



... le projet de loi de finances pour 2024 – Mission « Écologie, développement et mobilité durables »

AVIS RELATIF AU TRANSPORT AÉRIEN

TRANSPORT AÉRIEN : ACCOMPAGNER CE SECTEUR DES MOBILITÉS FACE À L'IMPÉRATIF DE DÉCARBONATION

Réunie le **15 novembre 2023**, la **commission de l'aménagement du territoire et du développement durable**, suivant son **rapporteur, Stéphane Demilly**, a émis un **avis favorable aux crédits relatifs aux transports aériens** inscrits au projet de loi de finances pour 2024, sous le bénéfice de l'adoption de **six amendements en faveur de la décarbonation d'un secteur stratégique et du renforcement des moyens consacrés à la lutte contre les nuisances sonores aéroportuaires**.

La commission appelle les pouvoirs publics à la vigilance sur **trois points** et exprime un **motif de satisfaction**.

⚠ Le transport aérien s'est relevé avec vigueur à la suite de la crise sanitaire : il doit, à présent, poursuivre ses efforts pour mener à bien sa **décarbonation**. Les mesures d'accompagnement de la part des pouvoirs publics doivent aussi être à la hauteur. La **timidité du soutien public à la filière des carburants d'aviation durable (CAD)** constitue un point d'attention pour la commission, qui plaide pour un **renforcement des incitations à leur utilisation**. De même, l'effort de sobriété des aéronefs du secteur aérien mérite que la puissance publique **incite plus fortement à leur renouvellement**.

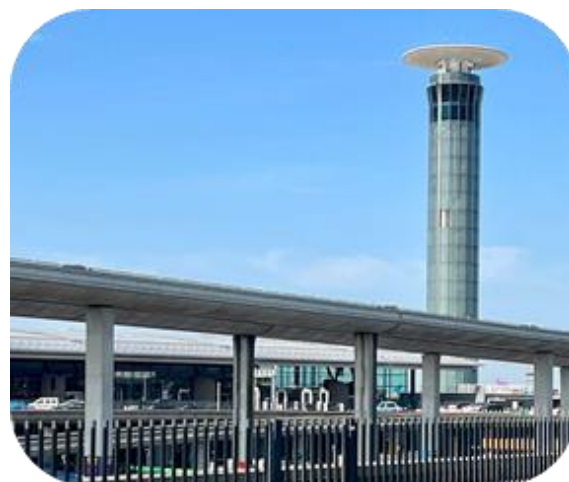
⚠ Par ailleurs, la commission se félicite de la **trajectoire de désendettement ambitieuse** de l'administration du secteur aérien, mais rappelle que celle-ci ne doit pas se faire au détriment de la **modernisation de la navigation aérienne française**, dont les **outils technologiques sont obsolètes**.

⚠ La **lutte contre les nuisances sonores aéroportuaires**, qui préoccupent un grand nombre de riverains, constitue en outre un **point de vigilance particulier**.

✅ La commission accueille enfin avec **satisfaction** le maintien du **soutien public aux lignes d'aménagement du territoire (LAT)**.



Une ambition de décarbonation à confirmer



Une modernisation de la navigation aérienne à poursuivre...

1. UN TRAFIC REVENU AU NIVEAU DE 2019 QUI PERMET À L'ADMINISTRATION DE CONCILIER DÉSENDETTEMENT ET FINANCEMENT D'INVESTISSEMENTS DE MODERNISATION

A. LE TRANSPORT AÉRIEN, UN SECTEUR CENTRAL POUR L'ÉCONOMIE FRANÇAISE QUI RETROUVE SON NIVEAU DE PRÉ-CRISE SANITAIRE

Le transport aérien et le secteur aéronautique sont des secteurs majeurs pour l'économie française. En 2019, le **chiffre d'affaires généré par les passagers** représentait **21 milliards d'euros**.



En France, en 2022, le secteur aéronautique présente un chiffre d'affaires de **62,7 milliards d'euros**, dont **40,9 milliards d'exportations**. Il emploie environ 300 000 personnes.



Emplois dans le secteur aérien de passagers

La **crise sanitaire** a fragilisé fortement le **transport aérien** : son activité ayant chuté jusqu'à **30,2 % de son niveau de 2019 en 2020**. La **reprise** du trafic a été plus **rapide** que l'évolution à laquelle on pouvait s'attendre, l'activité devant **revenir en 2024 au niveau de 2019**. Pour autant, la situation d'aujourd'hui n'est plus la même que celle antérieure à la crise sanitaire. La **structure du trafic** s'est transformée avec un **trafic intérieur métropolitain en berne, situé à environ 80 % de son niveau de 2019**.

ZOOM SUR LES LIGNES D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE (LAT)

Les **Lignes d'aménagement du territoire (LAT)** jouent un rôle essentiel pour la cohésion des territoires, particulièrement lorsqu'aucune alternative ferroviaire n'est possible.

La commission accueille donc favorablement la **stabilisation des crédits de paiement** dont ces lignes bénéficient encore cette année (24,7 millions d'euros en 2024 contre 26 millions d'euros en 2023) et le renouvellement de la convention de service public pour la ligne Rodez-Paris.

B. CONCILIER DÉSENDETTEMENT ET INVESTISSEMENTS DE MODERNISATION MASSIFS

L'État doit faire face à un **double défi** de **désendettement** et de **modernisation**.



Les **recettes** provenant de **taxes** et **redevances** versées par les acteurs du transport aérien ont **diminué** entre 2020 et 2022 corrélativement à la **baisse du trafic**. La dette de l'administration qui assure la régulation du secteur et le contrôle aérien, la direction générale de l'aviation civile (DGAC), a fortement augmenté, passant de **667 M€ fin 2019 à 2710 M€ fin 2022**.

Depuis le début de l'année 2023, on observe une **trajectoire de désendettement** encourageante : cette dette devrait être abaissée par paliers à **2494 M€ fin 2023, 2350 M€ fin 2024** et même **1 500 M€ fin 2027**. La **commission accueille favorablement** cette évolution nécessaire.



La **faible productivité** du **contrôle aérien** français due à une **organisation du travail inefficace** et à un **retard technologique** marqué est un **sujet d'inquiétude forte**. En 2019, les contrôleurs aériens avaient une **productivité inférieure de 12 %** à la **moyenne** de l'espace pan-européen.



Cette modernisation, qui ne peut plus souffrir de nouveaux retards, doit se poursuivre. La commission sera à cet égard **attentive au respect du calendrier de modernisation des systèmes 4-Flight et Coflight** utilisés par les contrôleurs aériens.

Une vigilance particulière doit en outre s'exercer sur la réalité des gains de productivité que compte réaliser l'administration dans les prochaines années à travers la **réorganisation du temps de travail des contrôleurs aériens** et la **réduction du nombre de sites** depuis lesquels le **contrôle d'approche** est actuellement réalisé.

Enfin, les **dépenses de personnel** induites par les **revalorisations salariales** des personnels chargés du contrôle aérien résultant du **protocole salarial** en voie de signature d'ici la fin de l'année, ainsi que celles liées à **l'accord signé en septembre** dernier entre l'administration (DGAC) et le principal syndicat des contrôleurs aériens devront être maîtrisées.

2. UNE RÉPONSE ENCORE INCERTAINE DU SECTEUR AÉRIEN AUX CHANGEMENTS ENVIRONNEMENTAUX

A. LA DÉCARBONATION : DES OBJECTIFS PRÉCIS



Le secteur aérien s'est fixé un objectif de « **zéro émission nette** » en **2050 qui se décline**, à l'échelle nationale, dans la stratégie nationale bas carbone 2, dont la mise à jour doit intervenir en 2024, en cohérence avec les exigences européennes du « **paquet ajustement à l'objectif 55** » adopté en 2021.

Trois **leviers** principaux de **décarbonation** sont aujourd'hui identifiés :



l'utilisation de **carburants d'aviation durable** (CAD) ;



l'**efficacité énergétique** des aéronefs ;



la **maîtrise du trafic**.

