

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire

– Suite de l'examen du projet de loi, adopté par le Sénat après engagement de la procédure accélérée, d'orientation des mobilités (n° 1831) (*M. Bruno Millienne, Mme Bérangère Couillard, M. Jean-Luc Fugit, Mmes Bérangère Abba et Zivka Park, rapporteurs*)..... 2

Mardi 21 mai 2019
Séance de 17 heures

Compte rendu n° 61

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

**Présidence de
Mme Barbara Pompili,
Présidente**



La Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a poursuivi l'examen, sur le rapport de M. Bruno Millienne, Mme Bérandère Couillard, M. Jean-Luc Fugit, Mmes Bérandère Abba et Zivka Park, rapporteurs, du projet de loi, adopté par le Sénat après engagement de la procédure accélérée, d'orientation des mobilités (n° 1831).

TITRE I^{er} A
Programmation des investissements de l'État dans les transports :
objectifs, moyens et contrôle

Après l'article 1^{er} A

La commission examine, en discussion commune, les amendements CD1421 de M. Fabrice Brun et CD1832 de la commission des finances.

M. Jean-Marie Sermier. L'amendement CD1421 a pour objet d'abroger l'article L. 1512-19 du code des transports, sur lequel repose l'existence de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF).

D'une part, le financement de l'agence a été modifié depuis sa création, d'autre part, il nous semble que cette agence n'a peut-être plus l'utilité qu'elle pouvait avoir à l'origine : il se trouve en effet que le ministère travaille lui-même sur la programmation, ce qui est bien normal, et qu'il formule des propositions à ce titre. Dans ces conditions, il est permis de se demander si l'AFITF ne serait pas une simple boîte aux lettres ou une chambre d'enregistrement des décisions du ministère.

Nous ne sommes pas les seuls à nous poser des questions puisqu'en 2016, la Cour des comptes critiquait elle aussi l'organisation et la gestion de l'AFITF.

Pour toutes ces raisons, il apparaît opportun de supprimer cette agence : tel est l'objet de l'amendement CD1421.

M. Joël Giraud, rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire. L'amendement CD1832 de la commission des finances est un amendement de repli par rapport à celui que vient de présenter M. Jean-Marie Sermier. En effet, il ne vise pas à supprimer l'AFITF, mais à lui donner un nouvel encadrement au moyen de deux leviers.

Il s'agit, d'une part, de la doter d'un contrat d'objectifs et de performance, conformément au souhait exprimé par son nouveau président, d'autre part, de prévoir la remise, concomitante au dépôt du projet de loi de finances, d'un document détaillant l'exécution des recettes et des dépenses de l'agence pour l'année en cours ainsi que la prévision de recettes et de dépenses pour l'année à venir, afin de disposer d'éléments objectifs de programmation conformes au présent projet de loi.

Mme Élisabeth Borne, ministre auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire, chargée des transports. Ces deux amendements vont dans deux directions contradictoires, puisque le premier vise à supprimer l'AFITF et le second, à la doter d'un contrat d'objectifs et de performance, qui concerne habituellement des établissements tels que SNCF Réseau ou Voies navigables de France (VNF) – cela fait l'objet d'un amendement que nous examinerons plus tard.

La question de la suppression de l'AFITF est régulièrement soulevée par la Cour des comptes, ainsi que par la direction du budget – citée dans l'exposé sommaire de l'amendement CD1421 –, qui voit effectivement d'un mauvais œil les recettes affectées. Pour ma part, je considère que l'AFITF est un instrument utile pour permettre qu'ait lieu un débat transparent sur la programmation des infrastructures, au sein d'un conseil d'administration réunissant des représentants des collectivités et des parlementaires, et donnant lieu à un échange sur les perspectives financières et de programmation.

Par ailleurs, l'existence de l'AFITF est un moyen de bien montrer l'affectation de ressources directement prélevées sur les autoroutes – je pense notamment à la taxe d'aménagement du territoire et à la redevance domaniale, ou à des fractions de taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) ayant été explicitement ajoutées pour participer au financement de l'infrastructure.

Globalement, l'agence permet de fournir une lisibilité à la programmation de nos infrastructures, en soutien à la programmation que nous sommes en train d'examiner. J'émet donc un avis défavorable à l'amendement CD1421.

Pour ce qui est de l'amendement CD1832 de la commission des finances, consistant à inscrire le principe de la conclusion d'un contrat d'objectifs et de performance entre l'État et l'AFITF, je comprends et partage la préoccupation des auteurs de cette proposition de disposer de plus de visibilité et de prévisibilité pour l'AFITF, en donnant également davantage de transparence à sa programmation opérationnelle, notamment vis-à-vis du Parlement. Tel est bien le sens du présent projet de loi que de permettre davantage de visibilité. En se basant sur le travail du Conseil d'orientation des infrastructures (COI), à la fois indépendant et transparent, que je salue une nouvelle fois, le débat et le vote au Parlement d'une programmation claire vont permettre d'inscrire une chronique pluriannuelle de dépenses dans la loi. Je pense que c'est une avancée majeure que de pouvoir disposer de cette trajectoire en référence à une stratégie et à des priorités clairement définies.

Je comprends que vous souhaitiez aller plus loin, notamment en ce qui concerne la prévisibilité des recettes, mais je ne pense pas que l'outil du contrat d'objectifs et de performance, qui concerne plutôt des établissements chargés de missions opérationnelles, soit le bon. Je vous propose donc de retirer votre amendement afin que nous puissions réfléchir à la question que vous soulevez, en concertation avec le ministère des finances et le ministère de l'action et des comptes publics, afin de tenter de déterminer comment répondre au souci de transparence exprimé par votre amendement.

Mme Bérangère Abba, rapporteure. Pour compléter ce que vient de dire Mme la ministre au sujet de l'amendement CD1421, j'ajouterai que l'intérêt de l'AFITF, qui réside dans sa souplesse et la réactivité qu'elle permet, a bien été perçu par nos voisins européens, qui se sont dotés d'opérateurs similaires.

En outre, le Parlement a toute latitude pour contrôler l'action et le financement de l'agence, à la fois dans le cadre de l'article 24 de la Constitution et dans celui de l'examen des projets de loi de finances et des projets de loi de règlement.

Pour ce qui est de l'amendement CD1832, je perçois mal l'intérêt d'insérer ce qu'il propose au sein du titre I^{er} A.

M. Bertrand Pancher. Il y a de quoi être étonné à la lecture de l'amendement CD1421 de nos collègues du groupe Les Républicains... Si l'on considère que le monde de demain est un monde de décentralisation et de partage des compétences et des moyens avec les élus territoriaux engagés, le modèle de l'agence est celui qu'il faut développer – sauf si l'on estime que l'État doit avoir moins de comptes à rendre. Par ailleurs, généraliser la fiscalité affectée, même si le ministère du budget y est toujours défavorable, permet d'identifier les moyens et de s'engager dans une discussion régulière avec les agences concernées sur les objectifs qui doivent être atteints.

Enfin, le rapporteur général du budget a déposé un amendement qui me paraît intéressant. À chaque fois que j'interroge l'AFITF, cette agence me donne tous les éléments nécessaires pour être éclairé sur ses engagements, alors même que je ne suis pas un influent député de la majorité !

Mme Valérie Lacroute. Ayant moi-même siégé à l'AFITF au cours de la législature précédente, je voudrais apporter mon témoignage au sujet de son fonctionnement et de son utilité. Je peux vous dire que les informations parviennent souvent à la dernière minute au conseil d'administration, notamment pour ce qui est de l'élaboration du budget, et qu'on a le plus souvent le sentiment que l'agence n'est pas un organisme décidant de la politique en matière d'investissements relatifs aux transports, mais une simple chambre d'enregistrement.

Certes, l'agence permet de flécher les recettes sur les transports, mais l'amendement de la commission des finances présente, indépendamment de ses imperfections, l'intérêt de redonner à l'AFITF et à ses membres un pouvoir plus important qu'il ne l'est actuellement. Il y a vraiment une réflexion à mener au sujet de l'utilité de l'agence, comme la Cour des comptes l'a d'ailleurs très bien dit à plusieurs reprises.

Quand on examine sa composition, on se rend bien compte que c'est la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM) qui pilote cette agence. Ce n'est pas un problème en soi, mais l'agence a un coût, ce qui nécessite de s'interroger sur l'intérêt qu'il y a à la laisser continuer à fonctionner sous cette forme. De ce point de vue, l'amendement CD1421 du groupe Les Républicains présente l'intérêt de susciter un questionnement sur le fonctionnement actuel de l'AFITF. Je le répète, j'ai vu des propositions arriver sur la table de l'agence au dernier moment, parfois le matin même du jour où se tient le conseil d'administration – y compris lorsqu'il s'agit du vote du budget – et les parlementaires qui votent en loi de finances l'affectation du budget à l'AFITF, et sont par ailleurs membres du conseil d'administration, ne voient donc les décisions arriver qu'au dernier moment. Le groupe Les Républicains soutient donc l'amendement CD1421.

M. Martial Saddier. L'AFITF présente tout de même un avantage indiscutable, c'est que les investissements dont elle s'occupe sont dédiés aux infrastructures. Or, nous nous sommes tous battus pour qu'une somme annuelle soit mise à l'abri de Bercy. Comme cela a été souligné au cours de notre précédente réunion, nous devons faire face à un double problème : d'une part le manque de financement, d'autre part la gouvernance.

L'amendement d'appel CD1421 de M. Fabrice Brun souligne bien qu'il y a un problème, tandis que l'amendement CD1832 de la commission des finances constitue un compromis. Il me semble cependant que cet amendement devrait préciser le délai imparti au Gouvernement pour faire une proposition au Parlement. Madame la ministre, puisque vous ne fermez pas complètement la porte à la demande formulée par M. Joël Giraud, pourriez-vous nous préciser sous quel délai le Gouvernement entend soumettre au Parlement une proposition concrète de nouvelle gouvernance de l'AFITF ?

M. Fabrice Brun. L'Agence de financement des infrastructures de transport de France est une simple boîte aux lettres chargée de recueillir la notification par le Gouvernement de la part assumée par l'État dans le financement des infrastructures de transport. Ce n'est qu'une coquille vide chargée d'appliquer les décisions du Gouvernement, totalement dépendante de la DGITM, c'est pourquoi nous estimons préférable de gagner du temps et de l'argent en intégrant les activités de l'AFITF à celles de la DGITM.

Si l'AFITF répondait à la problématique des territoires enclavés, cela se saurait, en Ardèche comme ailleurs... J'espère que vous saurez nous entendre, madame la ministre, car quand on ne nous écoute pas, nous sulfatons !

M. Joël Giraud, rapporteur général. J'espère que le sulfatage ne va pas se faire avec un produit interdit ! (*Sourires.*)

Eu égard à la garantie de sincérité et de crédibilité de la programmation proposée par Mme la ministre dans une démarche participative avec le Parlement, je retire l'amendement CD1832 de la commission des finances. Au demeurant, il ne me paraît pas utile d'exiger que soit précisé le délai dans lequel ce travail pourra être effectué : je sais que Mme la ministre tiendra ses engagements.

L'amendement CD1832 est retiré.

La commission rejette l'amendement CD1421.

Elle examine l'amendement CD2021 de Mme Mathilde Panot.

M. François Ruffin. L'amendement CD2021 vise à demander la renationalisation immédiate des autoroutes françaises. Un cadeau initial a été fait à Vinci et compagnie au début des années 2000, lorsqu'a été prise la décision de leur livrer les autoroutes pour environ 17 milliards d'euros, alors que leur véritable valeur était d'au moins 27 milliards d'euros. Ce cadeau de 10 milliards d'euros s'est révélé être une véritable corne d'abondance pour les actionnaires des sociétés autoroutières puisqu'en 2016, ce sont 4,7 milliards d'euros de dividendes qui leur ont été distribués. Le montant de ces dividendes a été multiplié par cinq en cinq ans, et ce sont évidemment les usagers, les automobilistes, qui sont mis à contribution : en effet, sur chaque euro qu'ils payent au péage, ce sont environ 50 centimes qui partent directement dans la poche des actionnaires !

Un deuxième cadeau a été fait aux sociétés autoroutières en 2015, sous la forme d'un accord secret conclu entre M. Emmanuel Macron, alors ministre de l'économie, et les sociétés d'autoroute (*Exclamations des députés du groupe La République en Marche.*) Eh oui, que vous le vouliez ou non, M. Emmanuel Macron a bel et bien accepté, par un accord secret, de mettre un surcoût de 500 millions d'euros à la charge des usagers, cette somme bénéficiant

aux sociétés autoroutières en même temps qu'une prolongation des concessions de deux à cinq ans – le tout représentant un cadeau dont le montant peut être estimé aux alentours de 15 milliards d'euros.

Nous considérons qu'il faut en finir avec la gabegie et, pour cela, qu'il faut faire revenir les autoroutes dans le giron de l'État, afin de permettre aux automobilistes de circuler à moindre coût, mais aussi de voir les bénéfices pouvant résulter de l'exploitation des autoroutes être affectés à la construction du réseau ferroviaire.

Mme Élisabeth Borne, ministre chargée des transports. La renationalisation des autoroutes est une proposition récurrente. Nous avons récemment discuté au Sénat d'une proposition de loi en ce sens, qui a été pour moi l'occasion de redire que des précautions supplémentaires auraient dû être prises au moment de la privatisation, notamment en ce qui concerne la reconfiguration des contrats. Aujourd'hui, renationaliser les autoroutes représenterait une dépense de 50 milliards d'euros, ce qui ne paraît ni accessible ni prioritaire.

Par ailleurs, je précise que l'accord de 2015, qui visait à prendre acte des décisions antérieures portant sur le plan de relance autoroutier, à tirer les conséquences de l'augmentation des redevances domaniales décidées au début du quinquennat précédent, et enfin à intégrer les conséquences d'un gel des tarifs des autoroutes également décidées, a été publié il y a quinze jours : ce n'est donc pas un accord secret. C'est bel et bien un accord public !

Pour toutes ces raisons, je suis défavorable à cet amendement.

Mme Bérangère Abba, rapporteure. Je ne vois pas, monsieur François Ruffin, comment nous pourrions envisager des possibilités d'investissement dans les mobilités durables si nous devons trouver les 50 milliards d'euros nécessaires à la renationalisation des autoroutes. Je suis donc également défavorable à cet amendement.

M. Bertrand Pancher. Certains de nos collègues feraient bien de renoncer au fantasme de la machination, qui les conduit à mettre constamment de l'huile sur le feu ! Je vous invite à relire tous les rapports sur la question que vous évoquez, monsieur François Ruffin : qu'ils émanent de la majorité ou de l'opposition, tous concluent que le fait de renationaliser les autoroutes nécessiterait de faire un énorme chèque. Il ne faut pas confondre, comme vous le faites constamment, bénéfice et rentabilité du capital, qui sont deux choses bien différentes. Il est bien normal que les sociétés d'autoroute fassent des bénéfices, puisque c'est ce qui leur permet de financer le gros chèque qu'elles ont dû faire à l'État, lui permettant ainsi de désendetter notre pays.

