



RÉUSSIR LE DÉCONFINEMENT DANS LES TRANSPORTS PUBLICS ET ACCÉLÉRER LA DÉCARBONATION DU SECTEUR DES TRANSPORTS

Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable

À **quatre jours** de la sortie du confinement, le cadre réglementaire précisant les mesures sanitaires à appliquer dans les transports collectifs n'a toujours pas été défini, et **des inconnues de taille subsistent** : la règle de distanciation physique sera-t-elle une obligation réglementaire s'imposant à tous les opérateurs ou un objectif à atteindre par des moyens définis au cas par cas ? Combien d'agents de la force publique l'État déploiera-t-il pour aider les opérateurs à limiter les flux de voyageurs dans les transports et à contrôler le respect des mesures sanitaires ? Un nombre suffisant de masques pourra-t-il être mis à disposition des voyageurs à proximité des transports ?

Les opérateurs de transport sont à cette heure **toujours en attente des arbitrages de l'État** sur tous ces points, comme l'ont confirmé ce mercredi 6 mai devant la commission Valérie Pécresse, présidente d'Île-de-France Mobilités ([vidéo de l'audition](#)) et Catherine Guillouard, P-D.G. de la RATP ([vidéo de l'audition](#)).

La commission, à l'initiative de Didier Mandelli, formule **7 recommandations pour lever les incertitudes pesant sur la reprise des transports publics et appelle plus largement pour l'avenir à accélérer la décarbonation du secteur des transports.**

I – UN IMPÉRATIF IMMÉDIAT À QUATRE JOURS DU DÉCONFINEMENT : LEVER LES INCERTITUDES PESANT SUR LA REPRISE DES TRANSPORTS PUBLICS

L'offre de transports urbains pourrait tourner autour de **70 %** à compter du 11 mai et de **90 %** à partir de fin mai¹. S'agissant des transports ferroviaires, environ **50 à 55 %** des trains pourront circuler le 11 mai, avec un renforcement de la capacité en heures de pointe.

Mais le **respect de la distanciation physique entre les voyageurs limitera davantage encore la capacité de transport** :

- si la RATP sera en mesure de mettre en place 75 % en moyenne de son offre habituelle à partir du 11 mai, l'application des règles de distanciation physique la conduira à ne pouvoir proposer que **15 %** de ses capacités habituelles (**2 millions de voyages par jour contre 12 millions en temps normal**) ;
- dans les trains express régionaux (TER), la capacité de transport devrait se situer aux alentours de **20 %** de la capacité habituelle.

Cette très faible capacité de transport, en cas de forte affluence notamment lors des heures de pointe, **pourrait provoquer une saturation, des attroupements et des risques importants pour la sécurité des voyageurs et des personnels**. Ce risque est particulièrement fort dans les zones à forte densité de voyageurs, au premier rang desquelles la région francilienne où transitent chaque jour 5 millions de personnes dans les transports en commun.

¹ D'après le Groupement des autorités responsables de transport (Gart).

Dans ce contexte, la commission appelle à des clarifications urgentes pour les **autorités organisatrices de la mobilité et les opérateurs de transport, et demande :**