Le **règlement** européen dit **ReFuel EU Aviation** fixe des **objectifs volontaristes et ambitieux** d'incorporation de CAD, de **2 % en 2025 à 70 % en 2050**. Cette incorporation concernera les **biocarburants**, majoritairement produits à partir de **biomasse**, mais également des **carburants de synthèse** bas-carbone.

B. UNE INCERTITUDE SUR L'ATTEINTE DE CES OBJECTIFS

Production mondiale
de CAD

0,3
millions de
tonnes en 2022

400
millions de
tonnes
nécessaires en
2050

L'**atteinte des objectifs** de décarbonation du secteur est **incertaine**. C'est particulièrement le cas pour les **objectifs d'incorporation de carburants d'aviation durable (CAD)**. La disponibilité des biocarburants produits à partir de biomasse est faible comparée aux besoins. La commission sera donc particulièrement vigilante sur l'identification des usages affectés à la biomasse dans le cadre de la **Programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE)** qui se fait attendre. La **priorité donnée au secteur aérien** serait à cet égard **opportune**.

Par ailleurs, l'**annonce du Président de la République d'accorder une enveloppe de 200 millions d'euros consacrés aux CAD** apparaît très insuffisante. La **commission s'interroge sur son sous-dimensionnement et pointe le risque d'un non-respect des trajectoires de décarbonation**. La filière n'est pas encore pleinement mature, et il est nécessaire de faciliter sa structuration.



De fortes incertitudes pèsent aussi sur l'incorporation **d'électrocarburants** : ces technologies sont **moins matures** que les biocarburants et **fortement énergivores**. Comme les biocarburants, ils seront aussi durablement **plus coûteux que le kérosène**.

Accompagner cette filière pour réaliser sa transition est un impératif. C'est pourquoi la commission a adopté **un amendement** du rapporteur prévoyant la mise en place d'un **crédit d'impôt incitatif à l'achat de CAD** pour les compagnies aériennes ([I-297 rect.](#)).

L'atteinte des objectifs de décarbonation du secteur repose aussi sur la rapide commercialisation d'un **avion** dit « **ultra-frugal** » qui consommera 30 % de moins de carburant et ce d'ici **2035**. Cet objectif est **ambitieux et atteignable**.



Le **renouvellement des flottes** doit également être engagé dès **maintenant**, les aéronefs d'ancienne génération étant particulièrement polluants. La commission a donc adopté **deux amendements** du rapporteur tendant à créer un dispositif de **suramortissement** incitatif au renouvellement des **flottes** ([I-298](#)) et des **véhicules au sol** ([I-296 rect.](#)).



Enfin, une baisse de la consommation de carburant unitaire des aéronefs devra être conciliée avec l'**augmentation tendancielle du trafic**. Les aléas qui pèsent sur les progrès technologiques et l'atteinte des objectifs d'incorporation de CAD pourraient conduire, selon le représentant de l'Ademe entendu par le rapporteur, à envisager des mesures de **modération de l'augmentation du trafic**.

Taxe sur les infrastructures de transport de longue distance

600 **140**

millions d'euros
de produit total

millions d'euros
à la charge du
secteur aérien

La commission s'interroge sur la pertinence de la **taxe sur l'exploitation des infrastructures de transport de longue distance** prévue par le projet de loi de finances¹. S'il est nécessaire de décarboner les mobilités, il aurait été plus opportun d'affecter le produit d'une taxe mise à la charge du secteur aérien à la décarbonation de celui-ci. Le transport aérien est la **victime collatérale d'une volonté politique de taxer un autre secteur**. La commission s'interroge donc sur l'opportunité de ce « **bricolage** » fiscal destiné à compenser les lacunes du régime des contrats de concessions autoroutières.

C. LA LUTTE CONTRE LES NUISANCES SONORTES AÉRIENNES : DES MESURES À RENFORCER FACE À LA REPRISSE DU TRAFIC

La **diminution du trafic pendant la crise sanitaire a grevé l'assiette de la taxe sur les nuisances sonores aériennes (TNSA)**, assise sur le volume du trafic, qui **finance les travaux d'insonorisation** au bénéfice des riverains des aéroports.

De **nombreux dossiers d'insonorisation restent donc en attente, faute de financement**. La commission propose de remédier à cette situation ([II-78](#)), dans la continuité de sa volonté affirmée ces trois dernières années lors de l'examen des projets de loi de finances pour [2021](#), [2022](#) et [2023](#).

La **commission** a également souhaité donner des moyens d'accompagnement suffisants et cohérents avec le plan de gêne sonore (PGS) en augmentant le **taux** de la **TNSA** applicable à l'aéroport de **Bordeaux-Mérignac** ([I-295 rect.](#)).

POUR EN SAVOIR +

- [L'Essentiel du rapport d'information du 3 juillet 2023 sur le développement d'une filière de biocarburants, carburants synthétiques durables et hydrogène vert](#)
- [Le dossier législatif Paquet « Ajustement à l'objectif 55 »](#)



Jean-François Longeot
Président
Sénateur du Doubs
(Union Centriste)



Stéphane Demilly
Rapporteur pour avis
Sénateur de la Somme
(Union Centriste)

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT
DU TERRITOIRE
ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

http://www.senat.fr/commission/dvpt_durable/index.html

☎ 01 42 34 23 20

Consulter le dossier législatif :

<https://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjlf2024.html>



¹ Article 15 Taxe sur l'exploitation des infrastructures de transport de longue distance



... le projet de loi de finances pour 2024 – Mission « Écologie, développement et mobilité durables »

AVIS TRANSPORTS ROUTIERS

« 2024 : NE PAS RATER LE VIRAGE DU FINANCEMENT DE LA DÉCARBONATION DES TRANSPORTS ROUTIERS »

Réunie le 29 novembre 2023, la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, suivant son rapporteur pour avis **Hervé Gillé**, a émis un **avis favorable** aux **crédits relatifs aux transports routiers** inscrits au **projet de loi de finances (PLF) pour 2024**, sous le **bénéfice de l'adoption de 14 amendements**.

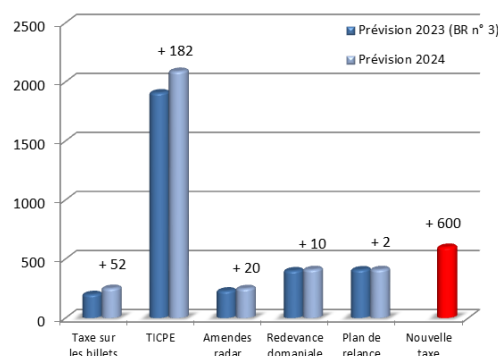
En dépit de l'affectation de **nouvelles recettes** à l'**Agence de financement des infrastructures de transport de France (Afit France)** en 2024 grâce à l'instauration d'une **taxe sur l'exploitation des infrastructures de transport de longue distance**, le modèle de financement de l'agence demeure incertain. S'agissant plus spécifiquement des **infrastructures routières**, leur **lente dégradation** doit à tout prix être **enrayée**, ce qui suppose des moyens supplémentaires. De même, les **autorités organisatrices de la mobilité (AOM)** se trouvent « à la **croisée des chemins** » face aux **besoins** croissants de **transports collectifs** et aux **obligations de verdissement des flottes** qui s'imposent à elles. En parallèle, le déploiement des **zones à faibles émissions mobilité (ZFE-m)** nécessite d'accompagner plus fortement les **collectivités territoriales**, les **ménages** et les **professionnels** dans la **décarbonation de leurs véhicules**.

1. FINANCEMENT ET RÉGULATION DES TRANSPORTS : UNE DÉCENNIE CHARNIÈRE POUR LE SECTEUR

A. INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT : DE NOUVELLES RESSOURCES EN 2024, MAIS UN MODÈLE DE FINANCEMENT TOUJOURS INCERTAIN

En 2024, les **recettes de l'Afit France** devraient atteindre **4,57 Mds€**, soit 863 M€ de plus qu'en 2023 qui était déjà à un seuil inédit. Le **rapporteur salue cette évolution** qui, outre l'augmentation de certaines recettes habituelles de l'agence, provient en grande partie de l'institution d'une **nouvelle taxe sur l'exploitation des infrastructures de transport de longue distance (article 15 du PLF)**, dont le produit permettra de financer le **plan d'avenir dans les transports** annoncé par la Première ministre en février 2023 (100 Mds€ pour le transport ferroviaire à horizon 2040).