Par ailleurs, je me vois contraint de répéter une fois de plus, puisqu'il n'est pire sourd que celui qui ne veut pas entendre, que la rentabilité du capital n'est pas excessive, puisqu'elle s'établit aux environs de 8 % par an pour des sommes très importantes : il n'y a donc rien de choquant sur ce point. Sans doute n'aurait-il pas fallu privatiser les autoroutes, mais puisque c'est fait, on ne peut revenir en arrière, et on ne peut pas non plus avoir le beurre et l'argent du beurre !

M. Hubert Wulfranc. Pour ma part, je m'interroge sur ce que pourrait être l'avenir, et surtout sur les bruits qu'on entend à ce sujet. Madame la ministre, pouvez-vous nous confirmer que vous faites actuellement examiner, sur la base d'un certain nombre d'études, l'hypothèse d'une mise en concession des 2 000 km d'autoroutes actuellement gratuites, car

non concédées, et sur lesquelles certains semblent avoir des vues – ainsi que sur 10 000 km de routes nationales ? Oui ou non, madame la ministre, un tel projet se trouve-t-il actuellement à l'étude sur votre bureau ?

Mme Élisabeth Borne, ministre chargée des transports. Pour que chacun comprenne de quoi il est ici question, je précise qu'il y a actuellement environ 10 000 km de réseau routier national non concédé, dont 7 000 km d'autoroutes : je ne vois donc pas ce que sont les 2 000 km d'autoroutes dont vous parlez. Sur le fond, je vous réponds très clairement, monsieur Hubert Wulfranc, que nous ne sommes absolument pas en train d'imaginer de mettre en concession le réseau routier non concédé.

M. François Ruffin. Le réseau d'autoroutes étant concédé jusqu'en 2032, et les sociétés d'autoroutes touchant environ 5 milliards d'euros par an, on peut considérer qu'on dispose, dès maintenant, des 50 milliards d'euros nécessaires à la renationalisation ! On se pose beaucoup moins de questions quand on envisage de doubler le coût budgétaire du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE)... En fait, reprendre en main cet outil d'aménagement du territoire relève du choix politique.

La commission rejette l'amendement.

Article 1^{er} B : Dépenses de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF)

La commission est saisie, en discussion commune, des amendements CD1833 rectifié de la commission des finances et des amendements identiques CD1381 de M. Bertrand Pancher et CD1733 de Mme Florence Lasserre-David.

M. Joël Giraud, rapporteur général. L'amendement CD1833 rectifié est un amendement de coordination de l'article 1^{er} B avec l'amendement CD1825, précédemment adopté dans le rapport annexé et portant sur le lissage des dépenses de l'AFITF afin d'atteindre les 13,7 milliards d'euros sur la durée de la programmation.

M. Bertrand Pancher. L'amendement CD1381 a pour objet de rectifier le tableau qui prévoit le financement du budget de l'AFITF, établi sur la base du deuxième des trois scénarios proposés par le Conseil d'orientation des infrastructures – un choix du Gouvernement qui n'est remis en cause par personne. Le COI a estimé que, compte tenu de la montée en puissance de l'AFITF, ce scénario nécessitait un montant de dépenses s'élevant à 3 milliards d'euros par an, ce que vous semblez avoir confirmé hier, madame la ministre.

Mme Florence Lasserre-David. L'amendement CD1733 est défendu.

Mme Élisabeth Borne, ministre chargée des transports. Il ne me semble pas que l'amendement CD1833 rectifié constitue une coordination avec l'amendement CD1825, mais plutôt qu'il soit satisfait par cet amendement adopté dans le rapport annexé. Je vous propose donc le retrait de cet amendement.

Pour ce qui est des amendements identiques CD1381 et CD1733, je ne peux évidemment pas retenir un scénario qui augmenterait significativement la trajectoire de la

programmation des infrastructures, car nous souhaitons nous engager sur une trajectoire que nous savons financer. Il est certain que s'il y avait plus d'argent, nous saurions le dépenser intelligemment, mais ce n'est pas le cas, c'est pourquoi nous avons préféré retenir un scénario en face duquel nous saurons mettre des ressources, en l'occurrence celui retranscrit dans le tableau figurant à l'article 1^{er} B.

Pour ce qui est des écarts avec le scénario 2 du COI, qui est bien notre référence, l'un des deux principaux écarts résulte d'une montée en régime plus progressive de l'entretien et de la régénération des réseaux : si je plaide fortement en faveur de la nécessité d'augmenter les moyens qui leur sont consacrés, il me semble cependant qu'il ne serait pas raisonnable de faire des sauts tels que ceux qui étaient envisagés dans le rapport du COI, et qu'il vaut mieux s'en tenir à une trajectoire plus lissée. Le second écart tient au rythme de paiement des commandes passées au cours du précédent quinquennat pour les trains d'équilibre du territoire (TET) : là aussi, nous avons lissé les paiements, sans aucun impact sur les livraisons de ces trains.

Je propose donc également le retrait de ces deux amendements.

Mme Bérangère Abba, rapporteure. Pour ce qui est de l'amendement CD1833 rectifié, j'estime également qu'il est redondant, car satisfait par l'amendement CD1825 adopté dans le rapport annexé.

Quant aux amendements identiques CD1381 et CD1733, qui portent à 15 milliards d'euros les dépenses de l'AFITF, soit 1,6 milliard d'euros de plus que ne le prévoit le projet de loi, j'estime plus raisonnable d'en rester au financement prévu par le texte.

M. Joël Giraud, rapporteur général. Compte tenu des explications de Mme la ministre et Mme la rapporteure, je retire l'amendement CD1833 rectifié.

M. Bertrand Pancher. Je comprends, madame la ministre, qu'on puisse lister les crédits de paiement en fonction du décalage des travaux engagés, et que, sur le plan technique, le tableau ne représente pas forcément la réalité des besoins en termes de financement. Cela dit, j'appelle votre attention sur le fait que les experts, notamment les grandes organisations ayant travaillé sur ce projet d'investissement, considèrent tous que, nonobstant le tableau annexé au projet de loi, on ne va s'engager ni dans le scénario 1, où l'on ne fait rien, ni dans le scénario 2, mais plutôt dans un scénario de type « 1 et ½ ».

Tous ceux qui réclament des projets d'investissement dans les infrastructures et qui ont fait confiance aux travaux de la « commission Duron » vont sans doute être un peu déçus face au décalage des travaux. Au-delà des grands investissements, se pose aussi la question de l'entretien des routes et canaux et, en la matière, je ne suis pas persuadé qu'on atteigne les objectifs qui avaient été fixés. Le scénario 2 ne fait grimper personne aux rideaux : ce n'est absolument pas le grand engagement en termes d'investissements dont ont besoin nos territoires, et que nous réclamons depuis pratiquement dix ans ! La première commission Duron, autrement dit la commission « Mobilité 21 », qui remonte au début de la précédente législature, n'a été suivie d'aucun effet pendant cinq ou six ans, du fait de la décision funeste consistant à remettre en cause l'écotaxe. Aujourd'hui, on décide de tout remettre à plat, mais on n'aura pas forcément les moyens financiers pour le faire... de cela aussi, nous devons débattre.

Mme Valérie Lacroute. Pour ma part, je souhaite rappeler quelques chiffres. La TICPE représente environ 35 milliards d’euros par an, sur lesquels seulement 1,2 milliard d’euros vont à l’AFITF. Tout ne dépend donc que de la volonté politique de l’État de bien vouloir « mettre le paquet » sur les investissements en matière de transport, et d’augmenter le fléchage d’une partie supplémentaire de la TICPE vers l’AFITF.

M. Matthieu Orphelin. Je rappelle que le Conseil d’orientation des infrastructures avait un temps envisagé de faire état de quatre scénarios dans son rapport, avant de décider de n’en retenir que trois. La question consistant à savoir si on est dans le scénario 2, ou un peu en deçà, est une vraie question, qui équivaut à se demander quelle ampleur on estime pouvoir donner aux politiques d’investissement dans les infrastructures.

Mme Valérie Lacroute. Eh oui !

Mme Élisabeth Borne, ministre chargée des transports. En réponse à M. Bertrand Pancher, je dirai que l’exercice est très différent des précédents. Jusqu’à maintenant, nous avons eu droit à de nombreux schémas dont les calendriers, et *a fortiori* les coûts et les sources de financement, étaient rarement précisés. La commission « Mobilité 21 » a été l’occasion de souligner, pour la première fois, qu’on avait promis, par exemple, 36 milliards d’euros pour les lignes à grande vitesse, sans se poser la question de la façon dont on allait les réaliser.

Grâce au travail du COI, que je veux à nouveau saluer, on s’est obligé à préciser des montants d’investissement année par année, et la traduction de ces montants sur les plannings de réalisation des projets. Effectivement, on peut toujours se dire qu’on aurait pu consacrer davantage de moyens ou proposer un scénario plus ambitieux, mais pour ma part je veux insister sur le fait que ce qui se fait aujourd’hui est radicalement différent de ce qui s’était fait jusqu’à présent.

Pour répondre à Mme Valérie Lacroute, je dirai qu’il est exact qu’une grande partie de la TICPE alimente le budget général de l’État. Si cela permettait de dégager un excédent sur le budget de l’État, qui pourrait être affecté à des projets d’infrastructure, je serais la première à m’en féliciter... mais ce n’est malheureusement pas le cas ! En effet, en face des ressources qui vont au budget général de l’État, il y a aujourd’hui des dépenses et, si vous proposez de supprimer la TICPE qui les finance, alors la question de savoir quelles dépenses on doit supprimer – ou quelles nouvelles ressources il faut envisager – va se poser...

M. Bertrand Pancher. Dans ce cas, madame la ministre, il faudrait que vous nous disiez – pas forcément tout de suite, mais au moins en séance publique – quels investissements sont susceptibles d’être décalés par rapport au scénario 2 de la commission Duron. Pour ma part, j’ai tendance à considérer que certains investissements ne sont pas prioritaires, mais en tout état de cause, nous avons besoin de savoir ce qui est envisagé.

Mme la présidente Barbara Pompili. Nous avons fait un excellent travail au sein du COI, monsieur Bertrand Pancher...

Mme Élisabeth Borne, ministre chargée des transports. La transparence en matière d’investissements est totale puisque, dans l’exposé des motifs, vous avez les rythmes de réalisation de tous les grands projets analysés par le Conseil d’orientation des infrastructures. Dans la mesure où nous avons dû renvoyer au tableau du COI les montants des grands programmes correspondant à cette programmation par périodes de cinq ans, ces

montants figurent dans le rapport annexé. Quant aux écarts, ils consistent en une montée en régime plus progressive des dépenses d'entretien et de régénération des réseaux routiers et fluviaux, et en un lissage des dépenses pour les trains d'équilibre du territoire.

*L'amendement CD1833 rectifié est **retiré**.*

*La commission **rejette** les amendements identiques CD1381 et CD1733.*

*Suivant l'avis favorable du Gouvernement, elle **adopte** ensuite l'amendement rédactionnel CD3134 de la rapporteure.*

Elle examine ensuite l'amendement CD1147 de M. Matthieu Orphelin.

M. Matthieu Orphelin. Compte tenu de la discussion que nous avons eue hier, je retire cet amendement qui portait sur les trains de nuit.

*L'amendement CD1147 est **retiré**.*

*La commission **adopte** l'article 1^{er} B **modifié**.*

Après l'article 1^{er} B

La commission est saisie, en discussion commune, des amendements CD540 et CD541 de M. Vincent Descoeur, et de l'amendement CD870 de M. Fabrice Brun.

M. Vincent Descoeur. Les amendements CD540 et CD541 visent à la mise en place d'une TICPE flottante, afin de pouvoir amortir la hausse du prix des carburants en adaptant l'évolution des taxes aux fluctuations des prix du pétrole. Il s'agit là d'un sujet que nous avons déjà abordé à maintes reprises...

M. Fabrice Brun. On a déjà appliqué par le passé des mécanismes visant à ce que, lorsque le prix du baril monte, le niveau des taxes baisse – et inversement –, ce qui permet de lisser le prix des carburants à la pompe. Dans le contexte actuel, où le litre de gazole est à un peu plus de 1,50 euro à la pompe, il est important de trouver un mécanisme pour lisser les prix des carburants afin de préserver le pouvoir d'achat de nos concitoyens qui, sur 80 % du territoire français, utilisent leur voiture pour travailler, étudier, se déplacer et se soigner.

Mme Élisabeth Borne, ministre chargée des transports. Avec ces amendements, vous soutenez un dispositif qui, mis en place par le gouvernement de M. Lionel Jospin, a eu l'occasion de montrer sa complexité et son caractère potentiellement coûteux pour les finances publiques. Cela nous montre que ce n'est pas par ce moyen, déjà mis en œuvre au début des années 2000, que l'on peut remédier efficacement à l'augmentation du prix du baril

– un phénomène constaté au cours des derniers mois, mais qui se répète de façon cyclique et se répercute directement sur le pouvoir d’achat des ménages. Ce qu’il faut faire, c’est permettre à nos concitoyens de sortir de la dépendance aux énergies fossiles, et c’est ce à quoi nous devons tous nous employer. Je suis donc défavorable à ces amendements.

Mme Bérangère Abba, rapporteure. Effectivement, la TIPP flottante a montré ses limites – celles-ci ont d’ailleurs été mesurées par la Cour des comptes, qui a chiffré la perte de recettes à 2,7 milliards d’euros, une perte non compensée par les recettes supplémentaires de TVA – et nous avons tout à gagner à travailler sur les enjeux géostratégiques de sortie des carburants fossiles.

M. Vincent Descoeur. J’entends bien cette réponse, qui nous a déjà été faite hier : la meilleure des solutions est de pouvoir sortir des énergies fossiles. Il n’en demeure pas moins bon d’essayer, d’ici à cette sortie, de faire preuve d’imagination pour aider nos concitoyens à supporter cette fluctuation du prix des carburants. Mon collègue M. Fabrice Brun et moi évoquons la TICPE flottante ; l’idée est d’ouvrir le débat sur la manière de moduler cette taxe. Nous nous approchons effectivement des prix records du mois d’octobre 2018. Je vous indiquais hier qu’il y a des inégalités territoriales. Le litre de gazole à la pompe d’une commune rurale dans le Cantal a dépassé le prix de 1,70 euro. Ce n’est pas de l’ordre du fantasme, c’est la réalité. Il est donc de notre responsabilité, et de celle de la majorité et du Gouvernement, d’imaginer un mécanisme de modulation des taxes.

M. Hubert Wulfranc. Qu’il s’agisse d’une TICPE flottante ou de tout autre dispositif qui permettrait de soulager le portefeuille des Français, la réponse selon laquelle ce serait un manque à gagner pour l’État, pour la sphère publique, n’est pas acceptable : en fait de manque à gagner, c’est de l’argent qui reste dans la poche des Français ! Par conséquent, ce type d’objection ne peut satisfaire ceux qui proposent légitimement de répondre aux préoccupations de nos concitoyens au quotidien. La volonté également légitime de substituer des énergies renouvelables aux énergies fossiles ne justifie pas que l’on ne réponde pas aux préoccupations de millions de Français.

Une TICPE flottante, pourquoi pas ? Je voterai en faveur de cette proposition. Quoi qu’il en soit, cette question qui touche aux déplacements quotidiens des Français est d’une brûlante actualité.