1. **La publication rapide du cadre réglementaire définissant les mesures sanitaires à respecter dans les transports :** la commission plaide pour que le respect de la distanciation sociale dans les transports soit un objectif assigné aux opérateurs pouvant être **adapté au cas par cas en fonction des risques sanitaires et de la fréquentation des réseaux** ; compte tenu des spécificités que présente la région francilienne, **une obligation pour les voyageurs de disposer d'une attestation de leur employeur** mentionnant l'horaire d'arrivée au bureau pourrait être mise en place afin de permettre de limiter les flux lors des heures de pointe ;
2. **Un concours conséquent des forces de l'ordre, notamment des polices nationales et municipales,** afin de limiter le flux des voyageurs dans les transports très fréquentés, en filtrant l'accès aux grandes gares, pôles multimodaux et stations de métro et de RER : en Île-de-France, plusieurs scénarios sont à l'étude prévoyant un déploiement **entre 1 500 et 5 000 forces de sécurité**, en plus des agents qui seront mobilisés par la RATP et la SNCF ;
3. La possibilité pour les forces de l'ordre et les agents assermentés des entreprises de transport **de sanctionner l'absence de port du masque** dans les transports : le projet de loi prorogeant l'état d'urgence sanitaire prévoit d'habiliter les agents de sécurité des opérateurs à contrôler le respect des mesures sanitaires ; **il conviendra également de leur permettre de verbaliser son absence** ;
4. **Une information claire pour les voyageurs** sur les mesures sanitaires à respecter dans les transports, à l'entrée, dans les gares et les stations ainsi que dans les trains et bus, par tout moyen utile (affichage, marquage au sol et sur les sièges, messages sonores, etc.) ;
5. **Une remontée rapide de l'offre de transports**, qui devra atteindre 100 % d'ici la fin du mois de mai : il faut pour cela que les enfants des agents de conduite soient accueillis prioritairement dans les structures de garde et dans les écoles ;
6. **Le maintien du télétravail et le développement des mobilités actives pour éviter un report massif sur la voiture individuelle :** la commission souligne notamment l'importance que l'État puisse apporter un appui financier, à travers la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL), et technique aux collectivités qui en ont besoin pour les aider à concevoir et à mettre en place des aménagements cyclables et piétons temporaires, et que les préfets facilitent la mise en place de ces aménagements. S'agissant du télétravail, une charte a été signée entre la région Île-de-France, le préfet de région, les maires d'Île-de-France et les partenaires sociaux en vue de maintenir 100 % du télétravail la première semaine de déconfinement, 90 % la deuxième semaine et 80 % la troisième semaine, et de lisser les arrivées sur le lieu de travail – ces engagements devront être respectés ;
7. **La suppression de l'obligation**, prévue par le décret du 23 mars 2020 **de monter par les portes situées au milieu et à l'arrière des bus** qui crée des difficultés et ne favorise pas le respect de la distanciation physique.

II – CINQ PRIORITÉS POUR FAVORISER LA DÉCARBONATION DU SECTEUR DES TRANSPORTS

Alors que le secteur des transports est l'un des principaux émetteurs de gaz à effet de serre, **la crise doit constituer une opportunité pour accélérer sa décarbonation**. C'est pourquoi le soutien et l'investissement dans les **transports collectifs – urbains, interurbains et ferroviaires** – et les **mobilités actives** doivent constituer une priorité, de même que **le développement du fret ferroviaire et fluvial**.

1. Veiller à ce que les négociations contractuelles entre opérateurs et AOM ne conduisent pas à entamer l'offre de services ni les investissements des opérateurs

Les opérateurs de transports subissent :

- de très **importantes baisses des recettes commerciales** : France urbaine et le Gart estiment la perte de recettes commerciales à l'échelle nationale à plus de **410 millions d'euros par mois**¹;
- et dans le même temps des **surcoûts de fonctionnement**, du fait notamment des dépenses liées aux équipements de protection et des dispositions de nettoyage : la RATP estime par exemple que les dépenses de nettoyage pourraient passer, entre 2019 et 2020, de l'ordre de **90 à près de 160 millions d'euros, auxquels s'ajouteraient 55 millions d'euros de dépenses en produits sanitaires**.

Par conséquent, les opérateurs de transport font face à de **lourdes pertes**. Devant la commission, Catherine Guillouard a indiqué que l'impact de la crise sur les résultats de la RATP en 2020 pourrait atteindre entre **300 et 350 millions d'euros**. La SNCF est quant à elle impactée par la crise à hauteur de **2 milliards d'euros** et en appelle à l'aide de l'État ; la commission sera vigilante au soutien qui sera apporté au groupe.