Décomposition de la hausse de recettes de l'Afit France en 2024 (prévisions, en millions d'euros)¹



Source : DGITM et Afit France

¹ Selon les prévisions, aucune recette exceptionnelle n'est à ce jour prévue pour 2024, à l'inverse de 2023 (3 M€). S'agissant de la nouvelle taxe instituée à l'article 15, un amendement de la commission des finances a été adopté par le Sénat visant à abaisser les 600 M€ de produit prévus à 500 M€, pour affecter 1/6^{ème} de la taxe aux communes et départements.

Néanmoins, cette hausse de recettes ne suffira pas à garantir la **pérennité du modèle de financement** de l'agence.



D'une part, **plusieurs recettes** sont **incertaines**, en particulier les **amendes radar** (pour lesquelles l'Afit France figure au dernier rang des bénéficiaires par ordre de priorité) ou encore la **contribution volontaire exceptionnelle**, dont les **sociétés concessionnaires d'autoroute (SCA)** refusent de s'acquitter depuis 2021, occasionnant un **manque à gagner d'environ 60 M€** chaque année pour l'agence.



D'autre part, la **taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE)**, qui constitue la **principale ressource affectée de l'agence**, est appelée à se tarifier progressivement compte tenu de la **décarbonation du secteur des transports**.



Enfin, compte tenu des fragilités juridiques pointées du doigt par certains acteurs, le rapporteur s'inquiète des **actions contentieuses** que pourraient engager les **potentiels assujettis** à la nouvelle **taxe instituée à l'article 15 du PLF** (grands aéroports et SCA). Cette situation pourrait à nouveau mettre à mal la **trajectoire de recettes de l'agence**.

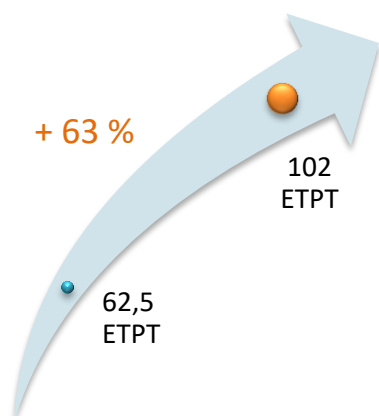
Pour éviter que l'amendement [I-213](#) de la **commission des finances** visant à **allouer 1/6^{ème} du produit de la future taxe** ne conduise à réduire les recettes de l'Afit France, respectivement, aux **communes** et aux **départements**, la commission a adopté un **amendement [I-1082](#)** visant à **relever de 100 M€ la fraction de TICPE affectée à l'agence en 2024** afin de lui garantir le financement qui lui a été promis.

B. ASSURER LA CAPACITÉ DU RÉGULATEUR À MENER À BIEN SES MISSIONS, À L'AUBE DE CHANTIERS D'AMPLEUR

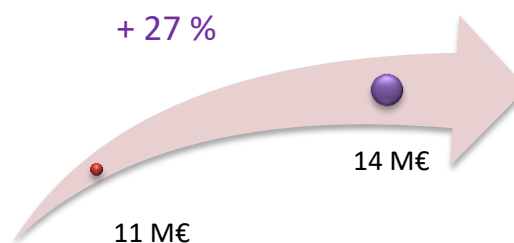
Véritable **régulateur multimodal**, l'**Autorité de régulation des transports (ART)** intervient désormais dans **six secteurs** (ferroviaire, transport routier de voyageurs, autoroutes, aéroportuaire, transports publics urbains en Île-de-France, données et services numériques de mobilité). L'ART accompagne des **chantiers d'ampleur stratégiques**, comme l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs, et elle aura un rôle essentiel à jouer dans le cadre de l'**arrivée à échéance des concessions autoroutières** dans les prochaines années.

Pourtant, l'**extension progressive** de ses **missions** depuis **2015** ne s'est pas traduite par un **renforcement, à due concurrence, de ses moyens financiers**, tandis que ses **effectifs** ont **augmenté de façon dynamique**.

Évolution des ETPT de l'ART (2015-2023)



Évolution des ressources affectées de l'ART (2015-2023)



ETPT : équivalent temps plein annuel travaillé

Note : depuis 2015, les ressources affectées attribuées à l'ART sont remplacées par une subvention pour charges de service public (SCSP)

Si le **PLF pour 2024** prévoit enfin un **relèvement de la SCSP** dont bénéficie l'ART, à hauteur de **15 M€**, l'**enveloppe** reste **très en-deçà des besoins du régulateur**, qui est régulièrement conduit à prélever des ressources sur son **fonds de roulement** désormais quasiment asséché. Cette situation menace sa **capacité à investir** et à **exercer ses missions contentieuses** dans le cadre de son **champ d'action**.

Afin de **donner davantage de latitude financière à l'ART** et de lui **permettre d'exercer l'étendue de ses missions en toute indépendance**, la commission a adopté un amendement [II-690](#) visant à augmenter sa SCSP de 1 M€ supplémentaire.

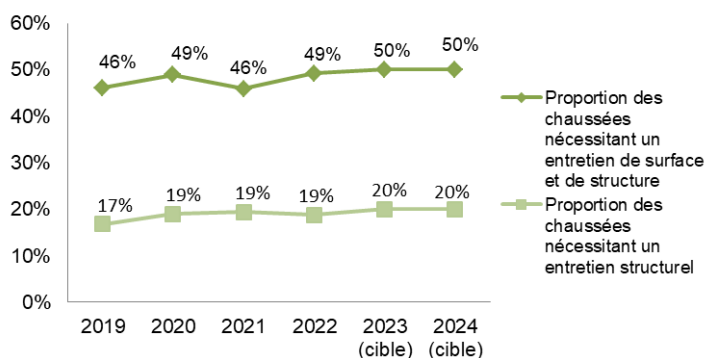
2. INFRASTRUCTURES ROUTIÈRES : ROMPRE ENFIN AVEC LA DÉGRADATION DE L'ÉTAT DU RÉSEAU

A. ÉTAT DES ROUTES : INVERSER LA TENDANCE

Le PLF prévoit d'allouer environ **1 Md€** pour l'année **2024** à l'**entretien du réseau routier national non concédé (RRNNC)**, soit une augmentation de près de 50 M€ par rapport à la loi de finances pour 2023. Pour autant, cette augmentation doit être **relativisée** compte tenu de l'**inflation**.

En définitive, et malgré la hausse tendancielle des moyens ces dernières années, **les routes du RRNNC continuent de se dégrader**, comme en témoigne le graphique ci-contre.

Evolution de l'indicateur relatif à l'état des chaussées



Afin d'**inverser la tendance**, et partant du constat qu'un euro dépensé aujourd'hui pour un entretien préventif sera plus efficace qu'un euro dépensé demain pour un entretien curatif, la commission a adopté un amendement [II-695](#) visant à **allouer 20 millions d'euros supplémentaires à l'entretien des routes du RRNNC**.



La perspective des **transferts de voirie de l'État aux collectivités territoriales volontaires** en application de la loi dite « 3DS »¹ rend cette situation d'autant plus inquiétante. 15 départements et 2 métropoles devraient en effet se voir transférer un total cumulé de 1 103 kilomètres de réseau le 1^{er} janvier 2024. Le transfert de voies à titre expérimental aux 3 régions volontaires² devrait quant à lui vraisemblablement avoir lieu en 2025.

Ainsi que l'a relevé l'association Départements de France dans sa délibération de septembre dernier, les départements, qui gèrent déjà dans le cadre de budgets très contraints près de 380 000 km de routes, subventionnent également des projets routiers de collectivités locales et, pour partie, le réseau national *via* le contrat de plan État-région (CPER). Or, et alors même que de **nouvelles dépenses** s'imposent pour **faire face aux conséquences du réchauffement climatique**, notamment en matière d'adaptation - qui reste un angle mort -, les infrastructures routières deviennent, d'après Départements de France, le **parent pauvre des CPER**. En parallèle, la diminution des droits de mutation à titre onéreux qui affecte les départements (-21 % dans l'Aisne et -30 % en Essonne) conduira vraisemblablement à un ralentissement des investissements de ces collectivités.