Mme Marie-Noëlle Battistel. J’entends bien, madame la ministre, ce que vous dites. Certes, le dispositif antérieur n’était peut-être pas pertinent, mais peut-être certaines modulations permettraient-elles de réduire le manque à gagner pour l’État ? Je souscris aux propos de M. Vincent Descoeur : dans des territoires ruraux éloignés, aucune autre possibilité que la voiture n’est envisageable. Peut-être y changera-t-on de modèle ou de moyen de transport, mais cela requerra un temps plus long qu’ailleurs. En fait d’autres moyens envisageables, pour l’heure, il n’y a souvent que des petites lignes ferroviaires secondaires dont la situation n’est guère florissante. En tout cas, il ne suffit pas d’un claquement de doigts pour trouver une alternative simple. Il s’agit donc d’inventer un dispositif d’accompagnement pour cette période de transition.

M. Fabrice Brun. Je suis très à l’aise pour évoquer la sortie des énergies fossiles, parce que j’ai voté la loi mettant fin à la recherche ainsi qu’à l’exploitation des hydrocarbures, dite « loi Hulot », qui nous a d’ailleurs permis de « tordre le cou » au gaz de schiste – c’est un bonheur partagé.

Ce qui ne fonctionne pas, c'est que vous donnez une réponse de long terme à un problème qui se pose à court terme. Certes, la TICPE flottante avait coûté 2,7 milliards d'euros, mais cet argent est allé dans la poche des Français ! C'est un arbitrage politique. Pour notre part, nous attendons depuis des mois que vous fassiez des propositions concrètes pour celui qui paie son plein de carburant à 1,50 ou 1,60 euro le litre, et qui devra le faire encore pendant des années pour travailler, étudier, se soigner... Le Gouvernement est en décalage par rapport aux 80 % des Français, obligés d'utiliser leur voiture au quotidien, et ce n'est pas ce projet de loi qui résorbera le décalage.

Mme Élisabeth Borne, ministre chargée des transports. On peut faire comme si le Gouvernement n'avait pris aucune mesure en faveur du pouvoir d'achat au mois de décembre dernier, mais vous avez pourtant, mesdames et messieurs les députés, voté un projet de loi en urgence, précisément pour rendre 10 milliards d'euros de pouvoir d'achat aux Français. Je vous rappelle que le Gouvernement a également décidé d'annuler la hausse prévue de la TICPE et a renforcé la prime à la conversion. Nous travaillons en outre – vous le savez sans doute – à un dispositif visant à accompagner les plus modestes de nos concitoyens, qui n'ont pas nécessairement accès au crédit, afin qu'ils bénéficient pleinement de la prime à la conversion et qu'il ne subsiste pas un reste à charge qui ne serait pas financé. Nous avons également élargi considérablement, à 2,2 millions de Français supplémentaires, le champ d'application du chèque énergie et nous avons augmenté le montant de celui-ci.

Quand j'entends Mme Marie-Noëlle Battistel, j'ai l'impression que ce projet de loi d'orientation ne comporte ni titre I^{er}, ni titre II, ni titre III ! Vous prétendez, madame la députée, que nous ne faisons rien pour aider les Français qui dépendent aujourd'hui de la voiture ; c'est pourtant précisément le sens des mesures que nous examinons... Et celles que nous prenons en matière de transport ne consistent pas en promesses d'infrastructures qui seront construites dans quinze ou vingt ans, elles sont très concrètes, immédiates, et peuvent soutenir, dans les territoires, le covoiturage, le transport à la demande, le développement des mobilités actives. Ce sont aussi des réponses qui favorisent la mobilité de nos concitoyens.

Mme Marie-Noëlle Battistel. Madame la ministre, je n'ai pas du tout prétendu que rien n'avait été fait. Ces mesures seront efficaces dans les territoires ruraux, et nous ne les critiquons pas, mais le reste à charge demeure trop important pour certains publics en difficulté. Il s'agit donc de trouver un dispositif d'accompagnement.

M. Jean-Charles Colas-Roy. Revoici le sujet de la TIPP flottante, à l'ordre du jour sous le gouvernement de M. Lionel Jospin, à l'époque où M. Jean-Luc Mélenchon était lui-même ministre socialiste...

En fait d'inertie, il ne faudrait quand même pas, monsieur Hubert Wulfranc, oublier toutes les mesures que nous prenons : l'extension du chèque énergie pour les plus modestes d'entre nous, ou la prime à la conversion, dont 300 000 de nos concitoyens ont bénéficié l'an dernier – au rythme actuel, ce sont 400 000 personnes qui pourraient en bénéficier pour changer de véhicule et opter pour des motorisations plus sobres. Ce sont des économies pour nos concitoyens. En grande partie, ce sont des concitoyens situés hors Île-de-France et pas seulement dans les grandes villes, également en zone rurale. Nous avons aussi stoppé l'évolution de la trajectoire carbone. Nous ne sommes pas inertes, nous agissons, pour sortir de la dépendance aux énergies fossiles.

Mme Marie-Noëlle Battistel nous dit que nous n'offrons pas d'alternative pour les zones rurales, mais c'est précisément l'enjeu de ce projet de loi, dont nous espérons que les

autres groupes le soutiendront également. Auparavant, une grande partie du territoire n'était pas couverte par des autorités organisatrices de la mobilité ; ce projet de loi permettra d'engager la réflexion.

Nous agissons donc à la fois sur le court terme, avec des mesures d'ampleur, et en termes de programmation, sur le long terme, avec la création de ces autorités organisatrices de la mobilité. Nous programmons la mobilité sur les territoires.

M. Matthieu Orphelin. La hausse du prix du baril pose un problème sur lequel nous ne pouvons actuellement guère agir – pour ma part, je suis de ceux qui pensent que le retour de la TIPP flottante n'est pas la solution. Cela dit, je crois qu'un certain nombre de mesures importantes ont été mises en œuvre depuis le mois de novembre dernier par le Gouvernement, comme la prime à la conversion dans ses différentes variantes. Il manque simplement quelque chose pour que tout le monde dispose d'une solution adaptée pour toutes les personnes, et nombreux sont les groupes parlementaires ou les partis politiques qui ont fait des propositions – le groupe majoritaire en fait partie.

Cette « super-prime » de 4 000 euros peut permettre d'acheter un véhicule d'occasion récent d'une valeur de 5 000 ou 5 500 euros, mais il est des ménages qui ne peuvent payer les 1 000 ou 1 500 euros du reste à charge. Des propositions très intéressantes ont été faites, reposant sur des offres de location de longue durée ou, pourquoi pas, des microcrédits. Si le Gouvernement, mais aussi les constructeurs et les établissements bancaires, font preuve de volontarisme, nous aurons des solutions pour tous nos concitoyens. Moi-même, je suis allé « vendre » ces idées dans les stations-service ; on y rencontre assez facilement des personnes qui, ayant une voiture de dix-sept ou dix-huit ans d'âge, trouvent excellente l'idée de cette prime de 4 000 euros, mais ne disposent pas des 1 000 euros à avancer. C'est la dernière pierre qui manque à l'édifice.

M. Vincent Descoeur. Il s'agit non d'ouvrir un débat mais d'apporter une réponse conjoncturelle qui puisse être mise en œuvre immédiatement pour éviter une nouvelle crise. Or, si d'aventure le cours du baril repart à la hausse, nous serons confrontés à une nouvelle crise, car la prime à la conversion ne résout pas le problème d'un certain nombre de foyers pour lesquels l'acquisition d'un nouveau véhicule est impossible. Il faut pourtant bien qu'ils se déplacent ! Il est donc urgent de trouver les moyens d'éviter que le litre de carburant ne coûte à nouveau 1,70 euro ou plus.

Notre commission étant aussi celle de l'aménagement du territoire, j'appelle l'attention sur les conséquences de ces hausses durables du prix du carburant que l'on n'arrive pas à juguler. Dans les zones rurales, elles déstructurent complètement le réseau des stations essence. C'est ainsi que des gens se trouveront à trente kilomètres du premier distributeur qui leur soit accessible et, demain, certains, dans l'attente de la sortie des énergies fossiles, seront dans l'incapacité de se déplacer.

*La commission **rejette** successivement les amendements CD540, CD541 et CD870.*

Elle examine ensuite, en discussion commune, les amendements CD2022 de Mme Bénédicte Taurine et CD1437 de M. Jean-François Cesarini.

M. François Ruffin. L'essence est aujourd'hui taxée aux alentours de 60 %. Or les impôts indirects, injustes, pèsent plus fortement sur les foyers modestes que sur les foyers riches. L'injustice est d'autant plus forte que le kérosène des avions n'est pas taxé, alors même que ce sont les 2 % de foyers les plus riches qui effectuent à peu près la moitié des voyages en avion en France. De plus, la part des avions dans les émissions de gaz à effet de serre pourrait passer de 2 % aujourd'hui à 20 % à l'horizon 2050 ; les conséquences climatiques sont évidentes. Il est d'autant plus incompréhensible que le kérosène ne soit pas taxé. Nous proposons donc, par cet amendement CD2022, qu'il le soit à la même hauteur que l'essence.

M. Jean-François Cesarini. Il ne saurait, madame la ministre, y avoir de justice climatique si toutes les sources de carbone ne sont pas réduites de façon concomitante. À l'heure où la taxe carbone pèse lourd dans les déplacements quotidiens de chaque citoyen, il n'est pas juste que le kérosène des avions ne soit soumis à aucune taxe sur le territoire français. C'est pourtant l'un des carburants les plus polluants : l'empreinte carbone d'un avion est supérieure à celle d'une voiture, et quarante fois plus importante que celle d'un TGV.

L'absence de taxes sur les vols internationaux résulte de la convention adoptée en 1944, qui ne peut être modifiée qu'à l'unanimité des pays signataires. Nous n'en voulons pas moins taxer le kérosène au niveau européen – le Président de la République l'a rappelé ce matin. Nous savons quelles pourraient en être les conséquences, notamment sur le prix du billet, mais si nous considérons qu'on peut le faire en Europe, comment prétendre qu'on ne peut le faire en France ? De même, nous avons montré l'exemple sur les hydrocarbures et la taxation des GAFA (Google, Apple, Facebook, Amazon). Certes, tout cela doit se faire au niveau européen, mais nous, Français, voulons montrer l'exemple.

C'est le sens de l'amendement CD1437.

Mme Élisabeth Borne, ministre chargée des transports. Nous abordons une série d'amendements sur la taxation du transport aérien envisagée selon différentes modalités.

Le Président de la République souhaite effectivement que nous portions ce débat au niveau européen. En effet, la convention de Chicago ne permettrait aujourd'hui que de taxer les vols intérieurs, ce qui serait totalement contre-productif : les compagnies aériennes pourraient faire le plein dans les aéroports des pays voisins et, comme Mme la présidente le dit fort bien, les avions seraient aussi nombreux dans le ciel français, mais les emplois seraient plutôt chez nos voisins que chez nous.

Le Président de la République a exprimé sa détermination. Une discussion doit s'engager au prochain Conseil « Transports », au mois de juin. Ce sera l'occasion de défendre notre position au niveau européen.

Cela étant, monsieur François Ruffin, la manière dont vous présentez les utilisateurs actuels du transport aérien est parfaitement caricaturale. Je vous invite à discuter avec les habitants d'Aurillac, de Brive-la-Gaillarde ou de Prades. Leurs territoires, enclavés, bénéficient de liaisons d'aménagement du territoire. Vous pourrez constater que ce ne sont pas uniquement des personnes aux revenus très élevés qui empruntent ces lignes indispensables.

Mme Bérangère Abba, rapporteure. Effectivement, le débat sur la fiscalité des carburants est bel et bien ouvert, et il le demeurera, puisque la réflexion est engagée – ni le

Gouvernement ni la rapporteure que je suis n'ont arrêté un point de vue définitif. Nous n'en avons pas moins évoqué à l'instant les principaux freins à la mise en place de ce type de taxation : les accords bilatéraux, la convention de Chicago, l'attention apportée aux lignes d'aménagement du territoire et aux outre-mer, un contexte économique dans lequel nous ne voudrions pas fragiliser les opérateurs français.

Je relève plus spécifiquement une petite faille dans la rédaction de l'amendement défendu par M. Jean-François Cesarini : la taxation proposée tendrait à s'appliquer à tous les vols, internationaux ou intérieurs, alors que son auteur me semblait ne vouloir y soumettre que les vols intérieurs. Quant à l'amendement de M. François Ruffin, je ne reviens pas sur les accords internationaux et l'intérêt d'une approche européenne.

Je suis donc défavorable à ces deux amendements.

M. François Ruffin. L'argument des accords internationaux pourra être opposé à une taxation européenne aussi bien qu'à une taxation française. Il faudra de toute façon remettre en cause la convention de Chicago. Le cadre européen posera exactement les mêmes problèmes. Il s'agit de faire le choix de tirer un trait sur cette convention et d'inviter tout le monde à se rasseoir autour de la table.

Et lorsqu'on nous promet que c'est au niveau européen que se fera l'harmonisation sociale, fiscale ou environnementale, cela veut dire qu'on repousse le problème à des décennies. Or il est urgent d'agir. S'il faut commencer à le faire, faisons en sorte que notre pays ouvre la voie en la matière.

Enfin, madame la ministre, lorsque j'ai dit que les 2 % des foyers les plus riches consommaient environ la moitié des vols, je n'ai fait que citer les chiffres de l'enquête nationale transports et déplacements (ENTD).

M. Jean-François Cesarini. L'enjeu est symbolique. L'adoption de ces amendements n'aiderait-elle pas à l'ouverture de négociations au niveau européen ?

*La commission **rejette** successivement les amendements CD2022 et CD1437.*

Puis elle se saisit de l'amendement CD2023 de Mme Mathilde Panot.

M. François Ruffin. En trente ans, le transport de marchandises a triplé en Europe et en France. Aujourd'hui, il se fait à 85 % par la route, contre 55 % auparavant. La part du rail a plongé. Cela s'explique par un dumping social chez les transporteurs routiers, au détriment du fret routier international français, avec une baisse des salaires au niveau européen et une mise en concurrence des camionneurs français avec des camionneurs polonais, roumains, etc.

En outre, routes et autoroutes ont bénéficié de bien plus d'investissements publics que le rail. Dans le même temps, les camions, qui endommagent au moins 10 000 fois plus les autoroutes que les voitures, ne paient pas de péage en proportion.

Surtout, le transport routier de marchandises donne droit au remboursement d'une fraction de la taxe intérieure de consommation sur le gazole, au contraire du transport de personnes. Nous nous proposons, par l'amendement CD2023, de rétablir l'égalité entre transport de personnes et transport de marchandises en supprimant cette niche.

L'objectif est de permettre une relocalisation de l'activité et d'en finir avec le transport de marchandises inutiles.

Mme Élisabeth Borne, ministre chargée des transports. Vous n'étiez pas présent, monsieur François Ruffin, mais nous avons évoqué hier les grands équilibres de notre programmation : les trois quarts des investissements seront consacrés au ferroviaire. Nous faisons donc le nécessaire pour remettre en état et développer notre réseau ferroviaire – cela n'a pas été fait depuis trop longtemps.

Je comprends bien l'intérêt de faire contribuer les poids lourds en transit, mais l'impact de cette mesure sur tout le secteur du transport routier serait dévastateur. Les 700 000 salariés du transport routier apprécieront...

Je suis donc défavorable à cet amendement.