En outre, les entreprises de transport n'ont pas réalisé, en raison de la crise, les services prévus dans le cadre des services conventionnés, urbains comme ferroviaires. Les autorités organisatrices ont jusqu'à présent maintenu leurs concours financiers aux opérateurs, déjà fragilisés financièrement. Néanmoins, **à l'issue de la crise**, et face au **risque d'un impact durable sur la fréquentation des transports publics**, **ces contrats devront être révisés** pour tenir compte du nouvel équilibre économique constaté.

Cette démarche associant les autorités organisatrices et les entreprises de transports devra s'opérer **« à livres ouverts »**, en tenant compte de l'ensemble des impacts économiques et financiers de la crise sur les services opérés. Dans cette perspective, il conviendra de veiller à ce que les négociations contractuelles ne conduisent pas à entamer l'offre de services, qui doit être maintenue à un niveau élevé, ni les investissements des opérateurs.

2. Neutraliser la baisse de ressources des autorités organisatrices des mobilités pour éviter une dégradation de l'offre de transports publics

En avril, le taux de recouvrement du versement mobilité (VM) s'est élevé à 65 %, sous l'effet notamment des **reports de charges**, qui pour certains secteurs seront transformés en annulations de charges. Les indemnités versées au titre de l'activité partielle – qui concerne désormais environ 12 millions de salariés – de même que les indemnités journalières de sécurité sociale, ne sont en outre **pas assujetties au versement mobilité**.

¹ Contribution de France urbaine et du Gart à la préparation du déconfinement, avril 2020.

Ces évolutions se traduisent par d'**importantes difficultés pour les AOM** :

- la commission des finances du Sénat¹ estime que dans un scénario médian (réduction de 20 % de l'assiette du versement mobilité pendant 6 mois), les pertes de recettes liées au versement mobilité pourraient s'élever à **1,4 milliard d'euros** ;
- la situation est particulièrement préoccupante pour Île-de-France Mobilités, qui a indiqué que la perte cumulée de ressources pour la durée de confinement (baisse du VM, qui représente plus de 50 % de son budget, et des recettes voyageurs) **s'élevait à un milliard d'euros**.

Dans un courrier adressé au Premier ministre le 10 avril, plusieurs associations de collectivités² demandent **que soit mis à l'étude un système de neutralisation de cette baisse des ressources**. La commission juge essentiel que le prochain texte financier **comporte des dispositions permettant de sécuriser les ressources des AOM**, au risque d'une dégradation de l'offre de transports collectifs.

3. Investir dans les modes massifiés de transport de marchandises et lancer des États généraux du fret ferroviaire

La crise a mis en lumière le **rôle essentiel joué par le fret ferroviaire et fluvial dans la chaîne logistique** pour assurer l'approvisionnement du pays et la continuité de la vie économique de la Nation.

Concernant le **fret ferroviaire**, la crise sanitaire a **lourdement impacté le secteur, déjà fragilisé par les grèves liées à la réforme des retraites** (le secteur avait été atteint à hauteur de 67 millions d'euros). Le fret ferroviaire connaît actuellement une **baisse des trafics de 40 % environ** sous l'effet de la crise, en raison notamment de la baisse d'activité de certains secteurs (automobile, sidérurgie).

La crise doit constituer une **opportunité de relancer le transport ferroviaire de marchandises**, dont la **part modale ne s'élève aujourd'hui qu'à 9 %**. Dans le cadre de la définition d'une stratégie pour le fret ferroviaire prévue par la loi d'orientation des mobilités, et en lien avec le *Green new deal*, un **plan de relance ambitieux** s'avère aujourd'hui indispensable pour sauver le fret ferroviaire, qui pourrait conjuguer à la fois des **aides à l'investissement sur le réseau et des aides au fonctionnement** (soutien au wagon isolé et au transport combiné notamment). Dans cette perspective, la commission propose de **lancer des États généraux du fret ferroviaire**.