À terme, le rapporteur estime donc **impératif de définir un nouveau modèle de financement des routes**.

¹ Loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale.

² Grand Est, Auvergne-Rhône-Alpes et Occitanie.

B. OUVRAGES D'ART : DES SIGNAUX ENCOURAGEANTS, MAIS INSUFFISANTS EN MATIÈRE DE RÉPARATION



Pour ce qui concerne les ponts relevant des communes, et après le déploiement, depuis 2020, du **Programme national ponts** (PNP 1) doté de 40 M€ dans le cadre du plan de relance, **la commission salue l'affectation de 50 M€ supplémentaires** par la loi de finances rectificative pour 2022. Cette enveloppe permettra notamment :

- de **faire bénéficier de nouvelles communes** du même programme de **recensement et d'évaluation** de l'état des ouvrages d'art (PNP 2) ;
- de doter le Cerema d'une capacité d'**investir 5 M€** dans de grands équipements pour proposer aux collectivités des diagnostics fiables à faible coût ;
- de **déployer 35 M€** pour aider les communes à **réparer leurs ouvrages** par le biais de **subventions** (jusqu'à 60 % du coût pour les ouvrages les plus dégradés des communes éligibles, qui sont celles des PNP 1 et 2).

Le rapporteur se félicite des moyens enfin déployés au service de l'entretien des ouvrages d'art des collectivités territoriales. Cela étant, les 35 M€ ainsi prévus **ne permettront de couvrir qu'un faible nombre de ponts**, eu égard aux coûts de réfection d'un ouvrage d'art.

En outre **la commission**, comme chaque année depuis l'adoption en 2019 du [rapport d'information « Sécurité des ponts : éviter un drame »](#), **s'alarme de la poursuite de la dégradation des ouvrages d'art du RRNNC relevant de l'État.**

Dans ce contexte, elle a adopté **trois amendements** visant respectivement à :

- allouer **40 M€** à l'**évaluation approfondie** des ouvrages d'art des **collectivités territoriales** (amendement [II-74](#)) ;
- consacrer **90 M€** supplémentaires aux travaux de **réparation** de leurs ouvrages d'art (amendement [II-73](#)) ;
- abonder de **30 M€** le budget consacré à l'**entretien** et à la **régénération** des ouvrages d'art de l'État du **RRNNC** (amendement [II-694](#)).

3. AUTORITÉS ORGANISATRICES DE LA MOBILITÉ : UN MODÈLE DE FINANCEMENT QUI NE PARVIENT PLUS À RÉPONDRE AUX BESOINS



Les AOM sont confrontées à de **multiples défis** qui supposent de leur **donner davantage de moyens**. Elles doivent notamment répondre à une **augmentation de la demande de trafic** par une **offre supplémentaire**, ce qui suppose de **nouveaux investissements**, comme dans le cadre des services express régionaux métropolitains. Elles devront également faire face à une **hausse de leurs coûts d'exploitation**. Certaines AOM, concernées par le déploiement des ZFE-m, doivent aussi proposer davantage de solutions alternatives à l'automobile. Elles sont, en outre, confrontées à la **hausse de leurs dépenses de fonctionnement** en raison de l'**inflation**. Elles doivent enfin intégrer dans l'équation budgétaire les obligations en matière de **renouvellement de leurs flottes** par des véhicules peu polluants.

Dans ces conditions, **le modèle de financement actuel ne permet pas de répondre à l'ensemble des besoins**. Le PLF pour 2024 apporte un **premier signal positif**, à destination de Paris et des départements de la petite couronne, où le taux plafond de **versement mobilité** se voit relevé de 0,25 point. Il convient néanmoins d'**élargir cette réflexion à l'ensemble des AOM**, y compris dans les zones les moins peuplées.

Afin de **redonner des marges de manœuvre aux AOM** et de leur **permettre de faire face à l'ensemble de leurs obligations** tout en favorisant **l'émergence de nouvelles offres de mobilité**, la commission a adopté **trois amendements** pour :

- **diminuer le taux de TVA à 5,5 %** sur les **transports collectifs du quotidien** ([I-1077](#)). Cet amendement a été adopté contre l'avis de la commission des finances et du Gouvernement ;
- **augmenter le taux de versement mobilité** dans les **quatre agglomérations** devant mettre une place une ZFE-m intégrant des restrictions de circulation des véhicules Crit'air 3 et plus d'ici 2025 ([I-1083](#)), outre Paris. Cet amendement n'a pas été adopté en séance publique ;
- allouer **100 M€ supplémentaires au soutien des AOM** dans le développement d'infrastructures et services de transports publics, urbains et périurbains (amendement [II-696](#)).

Le déploiement des transports collectifs et l'augmentation de leur part modale supposent en outre de **garantir la bonne articulation entre les différentes offres et entre les différents modes**. Dans cette perspective, **l'interopérabilité des systèmes d'information des voyageurs** et de **billettique** est **fondamentale**. La commission accueille donc avec enthousiasme l'expérimentation de titre unique. Pour autant, la coordination entre AOM ne se décrète pas, mais doit reposer sur des **constats** et des **objectifs partagés**, inscrits dans des **documents communs de planification des mobilités** à l'échelle d'un **bassin de vie**.

C'est pourquoi la commission a adopté un amendement [II-697](#) visant à apporter un **soutien** supplémentaire de l'ordre de 5 M€ aux collectivités territoriales dans leur démarche de **renforcement de l'interopérabilité**.

4. ACCÉLERER LE VERDISSEMENT DES FLOTTES DE VÉHICULES ROUTIERS

A. RENFORCER L'ACCOMPAGNEMENT DES MÉNAGES DANS LE RENOUVELLEMENT DE LEURS VÉHICULES

1. Face à un coût d'acquisition prohibitif, renforcer les aides à l'achat pour les ménages



Le déploiement rapide des **zones à faibles émissions mobilité (ZFE-m)** et la perspective de la **fin de vente des véhicules thermiques en 2035** imposent un **accompagnement volontariste** des **ménages** dans le **renouvellement** de leur **véhicule**. Or, le **coût d'acquisition des véhicules peu polluants** demeure le principal obstacle au renouvellement des véhicules des **particuliers** : selon la Plateforme automobile française, le **prix de vente moyen d'une voiture électrique s'établit à l'heure actuelle à 23 900 €**, contre **15 100 €** en moyenne pour son **équivalent thermique**.

En dépit des **aides à l'acquisition** existant pour les **véhicules légers (bonus écologique et prime à la conversion)**, force est de constater que le **reste à charge** pour l'acquisition d'un **véhicule peu polluant** demeure **prohibitif**, en particulier pour les **ménages modestes**.



À ce titre, le rapporteur s'inquiète des **tâtonnements** du **Gouvernement** sur le **prêt à taux zéro pour l'achat d'un véhicule peu polluant** : plus de six mois après le début « théorique » de l'**expérimentation** prévue par l'article 107 de la loi « Climat et résilience » de 2021, le dispositif peine encore à être mis en œuvre du fait du **retard** pris pour **publier les textes d'application**. En outre, le **champ** de l'expérimentation – limité aux personnes physiques et morales domiciliées ou travaillant dans ou à proximité d'une ZFE-m – est **trop réduit** au regard des besoins.

Ce contexte a conduit la commission à adopter un amendement [I-1080](#) de bons sens afin de **prolonger d'un an** la durée d'application de l'**expérimentation** du **prêt à taux zéro sur les véhicules légers peu polluants** et d'en **élargir le périmètre à l'ensemble du territoire**. Le Sénat a d'ailleurs adopté cette proposition en séance publique (article 5 *septies* A), avec un double avis de sagesse de la commission des finances et du Gouvernement.

2. Leasing social : une piste à développer pour favoriser l'accès des particuliers aux véhicules peu polluants

Le rapporteur estime que les **aides à l'achat** ne sauraient constituer l'« *alpha et l'omega* » des **dispositifs favorisant l'accès des ménages aux véhicules peu polluants**.