Mme Béragère Abba, rapporteure. Je suis également défavorable à cet amendement. La possibilité d'un relèvement de la fiscalité sur le gazole routier est régulièrement évoquée, mais nous savons quelles en seraient les limites, puisque 40 % des kilomètres parcourus le sont par des poids lourds étrangers qui contribuent très peu, voire ne contribuent pas, aux recettes de TICPE.

M. François Ruffin. Vous semblez valider ce dumping, madame la rapporteure. Si 40 % des kilomètres parcourus le sont par des transporteurs routiers étrangers, il faut trouver le moyen de les taxer.

Depuis trente ans, la logique de l'Union européenne est de miser sur le camion. Je dis toujours qu'il devrait y avoir au centre du drapeau européen un camion, parce que l'objectif était de transporter plus vite et moins cher. Si nous voulons une politique écologique en même temps qu'une politique de relocalisation, il nous faut inverser ce processus, pour que le transport routier de marchandise se fasse moins vite et plus cher.

M. Damien Pichereau. Le groupe La France insoumise, j'en suis content, est de retour. Après avoir complètement « zappé » les discussions sur les mobilités durables, l'innovation, la gouvernance, enfin ils sont de retour, pour exprimer des positionnements politiques !

Cela dit, cet amendement signerait simplement l'arrêt de mort du transport routier de marchandises français, et non la fin de la présence des camions – en général – sur nos routes. Les constructeurs de camions se sont déjà adaptés. Vous allez simplement remplacer ces camions français par des camions d'une autre nationalité. Est-ce ce que nous voulons ? Pas forcément.

Quant à la concurrence au niveau européen, l'accord conclu au mois de décembre dernier va vraiment dans le bon sens, celui d'une concurrence plus équilibrée. Il permettra donc, je l'espère, à nos transporteurs de relever leurs tarifs.

Si vous voulez simplement tuer le transport français et ses 700 000 salariés, continuons, chers collègues, et adoptons cet amendement. Au moins, vous aurez une bonne raison de prendre part à leurs barrages routiers, mais ce n'est pas une bonne solution. Le groupe majoritaire, quant à lui, s'oppose résolument à cet amendement.

M. Hubert Wulfranc. Madame la ministre, madame la rapporteure, vous invoquez l'emploi comme contre-argument aussi brutalement que notre collègue M. François Ruffin pose peut-être la question du ferroviaire et du retour au ferroviaire – tout à fait légitime –, mais ce n'est pas pertinent. En effet, vous vous placez vous-mêmes dans la perspective d'une transition sur deux ou trois décennies. Le problème, c'est que dans cette perspective, la TICPE disparaîtra. Vous devriez donc esquisser un certain nombre de pistes de travail, car, vingt ans, c'est court. Il s'agirait de réfléchir aux recettes, mais aussi aux emplois qui, comme dans toute transition technologique, disparaîtront. C'est la question de la gestion prévisionnelle de l'emploi qui est posée. Votre contre-argument ne saurait donc être décisif, à moins d'accepter de bâcler le débat.

M. François Ruffin. Le transport international français a été tué par les libéraux, le laisser-faire et le dumping, qui a permis de mettre en concurrence les camionneurs français et ceux des pays de l'Est. Il ne s'agit pas le moins du monde de jeter la pierre aux camionneurs polonais, roumains, etc. – chacun se débrouille comme il peut. Ce n'en est pas moins ainsi que cela s'est passé. Nous avons laissé faire un dumping social : baisse des salaires, augmentation du nombre d'heures de travail et toute une série de mesures qui ont accéléré le transport routier, comme le relèvement à 44 tonnes du poids total autorisé en charge. Nous avons aussi laissé faire un dumping fiscal.

Nous voulons maintenant, pour notre part, une régulation qui permette éventuellement de faire renaître le transport international français, qui permette surtout que les derniers kilomètres, après un long trajet sur le rail, soient effectués sans que les routiers, dont l'existence est nécessaire dans ce pays, subissent un dumping social, fiscal ou environnemental.

Mme Élisabeth Borne, ministre chargée des transports. Il est dommage, monsieur le député M. François Ruffin, que vos amis au Parlement européen n'aient pas voté le paquet Mobilité dont parlait M. Damien Pichereau, qui visait précisément à protéger nos salariés du dumping d'autres pays.

La commission rejette l'amendement.

Elle en vient ensuite à l'amendement CD2413 de M. Benoit Simian.

M. Benoit Simian. Dans le cadre des travaux du Conseil d'orientation des infrastructures, avec vous-même, madame la présidente, et M. Matthieu Orphelin, nous avons longuement échangé sur la nécessité de dégager de nouvelles sources de financement.

Dans le cadre de la trajectoire présentée, l'instauration d'une vignette poids lourds était envisagée. Les événements ont conduit à abandonner ce dispositif. Je propose cependant que les régions qui le souhaitent puissent créer une redevance kilométrique à laquelle seraient soumis les véhicules de plus de 3,5 tonnes qui empruntent notre réseau routier, afin que le transport paie le transport. Au vu de la nécessité de dégager des ressources pour les travaux nécessaires à nos routes et à notre réseau ferroviaire, c'est tout simplement du bon sens, dans le droit fil de ce qui est décidé au niveau européen, avec la directive eurovignette et le principe pollueur-payeur.

Une telle mesure de différenciation territoriale est déjà appliquée au Pays basque espagnol. Ce que nous n'avons pas réussi à faire à Paris, faisons-le dans nos territoires. La mise en œuvre du système serait unifiée au niveau national, afin d'éviter les distorsions d'une région à l'autre.

Mme Élisabeth Borne, ministre chargée des transports. Je comprends bien la préoccupation dont procède cet amendement et je mesure l'exaspération des Français qui voient nos routes empruntées par des poids lourds qui, ayant fait le plein en Belgique ou au Luxembourg, traversent notre pays et refont le plein en Espagne. Cependant, le principe d'une taxation kilométrique renvoie au souvenir du feuillet de l'écotaxe, dont les épisodes furent suffisamment nombreux pour que nous ne poursuivions pas sur cette voie. Par ailleurs, je comprends mal comment une taxe prélevée par les régions sur les routes nationales permettrait de répondre aux enjeux de financement de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF).

Je vous invite donc à retirer cet amendement, dont je comprends cependant la finalité.

Mme Bérangère Abba, rapporteure. Je demande le retrait de cet amendement, À défaut, j'y serai défavorable. Mes raisons sont à peu près les mêmes. On peut aussi se poser la question de la définition des itinéraires alternatifs.

M. Bertrand Pancher. Cet amendement CD2413 est un très bon amendement, parce qu'il renforce l'autonomie des collectivités territoriales, des régions, qui cherchent des sources de financement. Cela permettra d'accélérer la modernisation de leurs infrastructures.

Je déposerai pour ma part des amendements relativement proches de celui-ci. Je ne comprends pas, madame la ministre, que l'État s'oppose au renforcement de l'autonomie des collectivités territoriales.

M. Benoît Simian. Cet amendement n'arrive pas par hasard à ce moment de nos débats : le Sénat vient d'adopter le projet de loi relatif aux compétences de la collectivité européenne d'Alsace, tout cela va dans le bon sens. Il s'agit d'envoyer un message aux territoires auxquels des compétences sont souvent transférées sans les ressources correspondantes. Nous savons quelles difficultés entraîne l'exécution des contrats de plan État-région et les retards qu'elle connaît. Je le vis pour ma part en Nouvelle-Aquitaine.

Malgré tout, j'entends votre message, madame la ministre, et je sais que des discussions sont en cours.

L'amendement est retiré.

La commission examine l'amendement CD1485 de M. Fabrice Brun.

M. Jean-Marie Sermier. Puisque le Gouvernement souhaite conserver l'AFITF, il faut bien trouver des financements ; c'est ce souci qui a inspiré l'amendement de notre collègue M. Fabrice Brun – il est vrai qu'il faudrait aussi en trouver même sans l'AFITF.

Hier soir, vous avez proposé qu'y soit consacrée une partie d'une certaine taxe, mais le montant d'une trentaine de millions d'euros que vous évoquiez est très en deçà de ce qui est nécessaire : manquent pratiquement 500 millions d'euros. Il faudra bien trouver des solutions.

Les recettes de la TICPE représentent 35 milliards d'euros. Certes, une partie – aux alentours de 17 milliards d'euros – est redistribuée aux collectivités locales, mais l'AFITF ne bénéficie que de 1,2 milliard d'euros. Il nous faut donc trouver les moyens, dans le cadre de la TICPE telle qu'elle existe, de financer l'AFITF – ou plutôt de lui donner les moyens d'exercer ses compétences. Comme nous n'y arrivons pas, M. Fabrice Brun propose d'instaurer une taxe additionnelle à la taxe sur les transactions financières, au taux de 0,1 %.

Mme la présidente Barbara Pompili. J'en suis émerveillée. Comme le monde change ! (*Sourires.*)

Mme Élisabeth Borne, ministre chargée des transports. C'est effectivement une proposition originale...

Tel qu'est rédigé l'amendement, le produit de cette taxe additionnelle à la taxe sur les transactions financières serait versé au budget général de l'État ; c'est assez cohérent avec votre proposition de suppression de l'AFITF. Cela étant, le lien entre l'objet de la taxe et son affectataire ne paraît pas évident. J'y suis donc défavorable.

Mme Bérangère Abba, rapporteure. Au-delà de cette prise de position en faveur d'une augmentation de la taxe sur les transactions financières, les auteurs de l'amendement ne prévoient pas de fléchage vers l'AFITF et le financement des infrastructures. J'y suis donc défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Elle en vient à l'amendement CD542 de M. Vincent Descoeur.

M. Vincent Descoeur. Si cet amendement ne peut pas enthousiasmer Bercy, il n'en est pas moins de bon sens. Il vise en effet à supprimer l'anomalie de la double taxation qui consiste à assujettir à la TVA les taxes entrant dans la composition des prix des carburants, en l'occurrence, la TICPE. Ce mécanisme, qui contribue à l'augmentation actuelle, est particulièrement malvenu en ce moment.

Mme Élisabeth Borne, ministre chargée des transports. Les textes européens imposent d'assujettir à la TVA l'ensemble des impôts, droits, prélèvements et taxes sauf la TVA elle-même. Peut-être faudra-t-il reprendre le débat avec le Parlement européen issu des prochaines élections, mais, en l'état, il n'est pas possible de faire autrement.

Je suis donc défavorable à cet amendement.

Mme Bérangère Abba, rapporteure. Même avis.

M. Vincent Descoeur. D'où l'idée de refonder l'Europe !

La commission rejette l'amendement.

La commission examine, en discussion commune, les amendements CD1102 de M. Matthieu Orphelin, CD2103 de Mme la présidente Barbara Pompili, CD1104, CD1105, CD1103 de M. Matthieu Orphelin et CD1148 de M. Jean-François Cesarini.

M. Matthieu Orphelin. Ce sont des amendements sur la contribution du secteur aérien à la lutte contre la crise climatique : quatre amendements, quatre versions différentes. Le premier crée une contribution sur l'ensemble des vols au départ de la France hors vols de transit, avec des montants assez importants. L'amendement suivant est le même avec des montants beaucoup plus faibles. Le troisième porte sur une contribution spécifique uniquement sur les vols intérieurs métropolitains. Le quatrième crée également une contribution écologique au décollage sur tous les vols métropolitains, hors lignes d'équilibre du territoire, donc seulement quand une alternative ferroviaire existe.

Nous avons, cette nuit, débattu de la façon de concilier l'exemplarité nationale avec la volonté de traiter le sujet au niveau européen, qui paraît la bonne échelle. La France a su être exemplaire pour pousser des sujets au niveau français. C'est ce que nous avons fait ainsi avec la loi dite « Hulot » : nous avons mis fin à l'exploration des hydrocarbures en France tout en sachant que ce n'était que 1 % du problème à l'échelle mondiale, car cela nous permettait d'être exemplaires sans attendre une décision au niveau européen.

Il existe un véritable problème sur le transport aérien, secteur qui double ses émissions tous les quinze ans et pour lequel nous n'avons pas toutes les solutions technologiques aujourd'hui. Il faut parvenir à réduire les émissions. Comme nous avons eu cette discussion hier et que la nuit porte conseil, sachant que ces quatre amendements ont peu de chances d'être acceptés, je vous soumettrai un autre compromis en séance publique.

Pour combiner la volonté d'exemplarité nationale avec l'engagement à l'échelle européenne, je proposerai un article comportant trois temps.

D'abord, la France se donnera pour objectif de parvenir, pour une mise en place avant le 1^{er} juillet 2021, à un accord de tous les pays de l'Union européenne sur un mécanisme commun de contribution du secteur aérien à la lutte contre la crise climatique, par exemple sous la forme d'une taxation du kérosène.

Dans le même temps, sur un calendrier un peu plus resserré, pour favoriser l'atteinte de ce consensus européen, la France se donnera également pour objectif de parvenir avant le 1^{er} janvier 2020 à un accord de coopération renforcée avec les États membres prêts à adopter un mécanisme commun volontaire. Pour un tel accord, il faut neuf pays au minimum. Nous ne sommes pas loin de les avoir, avec l'Espagne, les pays scandinaves et les Pays-Bas.

Enfin, à défaut de tels accords, la France pourrait mettre en place à partir du 1^{er} janvier 2021 une contribution écologique au décollage pour tous les vols au départ de la France, hors les vols en transit pour éviter un effet de bord peu favorable du point de vue de l'environnement.

Mme la présidente Barbara Pompili. L'amendement CD2103 est un amendement que j'ai proposé. Alors que j'étais auparavant favorable à une taxation du kérosène au niveau national, je suis à présent convaincue que cela ne réduira pas le nombre d'avions dans le ciel, car ils iront chercher leur carburant à Francfort ou Amsterdam... Ils continueront de voler,

sauf peut-être sur les lignes d'aménagement du territoire, et l'objectif ne sera pas atteint. Je suis donc revenue sur cette idée et je pense que la taxation du kérosène doit se faire au niveau européen. Je suis très heureuse de voir que l'on s'engage vers cela. Inscrit dans la loi, le compromis de M. Matthieu Orphelin pourrait à cet égard représenter un engagement, même s'il faudra bien faire attention aux outre-mer en ce qui concerne la contribution au décollage.

Cela étant, je continue de penser que le secteur aérien doit contribuer au financement de nos infrastructures. J'ai donc fait le choix d'une taxe sur les billets d'avion, en prenant pour modèle la taxe « Chirac », avec des montants permettant de récolter de beaux revenus, mais nous avons décidé hier un autre moyen de faire participer le transport aérien : nous utiliserons la taxe « Chirac » existante et récupérerons le surplus pour financer nos infrastructures. Je considère que c'est là un compromis intéressant et mon amendement n'a plus d'objet. Je le retire.

L'amendement CD2103 est retiré.

M. Jean-François Cesarini. Dans le même esprit, l'amendement CD1448 est un amendement d'appel pour avoir cette discussion dans l'hémicycle. La seule question qui reste posée est de savoir si la France, en montrant l'exemple, sera plus forte dans les négociations européennes. Sur l'arrêt des hydrocarbures, la taxe GAFA, ou même la directive contre les produits en plastique, nous avons d'abord avancé en France avant que ces mesures ne soient acceptées en Europe. Ce fut même, si on fait un peu d'histoire, le cas de l'invention de la TVA. Cette exemplarité ne va-t-elle pas nous aider en Europe, plutôt que nous pénaliser ?