S'agissant du **fret fluvial**, Voies navigables de France a mis en place des mesures spécifiques pour assurer sa continuité, au premier rang desquelles la **suspension des péages fret**. Si le trafic fluvial est néanmoins en baisse, notamment en raison de l'arrêt ou du ralentissement de certaines activités (en particulier le BTP), la crise révèle ses **atouts** en termes de capacité et de sécurité notamment, mais également **sur le plan écologique**. C'est **pourquoi son développement à long terme doit constituer une priorité du plan de relance**.

4. Maintenir un haut niveau d'investissements dans les infrastructures de transports

Alors que la **loi de finances rectificative du 25 avril 2020 prévoit une diminution des recettes de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE)** à hauteur de 1,5 milliard d'euros, la commission souhaite que **cette baisse ne se répercute pas sur le secteur des transports**.

¹ MM. le Président et le Rapporteur général de la commission des Finances du Sénat, « Note n° 3 de conjoncture et de suivi du plan d'urgence face à la crise sanitaire du covid-19 relevant du champ de compétences de la commission des finances – situation au 13 avril 2020 ».

² L'Assemblée des communautés de France, l'Association des maires de France, France urbaine, le Groupement des autorités responsables de transport et Régions de France.

Elle insiste sur la nécessité de **sanctuariser les ressources de l'Agence de financement des infrastructures de transport (Afitf)**, qui devraient s'élever, aux termes de la loi de finances pour 2020, à près de 3 milliards d'euros, dont près de 1,6 milliard d'euros de TICPE. De même, la crise **ne saurait remettre en cause les montants prévus dans le cadre du volet mobilités des contrats de plan État-Régions**.

S'agissant du **transport ferroviaire** en particulier, le gestionnaire d'infrastructure est **privé d'une importante partie de ses recettes** (les péages ferroviaires) et sera confronté à des coûts supplémentaires en matière d'entretien, de maintenance et de renouvellement du réseau, en raison de la suspension de certaines circulations et d'un certain nombre de travaux. Le secrétaire d'État chargé des transports, Jean-Baptiste Djebbari, a annoncé que SNCF Réseau devrait certainement tirer les conséquences de la crise et revoir sa trajectoire financière ainsi que le calendrier, la priorisation et le rephasage des différents travaux. Il importera néanmoins de veiller à ce que l'actualisation du contrat de performance entre SNCF Réseau et l'État **préserve les recettes du gestionnaire d'infrastructure**. Le gestionnaire d'infrastructure ne saurait endosser à lui seul les conséquences économiques de la crise, au risque, à terme, d'une dégradation du réseau.

5. Encourager le développement des mobilités actives

La crise et les modalités de sortie du confinement mettent en lumière la nécessité **d'encourager davantage encore les modalités actives**, et en particulier la pratique du vélo.

De nombreuses mesures favorisant le développement du vélo **sont d'ores et déjà prévues par la loi d'orientation des mobilités, dont certaines ont été introduites à l'initiative du Sénat**. Les décrets d'application doivent être rapidement publiés, à commencer par celui relatif au forfait mobilités durables.

D'autres mesures pourraient être envisagées afin d'amplifier cet effort, en particulier une **augmentation des montants dédiés au Fonds « vélo »** (actuellement doté de 50 millions d'euros par an) permettant d'appuyer les collectivités dans la définition et la mise en œuvre de leur politique cyclable et de favoriser la continuité des itinéraires cyclables, ainsi que **l'augmentation des aides de l'État à l'achat de vélos à assistance électrique, leur élargissement à l'achat de vélos classiques** et l'assouplissement de leur conditions d'octroi.



M. Hervé Maurey
Président de la commission

Union centriste - Eure



M. Didier Mandelli
Référént Situation des transports
ferroviaires, collectifs et fluviaux

Les Républicains - Vendée

Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable - Téléphone : 01.42.34.23.20

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

Page dédiée au suivi de la crise Covid-19 - [Cliquer ici](#)