Il se félicite donc de la mise en place du « **leasing social** » au **1^{er} janvier 2024**, près de deux ans après les premières promesses gouvernementales. Pour autant, si les **conditions d'éligibilité** au regard du revenu (ménages allant jusqu'au 5^{ème} décile) et le **montant du loyer mensuel** (100 €) ont été annoncés, la **plupart des paramètres du dispositif** sont encore **inconnus**. Cette situation est **alarmante**, alors que le « *leasing social* » doit entrer en vigueur dans les prochaines semaines, et **fait craindre**, au pire, **un nouvel ajournement d'une mesure très attendue**, au mieux, **un démarrage modeste**. Tout en regrettant que le **PLF 2024 ne lève pas le « flou »** sur le **montant global** de l'enveloppe, le rapporteur souhaite renforcer l'accessibilité du dispositif. En outre, il appelle le Gouvernement à **soutenir le recours** aux autres **mesures de leasing de véhicules électriques** pour les particuliers, par exemple à travers une prise en charge de l'apport initial qui peut être demandé aux bénéficiaires.

Considérant que les **critères d'éligibilité** du « *leasing social* » sont trop restrictifs en termes de **revenus** pour toucher leur **cible**, la commission a adopté un amendement [II-698](#) visant à allouer **20 M€ supplémentaires** au dispositif, afin d'en **élargir le nombre de bénéficiaires**.

B. ACCENTUER LES EFFORTS EN FAVEUR DU VERDISSEMENT DU PARC DE VÉHICULES LOURDS

1. Soutenir le verdissement du transport routier de marchandises



Selon le Ministère de la transition écologique, en 2022, plus de **98 % du parc national de poids lourds était à motorisation diesel**. Le **coût d'acquisition** d'un **véhicule électrique** demeure en effet encore **trois à quatre fois plus élevé** que son **équivalent thermique**. Or, environ 90 % du transport intérieur de marchandises se fait encore *via* le mode routier comme l'a souligné le [rapport d'information de la commission « Transport de marchandises face aux impératifs environnementaux »](#) de 2021. Même en doublant la part modale du rail et de la voie d'eau, la **route** restera le **mode majoritaire** pour le fret.

Dans ce contexte, le rapporteur estime indispensable d'apporter un **soutien renforcé** aux **transporteurs routiers** dans l'**acquisition de véhicules moins polluants**. Aussi, il déplore que le PLF pour 2024 n'apporte aucune précision sur la **reconduction de l'appel à projets (AAP) « Écosystèmes de véhicules lourds électriques »**, pourtant annoncée par Clément Beaune, ministre chargé des transports.

La commission a donc adopté **deux amendements** visant à :

- instituer un **prêt à taux zéro pour l'acquisition de véhicules lourds** (> 2,6 tonnes) **peu polluants** (amendement [I-1081](#)), dans le contexte de **hausse dynamique des taux d'intérêt** ; le Sénat, contre l'avis du Gouvernement et de la commission des finances, a adopté cet amendement en séance publique (article 5 septies B) ;
- **rehausser de 40 M€** en 2024 les montants alloués à l'AAP « **Écosystèmes de véhicules lourds électriques** » avec une enveloppe de **20 M€** dédiée aux **poids lourds et autocars** (amendement [II-693](#)).

2. Accompagner la décarbonation de la flotte d'autobus des AOM



Dans le contexte de **déploiement des ZFE-m**, les AOM font face à une double injonction : une **demande croissante de transports collectifs** et un impératif de décarbonation du secteur des transports. En outre, elles sont soumises à des **obligations de renouvellement** de leurs **flottes de bus** pour les années à venir. À compter du **1^{er} janvier 2025**, **100 % des nouveaux bus acquis par les AOM¹** qui gèrent un parc de

¹ [Article L. 224-8-2 du code de l'environnement](#).

plus de vingt autobus ou autocars pour assurer des services de transport public de personnes devront être **peu polluants**, dont la moitié à **motorisation électrique**.

Compte tenu du **coût élevé des autobus électriques** (> 500 000 euros) par rapport à leur **équivalent thermique** (de l'ordre de 200 000 euros), le rapporteur juge nécessaire d'apporter un **soutien financier** aux **AOM** dans le **verdissement de leurs flottes de bus**. À ce titre, il **regrette** particulièrement que l'**AAP « Écosystèmes de véhicules lourds électriques »** conduit en 2023 n'ait pas bénéficié aux **autobus** et jugerait pertinent d'y remédier. Régions de France évalue par exemple l'**investissement** nécessaire au verdissement des bus et autocars à **1,8 Md€ d'ici 2029** pour l'Île-de-France.

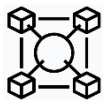
La commission a adopté, sur la proposition du rapporteur, **deux amendements** visant à :

- instituer un **prêt à taux zéro** pour l'acquisition des véhicules lourds peu polluants, auquel seront éligibles les **autobus** (amendement [I-1081](#)) ; le Sénat, contre l'avis du Gouvernement mais avec un avis de sagesse de la commission des finances, a adopté cet amendement en séance publique (article 5 *septies* B) ;
- étendre l'**AAP « Écosystèmes de véhicules lourds électriques »** aux **autobus**, avec une enveloppe dédiée de **20 M€**, ce qui permettrait l'**acquisition par les AOM de 200 bus électriques** dès **2024** (amendement [II-693](#)).

C. METTRE EN PLACE UN RÉSEAU D'INFRASTRUCTURES DE RECHARGE DENSE ET INTEROPÉRABLE : UNE CONDITION PRÉALABLE À LA DÉCARBONATION DU SECTEUR



Le **verdissement du parc de véhicules**, légers ou lourds, implique un large déploiement des **infrastructures de recharge électrique** en domaine privé et public. Selon l'Avere-France, au 31 octobre 2023, la France comptait **111 209 points de recharge ouverts au public**, soit une **hausse de 47 % en un an**.



Le rapporteur salue cette **dynamique positive** et appelle à un renforcement des efforts, car l'électrification du parc de véhicules va nécessiter une **croissance d'ampleur du réseau d'infrastructures de recharge dans la prochaine décennie**. Aussi, pour **favoriser le recours à la mobilité électrique**, il juge essentiel de donner toute sa portée au principe d'**interopérabilité** des **bornes de recharges** électriques consacré dans notre droit depuis **2017¹**.

POUR EN SAVOIR +

- [Rapport d'information « Transport de marchandises : se donner les moyens d'une transition nécessaire »](#)
- [Rapport d'information « Zones à faibles émissions mobilité \(ZFE-m\) : sortir de l'impasse »](#)
- [Dossier législatif du projet de loi « Climat et résilience »](#)
- [Rapport d'information « Sécurité des ponts : éviter un drame » \(2019\) et rapport "droit de suite" : « Sécurité des ponts : face au « chantier du siècle », l'urgence d'une action publique plus ambitieuse »](#)



Jean-François Longeot
Président
Sénateur du Doubs
(Union Centriste)



Hervé Gillé
Rapporteur
Sénateur de la Gironde
(Socialiste, Écologiste et Républicain)

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT
DU TERRITOIRE
ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

http://www.senat.fr/commission/dvpt_durable/index.html

☎ 01 42 34 23 20

Consulter le dossier législatif :
<https://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjlf2024.html>



¹ [Article 12](#) du décret n° 2017-26 du 12 janvier 2017 relatif aux infrastructures de recharge pour véhicules électriques et portant diverses mesures de transposition de la directive 2014/94/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2014 sur le déploiement d'une infrastructure pour carburants alternatifs.



... le projet de loi de finances pour 2024 – Mission « Écologie, développement et mobilité durables »

AVIS TRANSPORTS FERROVIAIRES, FLUVIAUX ET MARITIMES

« PLF 2024 : TRANSFORMER L'ESSAI »

Réunie le 29 novembre 2023, la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, suivant son rapporteur pour avis **Philippe Tabarot**, a émis un **avis favorable** aux **crédits relatifs aux transports ferroviaires, fluviaux et maritimes** inscrits au **projet de loi de finances (PLF) pour 2024**, sous le **bénéfice de l'adoption de 9 amendements**.