Mme Élisabeth Borne, ministre chargée des transports. La contribution du transport aérien à la réduction des émissions de gaz à effet de serre est en effet un sujet important. Vous le savez, à l'échelle nationale, le transport aérien représente 1,8 % des émissions de gaz à effet de serre. En outre, ce secteur a pris au niveau mondial, dans le cadre de l'accord CORSIA, l'engagement de plafonner ses émissions de gaz à effet de serre au niveau de 2020. Par ailleurs, il existe également un mécanisme renforcé à l'échelle européenne, comme sur les autres secteurs industriels : les ETS. Pour autant, comme le Président de la République l'a indiqué, nous souhaitons porter au niveau européen le principe d'une plus forte taxation du transport aérien. Pour montrer la détermination de la France, nous avons pu adopter, sur proposition de Mme la rapporteure, un amendement visant à l'affectation du surplus, en l'occurrence de la taxe de solidarité, à des mobilités plus propres. La bonne façon d'avancer sur la taxation du transport aérien est en débat.

Le sujet mérite que nous prenions le temps d'y travailler entre nous et avec les différentes parties prenantes. Je citerai quelques chiffres. Dans le transport domestique, les liaisons avec la Corse ou les outre-mer, ou entre les outre-mer, représentent près de 50 % des passagers ; les outre-mer étant plus loin, en passagers-kilomètres, c'est une part beaucoup plus importante que 50 %. Sur le territoire métropolitain, les liaisons radiales ont beaucoup diminué. Par exemple, sur Paris-Bordeaux, avec la mise en service de la ligne à grande vitesse, le trafic aérien a baissé de 40 %. Cela montre que le report modal marche bien quand une offre satisfaisante existe. Ce sont les lignes transversales qui ont le moins baissé. Par ailleurs, il y a ces fameuses lignes d'aménagement du territoire qu'il est tout à fait essentiel de conserver pour les parties enclavées de notre territoire. Tel est l'état des lieux du trafic aérien domestique.

Il faut également mener la discussion avec nos partenaires européens. La Suède et les Pays-Bas souhaitent ainsi avancer sur une taxe sur les passagers, ce qui va dans le sens de ce

que nous pouvons proposer. Aujourd'hui, sur un vol à 100 euros, les taxes et redevances s'élèvent en France à 47 euros contre 33 euros en Suède et l'écart est également très important avec les Pays-Bas.

Le Président de la République a donné l'impulsion pour avancer sur une plus grande taxation du transport aérien à l'échelle de l'Europe. Il faut prendre en compte l'ensemble des éléments pour pouvoir faire des propositions. Je pense comme M. Matthieu Orphelin qu'il ne sera pas évident de trouver rapidement un accord à vingt-sept sur ces sujets. Il faudra donc nécessairement ouvrir la voie à une coopération renforcée. En tout cas, je vous le confirme, la France souhaitera – comme toujours – avoir un rôle d'exemplarité et un rôle moteur.

Ces éléments étant posés, je vous propose de retirer vos amendements pour que nous puissions poursuivre la réflexion. C'est notamment un des sujets qui sera évoqué jeudi, lors du premier Conseil de défense écologique.

Mme Bérangère Abba, rapporteure. Je demande également le retrait de ces amendements dans l'attente de cette réflexion que nous avons à mener. Fixer des niveaux de contribution nécessitera évidemment une analyse plus fine au sein d'une étude d'impact. Mettons à profit le délai jusqu'à la séance pour bénéficier de cet éclairage.

M. Jean-Baptiste Djebbari. Vous avez bien fait, madame la ministre, de rappeler que le transport aérien, c'est quelque 2 % des émissions de gaz à effet de serre. C'est environ 10 % sur le champ des transports, les trois quarts des émissions étant le fait du secteur routier. La forte croissance du secteur aérien a été évoquée mais je précise tout de même qu'il s'est produit un replat du fait des événements terroristes en 2015, à Paris et Bruxelles notamment.

Vous avez également rappelé les mécanismes qui existent aux niveaux européen et international. CORSIA, ce sont soixante-dix-huit pays qui s'engagent au niveau international, notamment la Chine et les États-Unis qui sont les plus gros émetteurs, tous secteurs confondus, de gaz à effet de serre. Cela permettra à terme de dégager 40 milliards d'euros pour compenser ces émissions.

Sur les deux mécanismes proposés, je souhaite vous soumettre deux réflexions. La taxation du kérosène, cela a été dit, fragiliserait les opérateurs français qui, bien souvent, sont subventionnés, ce qui impliquerait de les sur-subventionner pour maintenir les lignes concernées. Cela n'aurait pas de sens. Quant à la contribution par passager, elle me laisse dubitatif dans la mesure où c'est une mesure qui évince le bas de la gamme tarifaire, notamment sur les prix d'appel pour les jeunes ou les classes moyennes.

Par ailleurs, en termes d'aménagement du territoire, l'aérien et le rail sont parfois concurrents. Ainsi, à Strasbourg, l'offre du rail, depuis la LGV, a complètement asséché l'offre aérienne. Mais, comme à Bordeaux et Marseille, l'équilibre peut être différent. On a parfois besoin à la fois du train et de l'avion. Prenons l'exemple de ma circonscription : le trajet Paris-Limoges en train dure sept heures. En termes d'attractivité et de développement du territoire, une ligne aérienne subventionnée est donc essentielle pour préserver les entreprises du Limousin.

S'agissant des comparaisons avec les pays scandinaves ou les Pays-Bas, il faut noter qu'ils n'ont quasiment pas de marché domestique.

Enfin, concernant les alternatives technologiques, il faut selon moi conforter les modèles de développement durable et éviter la tentation des modèles de décroissance. Easyjet a par exemple annoncé qu'il serait capable d'ici à 2030 d'utiliser des avions très fortement électrifiés sur le Paris-Londres. Il faut faire le maximum pour promouvoir ces alternatives technologiques. C'est cette politique que nous poussons, et non une politique de dissuasion fiscale.

M. Jimmy Pahun. Une compagnie aérienne vient d'entrer dans les dix plus grands pollueurs européens. Avant, ce n'étaient que des charbonniers mais Ryanair vient de les rejoindre.

Par ailleurs, il faut non pas parler de taxe mais de juste prix du billet d'avion. Le billet d'avion Paris-Limoges est ainsi au juste prix. Ce qui est absolument anormal, c'est qu'une campagne de publicité dans tous les métros parisiens affirme que l'on peut aller au bout de l'Europe pour vingt euros. Il faut payer son billet d'avion au juste prix.

M. Gérard Menuel. Je suis d'accord avec M. Jean-Baptiste Djebbari concernant la contribution par passager et la prudence dont nous devons faire preuve à cet égard.

S'agissant des alternatives technologiques, les biocarburants peuvent également émerger et être beaucoup plus vertueux au plan environnemental que le kérosène actuel.

M. Vincent Descoeur. Il faut effectivement bien distinguer les lignes d'aménagement du territoire qui, par définition, sont déficitaires et n'existeraient pas sans la contribution de l'État et des collectivités locales. La hausse du prix du kérosène aurait pour conséquence de creuser le déficit ou de donner lieu soit à une hausse des subventions, soit à une hausse des tarifs, étant rappelé qu'on ne vole pas par plaisir. Une ligne aérienne d'aménagement du territoire est en effet une alternative aux autres modes de transport, déficients. Notre collègue évoquait les sept heures du trajet Paris-Limoges en train : au bout de sept heures, les Aurillacois ne voient pas encore la gare de Bercy.

Mme Valérie Lacroute. Il me semble important que l'État assume sa stratégie en matière d'aménagement du territoire. Au moment où l'argent public se raréfie, il faut qu'il avance sur sa politique en matière d'aménagement ferroviaire, aérien, routier. Des lignes se font concurrence. Le trafic aérien a ainsi baissé lorsque la ligne TGV Paris-Bordeaux est entrée en service. L'État ne peut plus continuer à subventionner tous les modes, en tout cas pas de la même façon : il doit plutôt favoriser certains modes de transport sur certains axes de façon à améliorer l'offre de transport dans sa globalité pour nos concitoyens. On constate une réelle difficulté à financer le maintien des petites lignes, alors que dans certains secteurs, il est préférable d'orienter les aides de l'État vers un tel maintien plutôt que de favoriser l'aérien, indirectement.

Mme Danielle Brulebois. Il ne faut pas toujours stigmatiser le transport aérien. Ce secteur s'est lui aussi lancé dans les innovations technologiques : biokérosène, biocarburants... N'oublions pas Solar Impulse, qui a parcouru 40 000 kilomètres sans carburant en volant jour et nuit ! C'est un exploit ! Ayons confiance en la science. Au début du siècle dernier, personne ne pariait un centime sur le succès de Blériot. C'est la même chose aujourd'hui avec Solar Impulse, qui est l'exemple de l'aviation du XXI^e siècle.

Mme la présidente Barbara Pompili. M. Bertrand Piccard est quelqu'un d'extraordinaire et Solar Impulse est une réussite, mais nous n'allons pas avoir tout de suite de gros avions fonctionnant sur ce modèle. Nous serons très heureux le jour où cela arrivera.

Mme Danielle Brulebois. Quand Bertrand Piccard a commencé en 2000, tout le monde disait que cela ne marcherait pas !

M. Matthieu Orphelin. J'ai lu récemment une interview de M. Bertrand Piccard dans laquelle il indiquait être pour la taxation du kérosène, montrant ainsi que les solutions alternatives ne se développaient pas assez vite.

La taxation du kérosène au niveau national aurait en effet pour seule conséquence de conduire les avions à faire leur plein dans un pays voisin. C'est pourquoi nous proposons une contribution écologique au décollage.

Je rappelle quelques chiffres. Si le secteur aérien était un pays, ce serait le vingtième PIB dans le monde, et même, pour l'impact sur l'effet de serre, le quatrième. C'est un secteur dont les émissions augmentent de 5 % par an et doublent en quinze ans. Or l'étude EpE d'hier l'a encore montré : nous n'avons pas de solutions à déploiement rapide. La part dans les émissions du pays est d'un peu moins de 1 % si on ne prend en compte que les vols intérieurs mais, avec les vols internationaux, on passe à pratiquement 4 % rien que pour le CO₂ et si l'on considère les traînées et les autres gaz, on monte encore de quelques pourcents. C'est donc un secteur qui devient problématique.

Il n'y aurait donc que des avantages à prévoir dans ce texte un dispositif traitant de ce sujet, peut-être pas les amendements tels que proposés, mais en tout cas le compromis que j'ai présenté. Essayons l'unanimité, puis l'accord de coopération, et si cela ne marche pas, engageons-nous sur une contribution écologique au décollage. Madame la ministre, vous avez fait allusion au Conseil de défense écologique ; ce serait sans doute une occasion d'annoncer comment on peut parvenir à concilier l'exemplarité nationale et l'ambition de régler la question au niveau européen. J'espère que cela pourra être un beau moment d'intelligence collective.

M. Hubert Wulfranc. J'ai cosigné les amendements de M. Mathieu Orphelin. J'ai senti que ce beau moment d'intelligence collective pouvait supposer une certaine acculturation sur le long terme. Vous allez peut-être vous voir souvent...

Le socle des quatre amendements est-il de nature, selon vous, madame la ministre, à être travaillé dans le laps de temps qui nous sépare de la séance publique ?

Mme Élisabeth Borne, ministre chargée des transports. Je voudrais tout d'abord répondre à Mme Valérie Lacroute. Le transport aérien a pour caractéristique de ne bénéficier d'aucun euro de subvention de l'État, puisque les différentes taxes et redevances financent les aéroports, le contrôle aérien, la navigation aérienne et la sûreté dans les aéroports. Au-delà, nous avons la taxe de solidarité et la taxe sur les nuisances sonores aériennes. Ce secteur ne coûte aucun euro au budget général ; c'est bien le sens du budget annexe de l'aviation civile. Nous constatons avec satisfaction, puisque c'est bien pour cela que l'on a mis en service une ligne à grande vitesse entre Paris et Bordeaux, que les voyageurs se reportent sur le TGV.

Par ailleurs, il est très important d'avancer sur les biocarburants. C'est pour ça que nous avons récemment présenté une stratégie nationale sur les biocarburants, qui vise

notamment des objectifs précis d'incorporation : à ce stade, nous visons 2 % en 2025 et 5 % en 2030. Nous sommes un des seuls pays à avoir annoncé une telle stratégie, qui passera par des obligations d'incorporation comme on peut en avoir dans les autres secteurs.

Monsieur Hubert Wulfranc, nous devons retravailler pour la séance. Sur la philosophie, il faudra trancher, y compris avec nos partenaires européens. On vient d'évoquer les difficultés d'une taxe sur le kérosène à l'échelle nationale. La convention de Chicago prévoit que l'on peut mettre en place une taxation du kérosène par accord bilatéral, donc *a fortiori* par accord multilatéral : c'est donc possible à l'échelle européenne sans devoir renégocier cette convention. Il faut engager un travail sur ces questions, y compris pour stabiliser la position que nous porterons au niveau européen.

L'amendement CD1148 est retiré.

La commission rejette successivement les amendements CD1102, CD1104, CD1105 et CD1103.

Elle examine ensuite, en discussion commune, les amendements CD2024 de M. Loïc Prud'homme et CD1247 de M. Bertrand Pancher.

M. François Ruffin. Je souhaite tout d'abord revenir sur un échange qui s'est tenu sur le pourcentage de personnes qui prennent l'avion. J'ai cité ma source et j'aimerais que Mme la ministre nous donne la sienne concernant le vote de La France insoumise et du Parti communiste au Parlement européen sur la réforme du transport routier. Un article du *Monde* précise que quand le Parlement européen a adopté la révision des règles de détachement dans le transport routier, censées protéger les chauffeurs et combattre les abus des employeurs, en limitant les opérations de cabotage, 100 % des députés de la gauche radicale, c'est-à-dire de La France insoumise et du Parti communiste français, ont approuvé cette mesure. Est-ce donc une erreur ou une *fake news* ? J'espère que nos groupes seront applaudis avec la même vigueur qu'ils ont été hués il y a quelques minutes.

Avec l'amendement CD2024, il s'agit de taxer davantage le transport routier de marchandises de manière à inciter à un rééquilibrage avec le transport ferroviaire de marchandises. Qu'il s'agisse d'un camion en provenance d'un autre pays ou de transport intérieur à la France, l'égalité prévaudra, pas comme pour la taxation sur le gazoil qui pénaliserait les routiers français. Nous proposons de relever la taxe sur les mille kilomètres parcourus à 9,06 euros pour les charges supérieures à 7,5 tonnes, et à 7,32 euros pour les autres véhicules. Le transport routier pollue de trois à dix fois plus, il encombre quatre fois plus les autoroutes, il produit des dégâts dix mille fois supérieurs au transport par voiture, et pourtant les péages ne permettent pas de rééquilibrer cela.

Sur le fond, on a le sentiment que la mobilité est une valeur morale qu'il faudrait inscrire au fronton des mairies à côté de la liberté, de l'égalité et de la fraternité. Quelle est notre philosophie en la matière ? Pensons-nous qu'il faut toujours plus de transports de marchandises et de personnes, ou souhaitons-nous diminuer le transport de marchandises et peut-être même nous interroger sur la croissance permanente du transport de personnes ? L'objectif est-il toujours celui énoncé par la Commission européenne au milieu des années quatre-vingt, « plus vite et moins cher » ?

Mme la présidente Barbara Pompili. Monsieur François Ruffin, nous avons longuement débattu de ces sujets la semaine dernière.

M. Bertrand Pancher. L'amendement CD1247 vise à affecter la taxe d'aménagement du territoire perçue auprès des sociétés concessionnaires d'autoroutes au financement de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF).

Mme Élisabeth Borne, ministre chargée des transports. Nous avons eu ce débat à l'occasion de l'examen des autres titres. Je pense avoir dit très clairement que notre priorité était les transports du quotidien, ceux qui permettent à nos concitoyens d'aller travailler, de se former, de se soigner, de se rencontrer... *A contrario*, il ne s'agit pas de poursuivre une politique du « tout TGV » comme on l'a menée trop longtemps.

En ce qui concerne la taxe d'aménagement du territoire, et l'idée de la faire supporter par les seuls poids lourds, il s'agit d'une taxe au kilomètre qui ne distingue pas selon la nature des usagers. Au demeurant, la réalité de notre pays, c'est que beaucoup de poids lourds évitent les autoroutes et empruntent le réseau gratuit. C'est bien ce qui crée les difficultés que vivent nos concitoyens quand ils habitent des bourgs traversés par des routes et voient passer des files de camions en continu. La question n'est donc pas d'augmenter le prix des péages alors que le réseau gratuit continue à être emprunté par des poids lourds de plus en plus nombreux. Avis défavorable à l'amendement CD2024.

Sur l'affectation de la taxe d'aménagement du territoire à l'AFITF, j'ai peut-être un problème de compréhension parce que, de fait, cette taxe est affectée à l'AFITF : c'est une des recettes de l'agence, au même titre que les redevances domaniales. L'amendement CD1247 me semble satisfait.

Mme Bérangère Abba, rapporteure. Alors même que seulement 45 % de la circulation des poids lourds s'effectue sur le réseau concédé, selon les chiffres de 2016, j'y vois un risque, si cette hausse est répercutée sur les poids lourds, d'accentuer le report sur le réseau non concédé. Par ailleurs, cela supposerait des renégociations de contrat aux incidences financières qui ne seraient pas non plus négligeables.

L'amendement CD1247 est retiré.

La commission rejette l'amendement CD2024.

Puis elle examine, en présentation commune, les amendements CD2366, CD2367, CD2369 et CD2368 de Mme Valérie Lacroute.

Mme Valérie Lacroute. Ces amendements concernent l'AFITF. Celle-ci étant maintenue, l'idée est de formuler des propositions pour améliorer sa gouvernance et réaliser des économies, à l'heure où l'agence a besoin de 500 millions d'euros supplémentaires. Les présentes propositions s'appliqueraient au prochain mandat.

Je propose tout d'abord que le président du conseil d'administration ne soit pas rémunéré. Je ne rappelle pas à cet égard les polémiques au sujet des rémunérations importantes au sein de certaines instances. Le président du conseil d'administration pourrait tout à fait être un parlementaire. En l'occurrence, on a fait le choix d'un élu local mais, dans la mesure où les parlementaires votent le budget de l'agence et sont membres du conseil

d'administration, je ne vois pas pourquoi un parlementaire ne pourrait pas être président de l'AFITF. Sous le mandat précédent, c'était le cas et le poste était en plus rémunéré. Le conseil d'administration de l'agence se réunit d'ailleurs en général à l'Assemblée nationale.

Ensuite, l'AFITF étant pilotée par la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM), pourquoi le directeur général de cette dernière ne pourrait-il pas présider le conseil d'administration ?

S'agissant du fonctionnement, on se retrouve souvent, cela a été dit tout à l'heure, devant le fait accompli au sujet du budget de l'AFITF : les documents arrivent le matin même de la réunion du conseil d'administration. Je propose donc de prévoir un délai raisonnable pour transmettre les documents aux membres de cette instance.

Enfin, nous pourrions demander l'avis préalable du Conseil d'orientation des infrastructures (COI) avant le vote du conseil d'administration sur le budget de l'AFITF. Cela permettrait un équilibre entre le rôle de la DGITM et celui des élus au sein du COI.

Mme Élisabeth Borne, ministre chargée des transports. Je ne doute pas qu'il faille améliorer le fonctionnement de l'AFITF mais je me demande si ce débat est de niveau législatif. S'agissant de la présidence de l'AFITF, je vous rappelle, madame Valérie Lacroute, qu'en vertu d'un principe général, les parlementaires ne peuvent plus exercer la présidence d'un établissement public. En l'occurrence, que la présidence de l'AFITF soit exercée par un élu local me semble opportune : il constate en effet la réalisation concrète des projets dans les territoires – même si je n'ignore pas que certains parlementaires ont eux aussi une expérience d'élus locaux. Jusqu'à présent, néanmoins, ce lien avec la situation des collectivités sur le terrain donne satisfaction.

Confier cette fonction au directeur général des infrastructures, des transports et de la mer aurait pour effet de la dénaturer complètement : nous avons précisément souhaité constituer un conseil d'administration associant des représentants d'élus nationaux et locaux. Il me semble donc logique – c'est d'ailleurs toujours le cas dans des circonstances analogues – qu'un élu préside le conseil d'administration.

En ce qui concerne la rémunération du président de l'AFITF, il s'agit en quelque sorte d'un défraiement. Vous estimez, madame Valérie Lacroute, que l'on ne réglera pas le problème de l'AFITF en réaffectant l'excédent du produit de la taxe de solidarité : la question de la rémunération du président est tout à fait différente. Je propose donc le rejet de cet amendement.

Quant à l'avis préalable du COI, il pose la question de l'articulation entre les deux instances. Nous avons souhaité confier au COI le rôle dont il s'est très bien acquitté en amont de l'élaboration de ce projet de loi en traçant une vision des grands équilibres et des choix de programmation des infrastructures. Le rôle du conseil d'administration de l'AFITF, en revanche, consiste à assurer la mise en œuvre opérationnelle de cette programmation.

Pour toutes ces raisons, avis défavorable aux amendements.

Mme Bérangère Abba, rapporteure. Avis défavorable également. Vous proposez de confier la présidence du conseil d'administration de l'AFITF au directeur général des infrastructures : s'il ne s'agit que de remettre en cause l'existence même de l'AFITF, je vous répondrai par les mêmes arguments que précédemment, à savoir que cette agence possède des

atouts en termes de pilotage de la dépense, notamment dans le cadre de la programmation fixée dans le présent projet de loi.

Il ne nous appartient pas non plus d'aborder la question de la rémunération de la fonction de président dans ce texte, étant entendu par ailleurs que la Cour des comptes se penche avec attention sur ce sujet.

Quant à la transmission des documents, elle relève davantage du domaine réglementaire, même s'il faut sans doute définir un calendrier – ce qui rejoint la question de l'articulation entre les deux instances. Cela étant, je suis convaincue que le COI ainsi pérennisé sera parfaitement capable de s'organiser et de se coordonner avec l'AFITF.

Mme Valérie Lacroute. En effet, la loi sur le non-cumul des mandats interdit aux parlementaires de présider un établissement public – même si je n'ai pas vérifié si cette règle s'applique à ce type d'organisme. Je précise néanmoins, madame la ministre, que les parlementaires sont aussi des élus locaux, en quelque sorte, puisqu'ils sont élus au suffrage direct dans des territoires. Leur mandat est donc aussi valable que celui d'un élu local. J'ai été maire et je sais que les parlementaires ont un ancrage local aussi important que les élus locaux à proprement parler – sans vouloir établir de hiérarchie entre les uns et les autres. Ils ont une bonne connaissance de leur territoire et ont même une vision plus globale que les élus locaux, qui sont concentrés sur leur territoire. Il me semblait donc judicieux de confier cette présidence à un parlementaire, compte tenu, de surcroît, de la mission de contrôle de l'action du Gouvernement qui lui incombe.

Quant à la rémunération du président, qui est de 6 000 euros par mois, elle n'entre pas dans l'écêtement des indemnités des élus. Les frais de fonctionnement de l'AFITF s'élèvent à près de 700 000 euros par an. Outre le président, il faut également rémunérer quatre fonctionnaires de l'État – de ce fait, l'AFITF rembourse à l'État les quatre fonctionnaires que celui-ci met à sa disposition. Quoi qu'il en soit, un tel montant de frais de fonctionnement n'est pas négligeable, à l'heure où l'on cherche à réaliser des économies – même si chacun a son point de vue sur le sujet. Je répète que la rémunération du président n'est pas prise en compte dans le calcul de l'écêtement des indemnités des élus et des parlementaires. Il faut se saisir de cette question. Je peux comprendre que vous ne souhaitiez pas l'aborder dans la LOM et je ne vous en tiens pas rigueur à titre personnel, mais nous devons avoir ce débat à l'Assemblée nationale, puisque l'écêtement des rémunérations relève du domaine législatif. Je maintiens donc ces amendements d'appel car, à mon sens, il faut se pencher sur la gouvernance et le fonctionnement de l'AFITF, non pas pour agir dès demain mais en se projetant dans le prochain mandat.

*La commission **rejette** successivement les amendements CD2366, CD2367, CD2369 et CD2368.*

La commission examine, en discussion commune, les amendements CD1108 rectifié de M. Matthieu Orphelin, CD1246 de M. Bertrand Pancher et CD2410 de M. Benoît Simian.

M. Matthieu Orphelin. Pour financer un scénario proche du scénario 2, il faudra environ 600 millions d'euros par an, selon les conclusions du rapport du COI – dans lequel nous avons répertorié les outils les plus intéressants sans prendre position sur les uns ou les

autres. Nous avons notamment mis en avant la vignette transitoire remboursable pour les poids lourds. L'amendement CD1108 rectifié vise à la mettre en œuvre avec deux spécificités.

Tout d'abord, les camions et les camionnettes – car il est important d'inclure ces dernières dans le champ de la mesure – utilisant des carburants moins polluants pourraient être exonérés en tout ou partie du paiement de la vignette transitoire.

D'autre part, l'amendement prévoit un mécanisme de remboursement de la vignette pour les transporteurs qui feront leur plein en France. Cela permettrait de ne pas pénaliser les transporteurs français. Le COI a visité une station-service située de l'autre côté de la frontière et équipée de plusieurs dizaines de pompes à essence destinées aux poids lourds. De mémoire, chaque station de ce type donne lieu à un manque à gagner fiscal de l'ordre de 100 millions d'euros par an pour l'État. Il y va donc de l'équité, mais il s'agit aussi de ne pas pénaliser les transporteurs français. Voilà pourquoi nous proposons par cet amendement de répondre à cette question importante en prévoyant un remboursement de la vignette pour les poids lourds qui font le plein en France.

M. Bertrand Pancher. L'amendement CD1246 est défendu.

M. Benoit Simian. Ayant siégé au COI avec M. Matthieu Orphelin et vous-même, madame la présidente, je me souviens que nous avons longuement débattu de l'intérêt de mettre en place une vignette sous la forme d'une redevance temporelle de circulation pour les poids lourds afin de financer la trajectoire prévue par le COI dans l'hypothèse du scénario 2, qui met « le paquet » sur les transports du quotidien. Nous connaissons tous les difficultés que présente le financement de l'entretien du réseau. Il s'agit là d'un dispositif non pas régional – car j'ai bien entendu le message qui m'a été adressé tout à l'heure – mais national qui permettra de financer l'AFITF.

Mme Élisabeth Borne, ministre chargée des transports. Ces différents amendements visent à dégager une ressource pour l'AFITF : je partage cette préoccupation. Les pistes que vous évoquez ont été abordées dans le débat concernant les propositions du COI. Cependant, les événements survenus ces derniers mois nous incitent à reprendre la réflexion sur l'ensemble de ces sujets et, plus globalement, sur la fiscalité carbone et la fiscalité écologique, auxquelles vous aurez noté que le Gouvernement a apporté des modifications. Vous aurez également noté que des dépenses supplémentaires ont été jugées nécessaires pour répondre à l'enjeu du pouvoir d'achat des ménages. D'autre part, le Président de la République s'est engagé à continuer de répondre plus vite aux attentes de nos concitoyens en matière de baisse des impôts.

La réflexion sur le financement de l'AFITF ne saurait ignorer l'ensemble des évolutions survenues au cours des derniers mois. C'est dans ce paysage nouveau que nous réfléchissons aux modalités de financement de l'AFITF. Je propose de vous donner des indications sur cette question d'ici à la séance publique et, en attendant, je suggère le retrait des amendements.

Mme Bérangère Abba, rapporteure. Même avis, étant entendu qu'il est tout à la fois question du financement de l'AFITF – j'espère que nous pourrons apporter des réponses d'ici à la séance publique, car nous partageons la volonté d'achever le débat dans l'hémicycle avec une feuille de route qui nous guidera jusqu'au projet de loi de finances – mais aussi de la fiscalité environnementale – sujet qui ne saurait être tranché ici. Demande de retrait ; à défaut, avis défavorable.

M. Matthieu Orphelin. J'entends l'engagement de la ministre et de la rapporteure à trouver une solution avant la séance. Nous ne sommes pas à quinze jours près : si le dispositif est dévoilé dans ce délai, tant mieux, car il est indispensable de trouver un outil – celui-ci ou un autre. En attendant de découvrir en séance quel outil de financement le Gouvernement aura retenu, je retire mon amendement.

M. Hubert Wulfranc. Le président de l'AFITF a alerté la commission sur ce sujet, incitant plusieurs collègues, dont je fus, à poser cette question urgente. Les différents amendements dont nous sommes saisis suggèrent des pistes de financement complémentaire. Je retiens quant à moi la notion de « feuille de route », qui devra consolider définitivement le financement de l'AFITF. Le temps presse, cependant. Vous comprendrez que l'on ne se satisfasse pas, ni en commission ni en vue du débat en séance publique, de rester dans l'expectative en la matière. L'argent étant le nerf de la guerre, vous devriez au moins, madame la ministre, pouvoir annoncer à la commission que vous présenterez en séance non seulement des pistes mais aussi des éléments de solution fermes concernant la consolidation du budget de l'AFITF.

M. Bertrand Pancher. Vous nous avez annoncé, madame la ministre, que vous nous donneriez en séance des explications concernant le financement de cette politique d'infrastructures ; dont acte. Par conséquent, je retire mon amendement.

M. Benoît Simian. Dans le même esprit, je retire le mien puisque vous informez la commission que vous vous êtes saisie de ce sujet. En tant que rapporteur spécial du budget des transports, néanmoins, je tiens à mon tour à tirer la sonnette d'alarme, parce qu'à la recette prévue pour financer la trajectoire du COI, s'ajoute la perte liée aux amendes radars, de l'ordre de 200 millions d'euros, et le coût – 84 millions d'euros – des dégradations infligées aux radars. Il faut donc d'urgence trouver une solution pour financer le scénario ambitieux qui, encore une fois, met « le paquet » sur les transports du quotidien.

Les amendements sont retirés.

La commission passe à l'amendement CD2412 de M. Benoît Simian.

M. Benoît Simian. Dans le sillage de l'amendement précédent, celui-ci vise à appliquer le principe du pollueur-payeur à l'utilisation par les poids lourds des routes du réseau non concédé, en dupliquant tout simplement ce que le Sénat a autorisé dans le projet de loi sur l'Alsace à titre expérimental pendant cinq ans. J'entends cependant que la réflexion sur tous ces sujets est en cours et je retire l'amendement, mais le débat devra avoir lieu en séance publique.