Si la commission se félicite de la **hausse des moyens consacrés aux infrastructures de transport**, elle s'inquiète des modalités de financement des différentes annonces du Gouvernement, qui **reposent encore sur de nombreuses inconnues**. Les recettes de l'**Agence de financement des infrastructures de transport de France (Afit France)**, de même que les moyens des **autorités organisatrices de la mobilité (AOM)** qui sont en **asphyxie financière** nécessitent d'être sécurisées compte tenu des besoins colossaux à venir, tant en infrastructures qu'en exploitation.

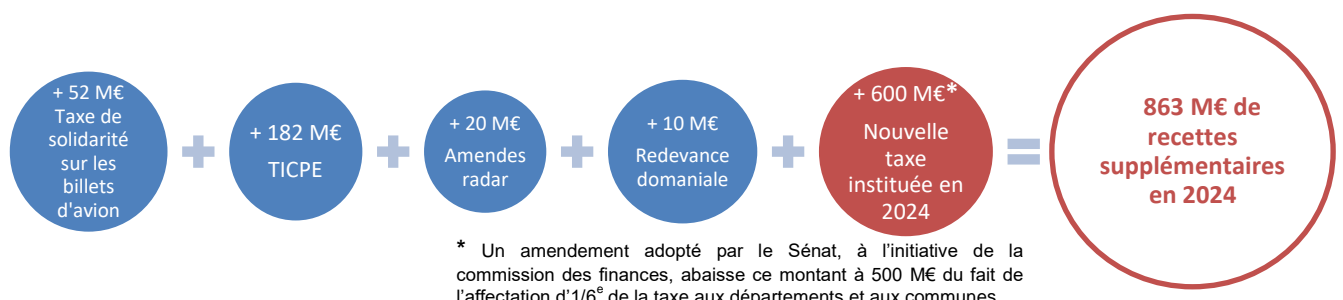
Des investissements d'une ampleur considérable doivent bénéficier au réseau ferroviaire, ne serait-ce que pour **enrayer la spirale de paupérisation du réseau** et **engager enfin une véritable stratégie de modernisation**. Concernant le **transport fluvial**, si la commission salue la **stabilisation de la trajectoire d'emplois de Voies navigables de France (VNF)**, les besoins en matière de régénération et de modernisation du réseau fluvial restent massifs. Quant au **transport maritime**, la commission appelle des **moyens ambitieux** en faveur de la **décarbonation** du secteur.

Enfin, il est temps de mettre au point une **feuille de route claire** avec des **engagements précis** de l'État sur les **conditions de financement** du « *Plan d'Avenir sur les transports* » (100 milliards d'euros jusqu'en 2040), annoncé par la Première ministre en février 2023 à la suite de la remise du rapport du **Conseil d'Orientation des Infrastructures (COI)**.

1. FINANCEMENT DES INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT : DES RESSOURCES INCERTAINES, UN MODÈLE QUI TÂTONNE

A. L'AFIT FRANCE : UN MODÈLE DE FINANCEMENT TOUJOURS FRAGILE, EN DÉPIT D'UNE HAUSSE PRÉVISIONNELLE DES RECETTES POUR 2024

Le PLF prévoit, pour 2024, un **montant de recettes prévisionnelles** pour l'**Afit France** s'élevant à **4,57 Mds€**, soit une hausse de 863 M€ par rapport à l'année en cours. Cette hausse provient à près de **70 %** de la création d'une **nouvelle taxe portant sur l'exploitation des infrastructures de transport de longue distance** (article 15 du PLF).



Source : DGITM et Afit France


Néanmoins, cette hausse des recettes ne suffira pas à **sécuriser le modèle de financement de l'agence**, alors même que celle-ci doit assurer le financement de **projets d'infrastructures stratégiques** dans les prochaines années (Tunnel Lyon-Turin et Canal Seine-Nord Europe). En effet, ses **recettes demeurent incertaines** à plusieurs titres.

Amendes radar	Contribution volontaire exceptionnelle	Nouvelle taxe sur l'exploitation d'infrastructures de transport de longue distance
<ul style="list-style-type: none">• l'Afit France est la dernière bénéficiaire des amendes radar, par ordre de priorité• un produit incertain, déterminé et versé tardivement chaque année• 250 M€ prévus pour 2024	<ul style="list-style-type: none">• les sociétés concessionnaires d'autoroutes (SCA) contestent ce versement depuis 2021• 60 M€ par an font défaut au budget de l'Afit France• des contentieux en cours entre l'État et les SCA	<ul style="list-style-type: none">• un produit attendu de 500 à 600 M€ pour 2024, prélevé sur le résultat d'exploitation des SCA et des plus grands aéroports• une solidité juridique incertaine, un sérieux risque de contentieux

Le rapporteur salue la volonté traduite par **l'article 15 du PLF pour 2024** d'allouer des moyens supplémentaires au financement des infrastructures de transport – à commencer par le transport ferroviaire qui devrait bénéficier de 60 % des dépenses de l'Afit France (en CP) l'année prochaine –, il regrette la **méthode choisie par le Gouvernement** qui ne permet toujours pas d'avoir **l'assurance d'une recette pérenne pour l'agence**.

Prenant acte de l'amendement [I-213](#) de la **commission des finances** visant à **allouer 1/6^{ème} du produit de la future taxe**, respectivement, aux **communes** et aux **départements**, la commission a adopté un **amendement [I-1082](#)** visant à **relever de 100 M€ la fraction de taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) affectée à l'agence en 2024** pour lui garantir le financement qui lui a été promis.

B. AOM : UN « CHOC D'OFFRE » EN MATIÈRE DE MOBILITÉS DU QUOTIDIEN À FINANCER

 Les AOM vont devoir faire face à des **dépenses massives** dans les **prochaines années** dans le domaine des **transports**. Le déploiement rapide des **zones à faibles émissions mobilité (ZFE-m)** et les **impératifs de décarbonation** du secteur vont en effet rendre nécessaire un développement considérable des infrastructures et services de mobilité, tout en assurant le **verdissement des flottes de transport collectif**. Ainsi que le résume l'association Régions de France, les **régions**, dont **47 % des budgets sont consacrés aux mobilités**, sont confrontées à un **effet ciseau** du fait de l'augmentation de la demande de trafic, d'une part, et de l'inflation structurelle, d'autre part.

Afin d'accompagner le **déclenchement** d'un « **choc d'offre** » de mobilités, la commission a adopté :

- un **amendement [I-1083](#)** visant à permettre un **relèvement du taux plafond du versement mobilité (VM) de 1,75 à 1,85 points** dans les **quatre agglomérations** (Lyon, Marseille, Strasbourg et Rouen) ayant mis en place une **ZFE-m** du fait de dépassements réguliers des normes de qualité de l'air. Il s'agit, en outre, de **favoriser une égalité de traitement** avec le **Grand Paris**, le PLF prévoyant par ailleurs un relèvement du VM à Paris et dans la petite couronne. Cet amendement n'a pas été adopté en séance publique.
- un **amendement [I-1077](#)** visant à **abaisser le taux de TVA sur les transports collectifs du quotidien à 5,5 %**, afin de **donner davantage de marges de manœuvre aux AOM**. Cet amendement a été **adopté en séance publique**, contre l'avis du Gouvernement et de la commission des finances.

2. TRANSPORT FERROVIAIRE : DES INVESTISSEMENTS EN HAUSSE, MAIS UNE TRAJECTOIRE À PRÉCISER POUR INVERSER, À TERME, LA SPIRALE DE PAUPÉRISATION DU RÉSEAU

A. DES EFFORTS À CONSOLIDER SUR LE TEMPS LONG POUR PRÉSERVER LE RÉSEAU FERROVIAIRE



Budget de renouvellement de SNCF Réseau pour 2024

dont



Par rapport à la trajectoire du contrat de performance

La commission salue l'augmentation prévue par le PLF pour 2024 des crédits et des fonds de concours alloués au renouvellement du **réseau ferroviaire**, qui se traduit dans le **budget de renouvellement de SNCF Réseau**.