L'amendement est retiré.

La commission examine l'amendement CD2025 de M. François Ruffin.

M. François Ruffin. Cet amendement poursuit une nouvelle fois l'objectif de réduction des transports inutiles. À Chamonix, j'ai vu des camionneurs emprunter le tunnel du Mont-Blanc pour transporter du jambon dans un sens et dans l'autre : comment faire cesser cela ? Comment faire cesser le transport de crevettes par camion à travers l'Europe entière

pour qu'elles soient décortiquées à moindre coût au Maroc ? Il faut rehausser le coût du transport. Nous proposons par cet amendement de le faire au moyen d'une taxe kilométrique sur tous les produits importés, afin de favoriser la relocalisation.

À Amiens, l'une des usines délocalisées produisait des sèche-linge. Elle est partie en Pologne parce que le coût du transport est si faible que l'on peut se permettre de produire des sèche-linge dans ce pays pour les vendre en Europe du Nord ou en France. Maintenons-nous toujours le même cap fixé par la Commission européenne dans les années 1980 pour aboutir à un transport plus rapide et moins cher, ou voulons-nous au contraire relever le coût du transport pour éliminer un certain nombre de transports inutiles ?

Mme Élisabeth Borne, ministre chargée des transports. Au risque de vous surprendre, monsieur François Ruffin, je crois en effet que le fait de ne pas payer le coût du transport conduit à des délocalisations néfastes d'activités, qui sont liées tout à la fois au dumping social et à l'insuffisante prise en compte des coûts externes.

J'estime néanmoins que le dispositif que vous proposez est trop flou. Son assiette est imprécise. Sur le principe, toutefois, je partage l'objectif d'une meilleure prise en compte des coûts de transport et de l'harmonisation à la hausse des conditions sociales faites aux travailleurs en Europe et au-delà.

J'en profite pour préciser que votre groupe au Parlement européen a voté contre le compromis Ertug-Kyllonen sur le détachement dans le cadre du paquet Mobilité.

Mme Bérangère Abba, rapporteure. Même avis.

M. Damien Pichereau. Personne n'est parfait, monsieur François Ruffin ! Heureusement, vous n'êtes pas nombreux...

M. François Ruffin. Nous avons voté contre le détachement et voterons à nouveau contre, en effet. En revanche, le groupe qui, au Parlement européen, rassemble les communistes et insoumis a voté unanimement pour la réglementation des conditions sociales dans le secteur du transport routier, de même que le groupe centriste-macroniste. Nous restons opposés au détachement en toutes matières.

Je n'ai pas de mal à croire, madame la ministre, que nous partageons le même constat. Aujourd'hui, cependant, la volonté existe-t-elle de rompre avec l'histoire européenne du transport terrestre à bas coût ? L'Union européenne, c'est le camion et le transport terrestre à bas coût ; la mondialisation, c'est le transport maritime à bas coût. Allons-nous rompre avec cette logique, tout à la fois dans le but environnemental de réduire les émissions de gaz à effet de serre liées aux transports et dans celui de rapprocher et de relocaliser les activités ? Nous avons proposé plusieurs outils, dont celui-ci, afin de frapper au cœur la volonté de libre-échange et de grand déménagement du monde.

La commission rejette l'amendement.

La commission examine l'amendement CD72 de M. Hubert Wulfranc.

M. Hubert Wulfranc. Je vous propose de nous retrouver de nouveau, comme nous l'avons fait lors de l'examen du pacte ferroviaire, autour d'un amendement qui vise à la

présentation d'un rapport évaluant l'intérêt des partenariats public-privé dans le domaine ferroviaire – amendement dont le Sénat entend se débarrasser.

Mme Élisabeth Borne, ministre chargée des transports. Il existe déjà de nombreux rapports sur ce sujet et je ne crois pas qu'en ajouter un de plus ferait beaucoup avancer le débat. Avis défavorable.

Mme Bérangère Abba, rapporteure. Je suis persuadée que ces réflexions auront lieu dans le cadre du suivi de l'application de la loi relative au nouveau pacte ferroviaire. Avis défavorable.

L'amendement n'est pas adopté.

La commission est saisie de l'amendement CD823 de M. Fabrice Brun.

M. Fabrice Brun. La dégradation sans précédent des radars n'est pas sans conséquences sur les recettes de l'AFITF et sur les moyens consacrés au financement des infrastructures de transport. Dès lors, cet amendement vise à établir le montant précis des baisses de recettes avant l'examen du projet de loi de finances pour 2020.

Mme Élisabeth Borne, ministre chargée des transports. Ce sujet est distinct de celui de l'AFITF, puisque nous avons revu les modalités d'affectation prévues jusqu'à présent au titre du compte d'affectation spéciale concernant les radars, en vertu desquelles l'AFITF était servie en dernier. C'est sur cette base qu'un budget de l'AFITF a été voté. Nous avons donc réduit l'impact de la baisse des recettes liées aux radars sur le budget de l'agence.

D'autre part, le projet de loi prévoit de maintenir les centimes de TICPE affectés à l'AFITF, ce qui permettra d'atténuer la sensibilité du budget de l'agence à la fluctuation des amendes liées aux radars. L'amendement étant ainsi satisfait, j'en propose le retrait.

Mme Bérangère Abba, rapporteure. Même avis.

M. Fabrice Brun. Comme de nombreux collègues ici, je souhaite m'assurer que nous connaissons avant l'examen du projet de loi de finances le montant précis des recettes qui manquent à l'AFITF en raison de la destruction de radars.

Mme Élisabeth Borne, ministre chargée des transports. Cette information figure d'ores et déjà dans la loi puisque le Gouvernement présente en annexe au projet de loi de finances un rapport précisant pour l'exercice budgétaire précédent, l'exercice en cours d'exécution et l'exercice suivant, l'utilisation par l'AFITF et par les collectivités du produit des recettes qui leur est versé par le compte d'affectation spéciale.

M. Bertrand Pancher. J'avoue avoir du mal à comprendre la proposition de M. Fabrice Brun : il suffit d'interroger le président de l'AFITF. Lors de sa dernière audition, il a évoqué un montant de l'ordre de 200 ou 250 millions d'euros ; les choses sont claires. Il n'est pas nécessaire de demander des rapports alors qu'il suffit de décrocher son téléphone pour poser la question.

M. Fabrice Brun. Les parlementaires attendent parfois longtemps avant d'obtenir une information ou un rendez-vous, que ce soit avec l'AFITF ou avec le cabinet de la

ministre. Je remercie M. Bertrand Pancher de me donner l'occasion de le préciser. En tant que commissaire aux finances, je veux néanmoins être certain que nous disposerons du montant de la perte de recettes ; je maintiens donc mon amendement.

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

Elle passe à l'amendement CD1107 de M. Matthieu Orphelin.

M. Matthieu Orphelin. Je le retire.

*L'amendement est **retiré**.*

La commission examine les amendements identiques CD1134 de M. Matthieu Orphelin et CD2392 de Mme la présidente Barbara Pompili.

M. Matthieu Orphelin. Je retire mon amendement.

Mme la présidente Barbara Pompili. Avec l'accord de la co-signataire, Mme Frédérique Tuffnell, je retire également le mien.

*Ces amendements sont **retirés**.*

La commission examine l'amendement CD2026 de Mme Bénédicte Taurine.

M. François Ruffin. Cet amendement vise à demander un rapport parlementaire sur les niches fiscales dans le domaine des transports – ces exonérations représentant pour l'État un coût d'environ 7,6 milliards d'euros –, sur leur utilité et leurs incidences, et à faire le ménage pour promouvoir la justice fiscale et la préservation de l'environnement.

Mme Élisabeth Borne, ministre chargée des transports. Ces informations figurent en toute transparence dans les projets de loi de finances. La loi de programmation des finances publiques pour 2018-2022 du 22 janvier 2018 stipule explicitement que les dépenses fiscales et les niches sociales font l'objet d'un suivi renforcé. Avis défavorable.

Mme Bérangère Abba, rapporteure. Même avis.

M. Hubert Wulfranc. Au-delà de sa teneur sur le fond, l'intérêt de cet amendement consiste à mettre l'accent sur une question d'actualité. Le ministre de l'action et des comptes publics a tenu des propos que chacun connaît sur la revisitation des niches diverses et variées en vue d'apporter des recettes supplémentaires à l'État. Le débat sur les niches, sans préjuger des positions des uns et des autres, est politique par essence. Or selon moi, cet amendement permettra d'accompagner le débat politique qui forcera au moins jusqu'à l'examen du prochain projet de loi de finances. Ce débat démocratique étant au cœur de l'actualité, je ne comprends pas comment nous ne pourrions pas au moins réunir les conditions d'un échange avec qui de droit sur la question des niches fiscales dans le domaine des transports.

M. François Ruffin. Comme vient de le dire notre collègue M. Hubert Wulfranc, c'est en effet un amendement d'accompagnement de M. Gérald Darmanin qui vise à le soutenir, à aller dans son sens, à clarifier la situation des niches fiscales, tout en portant un double regard sur la question : un regard financier sur leur coût réel, mais aussi un regard écologique visant à évaluer l'utilité ou la nuisance environnementale de ces niches.

La commission rejette l'amendement.

Elle passe à l'amendement CD2411 d M. Benoit Simian.

M. Benoit Simian. Je ne suis pas un adepte des rapports, même si celui du COI nous a été très utile en vue de l'examen de ce projet de loi. Cet amendement, néanmoins, vise à demander au Gouvernement de remettre un rapport au Parlement sur l'opportunité de créer un établissement public comme la Société du Grand Paris, c'est-à-dire une structure de projet ayant pour objet de participer au financement du programme de nouvelles lignes ferroviaires – je pense en particulier au Grand projet du Sud-Ouest (GPSO). Il ne s'agit pas de lignes à grande vitesse mais de lignes nouvelles nécessaires pour accroître le trafic de fret vers l'Espagne et celui de trains express régionaux, dont le réseau est désormais saturé. À l'évidence, il s'agit aussi que la France bénéficie de fonds européens, dont il est question qu'ils couvrent 20 % du financement du GPSO pour créer le corridor européen vers l'Espagne. Il faut donc permettre aux territoires de faire ce qui s'est fait à Paris, au moyen d'un rapport.

Mme Élisabeth Borne, ministre chargée des transports. Le rapport annexé indique d'ores et déjà que le Gouvernement est prêt à étudier des montages financiers permettant d'accélérer la réalisation d'un certain nombre de projets. Lors de l'examen des titres précédents du texte, j'ai eu l'occasion d'indiquer que nous pourrions présenter en séance une proposition de disposition visant à faciliter la création de sociétés de projet – étant entendu que la création d'une société de financement est une chose, son alimentation en est une autre. Je vous ferai néanmoins d'ici à la séance publique des propositions allant dans le sens de votre amendement.

Mme Bérangère Abba, rapporteure. Sans préjuger de l'opportunité de créer ce type d'établissements publics, je soutiens l'engagement que la ministre a pris de réfléchir à cette question, mais de façon générale et non dans le cadre de projets particuliers. Je propose donc le retrait de l'amendement ; à défaut, avis défavorable.

M. Alain Perea. Je souhaitais m'associer à la demande que M. Benoit Simian a formulée par cet amendement, mais la ministre y a répondu. Étant élu dans la région Occitanie, je crois, sans revenir sur la ligne en question, qu'il faut doter les territoires d'outils qui leur permettront de prendre leur destin en main et de faire des choix. Il appartiendra ensuite aux élus et aux acteurs locaux, en accord avec l'État, de décider de les utiliser – et de bien les utiliser. En Occitanie, j'y serai très attentif. Quoi qu'il en soit, je confirme qu'il est indispensable de présenter une proposition en séance : ce serait très positif pour nous et nos territoires.

M. Benoit Simian. Compte tenu des propos de la ministre, je suppose que les discussions vont s'intensifier d'ici à la séance ; je vais donc retirer l'amendement. Je précise tout de même que nous parlons d'un territoire, l'Occitanie, qui est extrêmement dynamique en

termes de recettes avec la métropole de Toulouse, mais aussi de la métropole voisine de Bordeaux. Or, au départ, le GPSO était prévu jusqu'à Toulouse, et les collectivités d'Occitanie ont apporté une participation importante au financement de la ligne Tours-Bordeaux. Il est important que les travaux effectués d'ici à la séance en tiennent compte ; en attendant, je retire l'amendement.

L'amendement est retiré.

Article 1^{er} C : (article L. 1212-1 du code des transports) : *Conseil d'orientation des infrastructures (COI), contrôle et révision de la programmation des investissements de l'État dans les transports*

La commission examine l'amendement CD1656 de M. Emmanuel Maquet.

M. Emmanuel Maquet. Cet amendement de suppression de l'article se justifie par la question suivante : a-t-on besoin d'inscrire un comité dans la loi pour que ses travaux soient reconnus et jugés utiles pour le pays ? L'an dernier, le rapport du COI, dont je ne partageais pourtant pas les conclusions, m'a semblé tout à fait sérieux. Je ne vois pas ce qu'apportera son inscription dans le code des transports, hormis des débats parfois superflus et des décrets d'application.

Nous parlons à longueur d'année de l'inflation législative, cette sclérose pour la France. Combien d'agences publiques a-t-on créé depuis le début de l'année ? L'Office français de la biodiversité, l'Agence nationale de la cohésion des territoires, le Conseil de l'évaluation de l'école et, bientôt, le Haut Conseil pour le climat – j'en oublie sans doute – bref, près d'une agence par mois.

Je ne prétends pas que ces structures sont inutiles, mais c'est leur existence législative que je sou mets à votre sagesse. Ces agences sont faciles à créer mais leur inscription dans la loi rendra beaucoup plus difficile leur réforme, voire leur suppression lorsque nous comprendrons qu'elles ne sont plus en phase avec leur époque. C'est pourquoi je vous propose de laisser au COI son fondement réglementaire actuel.

Mme la présidente Barbara Pompili. Je précise pour la clarté des débats, monsieur Emmanuel Maquet, que certains des organismes que vous avez cités résultent de la fusion d'organismes déjà prévus par la loi et qui, à ce titre, ne pouvaient être fusionnés que par la loi.

Mme Élisabeth Borne, ministre chargée des transports. Vous aurez sans doute noté que le texte initialement présenté par le Gouvernement ne prévoyait pas de traduction législative du COI, considérant qu'il avait à lui seul démontré son utilité sans qu'il soit nécessaire de l'inscrire dans la loi. Vos collègues sénateurs ont proposé à juste titre de l'inscrire dans la loi et je m'y rallie : c'est en effet nécessaire pour que des parlementaires y siègent. Je propose donc de rester sur la ligne tracée par les sénateurs ; avis défavorable.

Mme Béragère Abba, rapporteure. Avis défavorable. Je salue à mon tour l'initiative de nos collègues sénateurs consistant à instituer le COI dans la loi.

M. Bertrand Pancher. Rappelons tout de même que le Conseil d'orientation des infrastructures correspond à une demande majeure émanant des Assises nationales de la mobilité. Lorsque nos collègues sénateurs ont constaté que ce conseil, en raison d'arbitrages quelque peu rapides, ne figurerait plus dans la loi, ils l'ont naturellement réintégré de façon que les collectivités territoriales et les grandes organisations d'élus concernées puissent y siéger. Il est tout de même important que nous puissions, avec les représentants de l'État, vérifier que les orientations données lors des assises et que les nombreux rapports, notamment le dernier d'entre eux, rédigé sous la présidence de notre ancien collègue M. Philippe Duron, se traduisent concrètement par les travaux souhaités. Ce serait donc une erreur, voire une faute, de supprimer le COI.