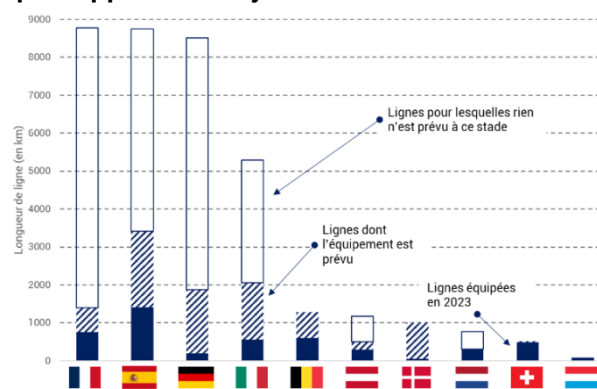
Un effort de **300 M€** en matière de régénération et de modernisation est en particulier consenti à la suite des annonces de la Première ministre, avec l'objectif d'investir, d'ici la fin du quinquennat, **1,5 Md€ par an supplémentaire pour le réseau**.

Ces **avancées** sont particulièrement **bienvenues**, compte tenu de l'**accélération du vieillissement du réseau**.

Pour autant, tout porte à croire que **cette augmentation des moyens n'est toujours pas à la hauteur de l'ambition française pour le transport ferroviaire**.

- D'abord, le contexte actuel d'**inflation renchérit fortement les coûts d'entretien et de régénération du réseau** ainsi que les **charges d'exploitation de SNCF Réseau**. Ainsi, pour la seule année 2022, l'indice du prix de l'acier pour la construction a augmenté de 19 %. Aussi, les 300 M€ supplémentaires doivent être mis en regard de l'impact de l'inflation sur les comptes de SNCF Réseau, qui pourrait atteindre plus de 500 M€ pour l'année 2023.
- Ensuite, il est probable, comme ce fut le cas pour le plan de relance, que les enveloppes supplémentaires soient mobilisées pour financer le **rattrapage d'investissements pluriannuels**, notamment en faveur des **trains Intercités**, qui pâtissent de conditions d'exploitation particulièrement dégradées.
- Enfin, les montants alloués à la **modernisation du réseau**, et plus particulièrement au déploiement du système de gestion du trafic européen (dit ERTMS) et de la commande centralisée du réseau (CCR), ne sont, pour l'heure, pas en mesure de permettre à la France de **rattraper le déficit d'investissement accumulé**.

État d'avancement du déploiement de l'ERTMS par rapport aux objectifs fixés à horizon 2030



Source : Autorité de régulation des transports (ART)

Compte tenu du retard pris par la France en matière de **modernisation** du réseau, la commission a adopté un amendement [II-691](#) du rapporteur visant à allouer **100 millions d'euros supplémentaires à ce chantier**.

En définitive, **2024 sera une année décisive pour le réseau ferroviaire**. Elle marquera **soit un virage salutaire** qui permettra de **rompre la spirale de dégradation du réseau, soit la poursuite de la paupérisation du réseau** et du **décrochage de la France par rapport à ses voisins européens**.

La « **nouvelle donne ferroviaire** », dotée de **100 milliards d'euros d'ici 2040** et annoncée en février dernier par la Première ministre à la suite de la remise du rapport du Conseil d'orientation des infrastructures, laisse espérer que c'est bien **la première option** que privilégie le Gouvernement. Cela étant, **ce scénario**, et plus largement l'atteinte de nos objectifs de développement du mode ferroviaire, **supposent de réunir trois conditions**.

1) Définir une trajectoire claire de financement de long terme



Le transport ferroviaire repose sur une **infrastructure** particulièrement **complexe** qui doit pouvoir compter sur une **vision industrielle de long terme**. Or, le rapporteur a pu constater au cours de ses auditions préparatoires que ni le gestionnaire d'infrastructure, ni les opérateurs ferroviaires, ni les régions, pourtant au cœur de la mise en œuvre de la politique ferroviaire, **ne connaissent à ce jour la ventilation ni les modalités de financement des 100 Md€ déployés d'ici 2040**.

Afin de donner la **visibilité nécessaire** aux acteurs, la commission a adopté un amendement prévoyant la remise d'un **rapport du Gouvernement au Parlement**, avant le **30 juin 2024**, clarifiant les **modalités de financement des 100 Md€** prévus au profit du **ferroviaire** dans le cadre du « **Plan d'avenir pour les transports** » annoncé par la Première ministre en 2023.

Le **financement** des 300 M€ supplémentaires prévus pour 2024 pour le réseau ferroviaire (enveloppe qui devrait atteindre 1,5 Md€ d'ici 2027) repose pour l'heure sur l'affectation d'un montant complémentaire de **dividendes versés par la SNCF**, qui sont principalement issus des bénéfices de **SNCF Voyageurs**. Or, ainsi que le relève l'Autorité de régulation des transports (ART), cette situation **conduit**, dans un contexte d'ouverture à la concurrence, à **créer un lien de dépendance entre le gestionnaire d'infrastructure et l'entreprise ferroviaire historique**. En outre, et compte tenu non seulement de ses **résultats fluctuants** mais aussi de ses **propres besoins d'investissement**, il serait peu opportun de faire reposer l'ensemble des nouveaux investissements seulement sur la SNCF.

2) Réviser le contrat de performance entre SNCF Réseau et l'État

Avant même sa signature, au printemps 2021, la commission a alerté sur les insuffisances majeures et l'absence de vision du nouveau **contrat de performance entre SNCF Réseau et l'État**. Ce contrat fera l'objet d'une **actualisation** en 2024, à laquelle devrait être **annexé**, comme le prévoit la [proposition de loi relative aux Serm](#), le **programme des investissements sur le réseau**. Cette **nouveauté**, introduite à l'initiative du Sénat, permettra très certainement de renforcer la transparence quant aux perspectives de travaux sur le réseau.



3) Donner au régulateur les moyens d'exercer ses missions



Année après année, **la commission s'inquiète des moyens limités accordés à l'ART**, dont le rôle est pourtant primordial pour le bon fonctionnement du système ferroviaire et la conduite, dans de bonnes conditions, de l'ouverture à la concurrence du transport de voyageurs. **L'année 2024 ne fait malheureusement pas figure d'exception** : malgré une augmentation de la subvention pour charges de service public (SCSP) de l'ART de l'ordre de 1 M€, l'enveloppe reste largement insuffisante au regard des besoins, de telle sorte que **le régulateur doit prélever sur son fonds de roulement**. Ce fonds est aujourd'hui asséché, ce qui **menace la capacité de l'Autorité à investir et à aller au contentieux dans le cadre de ses missions**.

Afin de **donner davantage de marges de manœuvre à l'ART** et de lui **permettre d'exercer toutes ses missions en toute indépendance**, la commission a adopté un amendement [II-690](#) visant à augmenter sa SCSP de 1 M€ supplémentaires.

B. DES SERVICES DE TRANSPORT DE VOYAGEURS ET DE MARCHANDISES SOUS PRESSION

1. Transport ferroviaire de voyageurs : un contexte de hausses de péages et d'ouverture à la concurrence

L'année 2024 devrait être marquée par une **hausse des péages de l'ordre de 8 % sur l'activité conventionnée de voyageurs** et de **7,6 % sur l'activité non conventionnée de voyageurs**. Si cette croissance des tarifs permettra de **compenser partiellement** l'augmentation des impacts de l'inflation sur les coûts de SNCF Réseau, elle devrait néanmoins **peser sur les autorités organisatrices de la mobilité**, d'une part, et sur les **entreprises ferroviaires**, d'autre part.

La commission estime que la situation actuelle, qui **conjugue paradoxalement** un haut niveau de péages et la dégradation du réseau, suppose de **remettre à plat la question du financement de l'infrastructure ferroviaire**.

En outre, afin de soutenir les investissements des entreprises ferroviaires, la commission a adopté un amendement [I-1079](#) portant **création d'un suramortissement fiscal pour l'acquisition d'équipements ferroviaires peu polluants**, et notamment de **matériels roulants**. Cet amendement a été adopté en séance publique, avec un avis de sagesse de la commission des finances et contre l'avis du Gouvernement ([article 5 decies A](#)).

2. Fret ferroviaire : une dynamique positive menacée par la procédure engagée par la Commission européenne à l'encontre de Fret SNCF

À la suite de l'engagement, par la Commission européenne, d'une procédure formelle sur les conditions de financement de **Fret SNCF** sur la période 2007-2019, la commission s'inquiète de ce que le **plan de discontinuité interrompe la dynamique positive avec laquelle le secteur commençait tout juste à renouer**.