M. Emmanuel Maquet. Mon objectif n'est pas de supprimer le COI et, de ce point de vue, l'exposé des motifs de mon amendement était clair. Je propose simplement d'avoir la prudence de lui réserver un caractère réglementaire et de ne pas l'inscrire dans la loi.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle examine, en discussion commune, l'amendement CD1112 de M. Matthieu Orphelin et les amendements identiques CD1713 de M. Vincent Descoeur et CD2416 de M. Benoît Simian.

M. Matthieu Orphelin. L'amendement CD1112 vise à préciser le rôle, les missions et la composition du COI en réécrivant l'article. Les amendements CD1107 et CD1134 sont des amendements de repli plus spécifiques que je défendrai si celui-ci n'était pas adopté.

M. Vincent Descoeur. L'amendement CD1713 est différent de celui de M. Matthieu Orphelin puisqu'il vise à pérenniser le COI, à en préciser les missions et à formuler des propositions concernant la composition de son conseil d'administration.

M. Benoît Simian. Je tiens avant toute chose à saluer M. Philippe Duron, qui a présidé les travaux du COI avec brio, avec l'appui du vice-président M. Bruno Cavagné et votre propre implication résolue, madame la présidente. Cet amendement vise à préciser l'objet, les missions et la composition du COI – dont la ministre, je l'en remercie, a salué les travaux – pour préparer la programmation de la loi que nous allons voter. Il s'agit d'établir un bilan annuel, d'émettre des recommandations, d'émettre des avis sur les éventuelles stratégies et programmations de financement – en bref, sur toutes les questions que nous nous posons ici – et, enfin, d'élaborer au moins une fois tous les cinq ans un rapport présenté au Parlement pour rendre compte des progrès réalisés concernant la trajectoire définie par le COI. Il est au fond proposé de faire du COI un conseil des sages, qui mérite bien d'être inscrit dans la loi d'orientation des mobilités.

Mme Élisabeth Borne, ministre chargée des transports. Autant je n'approuvais pas la proposition du député M. Emmanuel Maquet de supprimer du texte la mention du Conseil d'orientation des infrastructures, autant j'estime qu'il faut laisser au pouvoir réglementaire ce qui relève de ses compétences. Je propose donc le retrait de ces amendements, et émettrai à défaut un avis défavorable.

Mme Bérangère Abba, rapporteure. Il me semblerait intéressant de prévoir un COI d'une composition réduite et très opérationnel, ainsi que cela a été le cas sous la

présidence de M. Philippe Duron. Il faut en revanche éviter ce que nous avons pu connaître avec le Conseil national des transports, mis en place dans le cadre de la loi d'orientation des transports intérieurs (LOTI), un conseil pléthorique et qui avait, pour cette raison, certainement perdu en agilité.

Par ailleurs, les nombreuses auditions auxquelles nous avons procédé ont mis en évidence qu'il serait sans doute pertinent d'imaginer la présence d'un représentant des associations environnementales et d'un représentant des usagers au sein du Conseil d'orientation des infrastructures.

Cela dit, je suggère également le retrait de ces amendements, et émettrai à défaut un avis défavorable.

M. Matthieu Orphelin. Je retire l'amendement CD1112.

M. Vincent Descoeur. Je maintiens l'amendement CD1713.

M. Benoit Simian. J'entends bien ce que dit Mme la ministre et je lui fais confiance dans le cadre de ses pouvoirs réglementaires. Je retire donc l'amendement CD2416.

*Les amendements CD1112 et CD2416 sont **retirés**.*

*La commission **rejette** l'amendement CD1713.*

Elle examine ensuite, en discussion commune, les amendements CD1111 et CD1110 de M. Matthieu Orphelin, ainsi que les amendements CD1223 de M. Bertrand Pancher et CD2415 de M. Benoit Simian.

M. Matthieu Orphelin. L'amendement CD1111 vise à préciser que le Conseil d'orientation des infrastructures comprend parmi ses membres trois députés et trois sénateurs, mais aussi un représentant des associations de protection de l'environnement et un représentant des associations agréées des usagers de transport.

L'amendement CD1110 est un amendement de repli ne prévoyant que la présence en son sein de trois députés et trois sénateurs.

M. Bertrand Pancher. L'amendement CD1223 a pour objet de garantir la représentation des associations de protection de l'environnement et des associations d'usagers au Conseil d'orientation des infrastructures.

M. Benoit Simian. L'amendement CD2415 vise à permettre, entre autres, à sept personnalités qualifiées de siéger au sein du Conseil d'orientation des infrastructures. J'entends bien que cela relève du pouvoir réglementaire, et je retire donc cet amendement. Cependant, je tenais à le présenter afin d'alerter sur la composition du COI et de souligner l'intérêt de la présence en son sein d'élus locaux, qui s'est révélée très précieuse au cours des débats.

Mme Élisabeth Borne, ministre chargée des transports. J'ai bien noté la préoccupation consistant à associer des représentants des usagers et des associations

environnementales aux travaux du COI, et vous assure que cela sera pris en compte au niveau réglementaire.

Les amendements CD1111, CD1110, CD1223 et CD2415 sont retirés.

La commission est saisie, en discussion commune, de l'amendement CD1453 de M. Julien Dive, des amendements identiques CD373 de M. Vincent Descoeur, CD829 de M. Martial Saddier, CD912 de M. Bertrand Pancher, CD1042 de M. Fabrice Brun, CD1674 de M. Pierre Morel-À-L'Huissier, CD1822 de M. Guy Bricout, CD2227 de Mme Valérie Rabault et CD2371 de Mme Valérie Lacroute, ainsi que de l'amendement CD2370 de Mme Valérie Lacroute.

M. Jean-Marie Sermier. L'amendement CD1453 de notre collègue M. Julien Dive a pour objet de préciser que trois présidents de conseils régionaux ou leurs représentants par délégation devront être membres du COI, afin de tenir compte de l'importance de la région.

Mme la présidente Barbara Pompili. Je m'étonne que nous n'ayons pas encore vu arriver les amendements défendant la présence de représentants de la montagne... (*Rires et exclamations.*) Nous y sommes tellement habitués que cela nous manque un peu, mais vous pouvez attendre la séance pour déposer les amendements correspondants !

M. Vincent Descoeur. L'amendement CD373 a pour objet de prévoir directement dans la loi que le COI comprendra obligatoirement trois représentants des régions.

M. Gérard Menuel. L'amendement identique CD829 est défendu.

M. Bertrand Pancher. L'amendement identique CD912 est défendu.

M. Fabrice Brun. Je veux à mon tour souligner la compétence des régions en matière de transports. L'amendement CD1042 a donc pour objet de prévoir que le COI comprendra obligatoirement, aux côtés des parlementaires, trois représentants des régions.

M. Stéphane Demilly. Compte tenu de la forte implication des régions dans le financement des infrastructures de transport, il apparaît souhaitable de prévoir directement dans la loi que le COI comprendra obligatoirement trois représentants des régions. Tel est l'objet de l'amendement CD1674.

M. Guy Bricout. L'une des missions essentielles des régions étant la compétence en matière de transports, il me semble légitime que des représentants des régions siègent au sein du COI. Tel est l'objet de l'amendement CD1822.

Mme Marie-Noëlle Battistel. Je pense également qu'il serait tout à fait opportun, voire très souhaitable, de prévoir directement dans la loi que le COI comprendra obligatoirement trois représentants des régions, au regard des compétences de celles-ci, mais également de la gestion par ces collectivités d'un certain nombre d'équipements – ports, aéroports, trains, transports interurbains scolaires. Et puisque la montagne vous manque, madame la présidente, je précise que ces trois représentants des régions peuvent évidemment être des montagnards.

Mme la présidente Barbara Pompili. J'en prends bonne note. (*Sourires.*)

Mme Valérie Lacroute. L'amendement CD2371 est identique à ceux qui viennent d'être défendus.

Quant à l'amendement CD2370, il vise à préciser, dans un souci d'équilibre, que le COI devra comprendre également trois représentants des autorités organisatrices de la mobilité mentionnées aux articles L.1231-1 et L.1231-3 – qui peuvent être la région ou le département. En effet, dans la mesure où on précise le nombre de sénateurs et de députés qui devront siéger au COI, il me semble normal d'inscrire aussi dans la loi le nombre de représentants des collectivités.

Mme Élisabeth Borne, ministre chargée des transports. J'ai bien entendu le souhait de voir les régions représentées au sein du Conseil d'orientation des infrastructures. C'était déjà le cas précédemment et cela continuera à l'être, car nous savons que les régions jouent un rôle essentiel en termes d'aménagement du territoire et ont des compétences très importantes dans le domaine des transports.

Cela dit, j'estime qu'il faut laisser à la loi ce qui relève du domaine de la loi, et renvoyer au pouvoir réglementaire ce qui relève de lui.

Il y a bien une différence, madame Valérie Lacroute, entre la précision relative à la présence des parlementaires et celle relative à la présence des représentants des régions, puisque la loi organique prévoit que des députés ne peuvent pas être membres d'une instance de ce type sans que ce soit précisé dans la loi : c'est donc uniquement la présence des parlementaires qui doit être précisée au niveau de la loi, le reste relevant du pouvoir réglementaire.

Cela dit, je vous le répète : la présence des régions sera bien prise en compte.

Mme Bérangère Abba, rapporteure. Même avis.

M. Jean-Marie Sermier. Puisque c'est aujourd'hui l'anniversaire de M. Julien Dive, je maintiens son amendement : ce serait lui faire un beau cadeau que de le voter.

La commission rejette successivement l'amendement CD1453, les amendements identiques CD373, CD829, CD912, CD1042, CD1674, CD1822, CD2227 et CD2371, ainsi que l'amendement CD2370.

La commission se saisit de l'amendement CD746 de M. Guy Bricout.

M. Guy Bricout. Cet amendement vise également à élargir encore la gouvernance du Conseil d'orientation des infrastructures, en donnant une voix consultative aux représentants des groupements professionnels concernés, notamment ceux des entreprises d'ingénierie, fortes de leur expérience de la mise en œuvre de solutions de mobilité et de transport, ainsi que de leur approche multimodale.

Mme Élisabeth Borne, ministre chargée des transports. Avis défavorable, comme précédemment.

Mme Bérangère Abba, rapporteure. Même avis.

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

Elle en vient à l'amendement CD2027 de Mme Mathilde Panot.

M. François Ruffin. Dans un souci de démocratisation et pour que les orientations soient arrêtées également avec des personnes dont les préoccupations environnementales sont certaines, il serait bon que des représentants d'associations environnementales et d'associations d'usagers siègent au COI.

Mme Élisabeth Borne, ministre chargée des transports. La préoccupation qu'exprime M. François Ruffin est largement partagée, mais la question relève du pouvoir réglementaire. Je suis donc défavorable à cet amendement.

Mme Bérangère Abba, rapporteure. Même avis.

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

Puis elle se saisit de l'amendement CD1875 de M. Stéphane Demilly.

M. Stéphane Demilly. Il convient de prévoir, me semble-t-il, que les parlementaires qui seront membres du COI soient issus de groupes politiques différents. Il conviendrait notamment que certains soient issus de l'opposition. Lors de l'installation du COI, tous les députés désignés pour y siéger étaient en effet membres du groupe LaREM ; c'est scandaleux.

Mme Élisabeth Borne, ministre chargée des transports. Ce sont les Présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat qui désigneront les parlementaires membres ; il ne s'agit pas d'empiéter sur leurs prérogatives. Globalement, un équilibre entre les différents groupes était assuré, mais, quoi qu'il en soit, ce n'est pas le Gouvernement qui désignera les représentants des assemblées.

Mme Bérangère Abba, rapporteure. Je demande le retrait de l'amendement. À défaut, j'y serai défavorable.

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

Elle en vient à l'amendement CD2414 de M. Benoit Simian.

M. Benoit Simian. Les membres du COI, avant de débattre, laissent leur veste partisane au vestiaire ; c'est une sorte de conseil des sages. Je rends d'ailleurs une nouvelle fois hommage à M. Philippe Duron, qui a vraiment su dépassionner les débats.

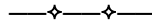
Quant à l'amendement CD2414, son objet est de compléter l'article 1^{er} C en précisant que le rapport présenté par le Gouvernement chaque année au Parlement sur la mise en œuvre de la programmation financière et opérationnelle des investissements de l'État dans les transports est rédigé par le COI. Cela permet de graver dans le marbre de la loi l'importance de ce dernier dans le suivi de la programmation.

Mme Élisabeth Borne, ministre chargée des transports. Évidemment, le Gouvernement souhaite s'appuyer largement sur le COI – c'est bien pour cela que nous avons proposé de l'instituer. En l'occurrence, il s'agit cependant d'un rapport sur l'exécution, alors que les missions du COI concernent l'orientation et la stratégie.

Je veux cependant vous rassurer, monsieur le député : l'intention du Gouvernement n'est pas de censurer le COI, qui pourra s'exprimer de manière tout à fait transparente, comme c'est le cas jusqu'à présent.

Mme Bérangère Abba, rapporteure. Même avis. Il appartient au Gouvernement de présenter ce rapport, évidemment en s'appuyant sur les travaux du COI.

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



Membres présents ou excusés

Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire

Réunion du mardi 21 mai 2019 à 17 h 05

Présents. - Mme Bérangère Abba, Mme Valérie Beauvais, M. Jean-Yves Bony, Mme Pascale Boyer, M. Guy Bricout, Mme Danielle Brulebois, M. Jean-François Cesarini, M. Jean-Charles Colas-Roy, Mme Yolaine de Courson, M. Stéphane Demilly, M. Vincent Descoeur, M. Jean-Baptiste Djebbari, M. Bruno Duvergé, M. Olivier Falorni, M. Jean-Luc Fugit, M. Yannick Haury, Mme Stéphanie Kerbarh, Mme Valérie Lacroute, Mme Florence Lasserre-David, M. Jean-Claude Leclabart, Mme Sandrine Le Feu, M. Emmanuel Maquet, Mme Sandra Marsaud, M. Gérard Menuel, M. Bruno Millienne, M. Adrien Morenas, M. Matthieu Orphelin, M. Jimmy Pahun, M. Bertrand Pancher, Mme Zivka Park, M. Alain Perea, M. Patrice Perrot, M. Damien Pichereau, Mme Barbara Pompili, Mme Véronique Riotton, M. Martial Saddier, Mme Nathalie Sarles, M. Jean-Marie Sermier, Mme Frédérique Tuffnell, M. Hubert Wulfranc, M. Jean-Marc Zulesi

Excusés. - Mme Sophie Auconie, Mme Nathalie Bassire, M. Lionel Causse, M. David Lorion, M. Jean-Luc Poudroux, Mme Laurianne Rossi, M. Gabriel Serville

Assistaient également à la réunion. - Mme Marie-Noëlle Battistel, Mme Émilie Bonnivard, M. Fabrice Brun, M. Joël Giraud, Mme Sereine Mauborgne, Mme Monica Michel, M. François Ruffin, M. Benoit Simian