Aussi, afin de soutenir le développement du fret ferroviaire et dans la continuité de l'objectif de **doublage de la part modale du transport ferroviaire** introduit dans la [loi « Climat et résilience »](#) à l'initiative de la commission, elle a adopté un amendement [II-692](#) visant à **allouer 30 M€ à l'accélération du développement de services de wagon isolé afin d'en renforcer la viabilité économique**.

3. TRANSPORT FLUVIAL ET MARITIME : RELEVER LE DÉFI DE LA DÉCARBONATION TOUT EN PRÉSERVANT LA COMPÉTITIVITÉ DU SECTEUR

A. TRANSPORT FLUVIAL : UNE STABILISATION BIENVENUE DE LA TRAJECTOIRE D'EMPLOIS DE VNF, MAIS UNE AMBITION À CONFIRMER POUR LE RÉSEAU ET LES ENTREPRISES DU SECTEUR

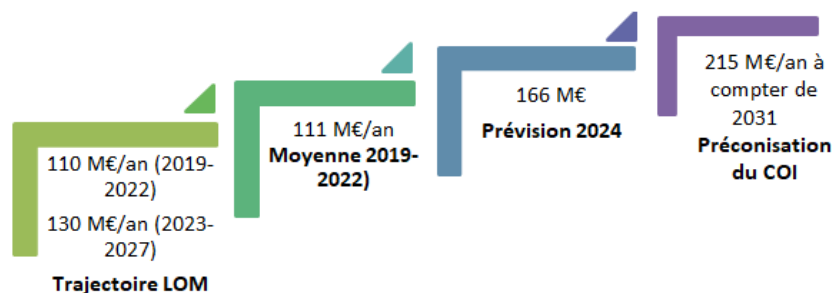


Après **quatre années de diminution consécutives**, le PLF pour 2024 prévoit enfin une **stabilisation du schéma d'emplois de Voies navigables de France (VNF)** pour 2024 (4 028 ETPT). Le rapporteur salue cette évolution, alors que VNF est fortement engagé en faveur de la **régénération et de la modernisation du réseau fluvial** et dans la préparation des **Jeux Olympiques et Paralympiques de Paris**.

L'année **2023** est marquée par la première révision du **contrat d'objectifs et de performance (COP)** de VNF, signé en 2021 en application de la LOM, qui comprend une **trajectoire d'investissements en faveur du réseau fluvial à horizon 2030**. Si les efforts d'investissement déployés depuis trois ans sont à saluer, ils ne suffiront pas à résorber le **déficit d'entretien accumulé au fil des décennies précédentes**.

Dans ce contexte, le rapporteur estime nécessaire de **rehausser l'ambition en faveur de l'entretien et de la modernisation du réseau fluvial** à travers la **révision du COP**. Une montée en puissance des financements de l'Afit France serait prévue ; il suivra attentivement ce sujet, en lien avec les **préconisations** du COI.

Crédits de l'AFIT France consacrés à la régénération et la modernisation du réseau fluvial



Source : DGITM et rapport du COI 2023

Enfin, le **transport fluvial** doit également répondre aux impératifs de décarbonation. Il importe donc de soutenir les entreprises fluviales dans cette transition, tout en leur assurant des **conditions de concurrence équitables** avec leurs homologues européens dans la perspective de la mise en service d'ici 2030 du **Canal Seine-Nord Europe**, comme le souligne **Entreprises fluviales de France (E2F)**.

Comme l'année passée, la commission a adopté un amendement [I-1078](#) visant à **doubler le plafond d'exonération des plus-values** réalisées sur les **cessions de navires fluviaux affectés au transport de marchandises**, afin d'encourager le renouvellement des flottes des **entreprises fluviales**. Cet amendement n'a pas été adopté en séance publique.

B. DÉCARBONATION DU TRANSPORT MARITIME : UNE DYNAMIQUE FRAGILE, À REBOURS DES AMBITIONS FRANÇAISES ET EUROPÉENNES

1. Le verdissement des navires : il y a urgence à prévoir des moyens ambitieux et opérants



Alors que le **transport maritime** représente près de **3 % des émissions mondiales de CO₂**, la réglementation encadrant les émissions du secteur est en voie de **renforcement au niveau européen** (intégration du transport maritime au marché carbone prévue par le paquet « *Fit for 55* »).

Face à cette **ambition**, les **moyens déployés** sont loin d'être **suffisants**. Le transport maritime international repose aujourd'hui de manière quasi-exclusive sur les **énergies fossiles**, notamment le fioul lourd. Si des **technologies** (propulsion vélique) et **carburants alternatifs** se développent (GPL, hydrogène, électricité, biocarburants, etc.), leur degré de **maturité**, voire de **disponibilité**, est contrasté et les **coûts d'acquisition** demeurent élevés.

Si la publication d'une **feuille de route** sur la **décarbonation** du secteur en janvier 2023 est une **avancée**, le rapporteur appelle le **Gouvernement** à prévoir des **outils** et des **moyens financiers** adéquats pour accompagner cette transition.

Le rapporteur s'inquiète des **conséquences** de l'**article 5 octies du PLF**, introduit par le Gouvernement à l'Assemblée nationale pour se conformer à un règlement européen du 23 juin 2023, qui revient à abaisser considérablement les **taux de déduction fiscale** du dispositif de « **suramortissement vert** » (article 39 *decies* C du CGI). De l'avis des **Armateurs de France**, la **modification proposée viderait le dispositif de sa portée**, alors qu'il **commençait enfin timidement à produire ses effets grâce à des ajustements opérés en loi de finances initiale (LFI) pour 2022**.

Le rapporteur appelle donc à ajuster le « suramortissement vert » de manière à maintenir les **équilibres** du dispositif actuel, tout en assurant la **conformité** au **nouveau cadre européen**. La commission se félicite de l'adoption de l'amendement [I-177](#) de la **commission des finances**, qui permet de préserver la portée du dispositif actuel.

2. Transition écologique des ports : un manque de visibilité sur le financement, des exigences renforcées par l'Union européenne

Le **règlement européen sur les infrastructures de carburants alternatifs** (dit « AFIR ») adopté en juillet 2023 prévoit des **obligations de déploiement de bornes de recharge électrique à quai** dans les **ports** à compter du **1^{er} janvier 2030**, pour certains types de navires et selon le nombre d'escales réalisées à l'année.



État des lieux et objectifs de déploiement du branchement électrique à quai dans les 5 GPM qui seraient concernés par le règlement AFIR



Équipements de branchement à quai déjà réalisés (ferries, croisière et porte-conteneurs)

Source : DGITM



Estimation des équipements à réaliser d'ici 2030

Cinq des six grands ports maritimes (GPM) métropolitains et douze ports décentralisés pourraient être concernés par ces obligations. De très lourds **investissements** sont déjà mis en œuvre pour le déploiement d'infrastructures de recharge à quai par les **GPM**, comme avait pu l'observer le rapporteur lors d'un **déplacement au GPM de Marseille** en mai 2023. Le rapporteur appelle à soutenir les ports dans cette transition avec des **moyens plus ambitieux** (seulement 175 M€ avaient été prévus dans le Plan de relance, désormais en grande partie consommés).

POUR EN SAVOIR +

- [Dossier législatif de la proposition de loi n° 749 \(2022-2023\) relative aux services express régionaux métropolitains](#)
- [Audition du 11 janvier 2023 de M. Patrice Vergriete, candidat proposé par le Président de la République aux fonctions de président du conseil d'administration de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France \(Afit France\)](#)
- [Audition du 27 juillet 2022 de M. Jean Castex, candidat proposé par le Président de la République aux fonctions de président du conseil d'administration de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France \(Afit France\)](#)



Jean-François Longeot

Président

Sénateur du Doubs (Union Centriste)



Philippe Tabarot

Rapporteur

Sénateur des Alpes-Maritimes (Les Républicains)

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

http://www.senat.fr/commission/dvpt_durable/index.html

☎ 01 42 34 23 20

Consulter le dossier législatif :

<https://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjlf2024.html>

