L'ESSENTIEL
SUR LE RAPPORT LÉGISLATIF

Commission des FINANCES

SÉNAT

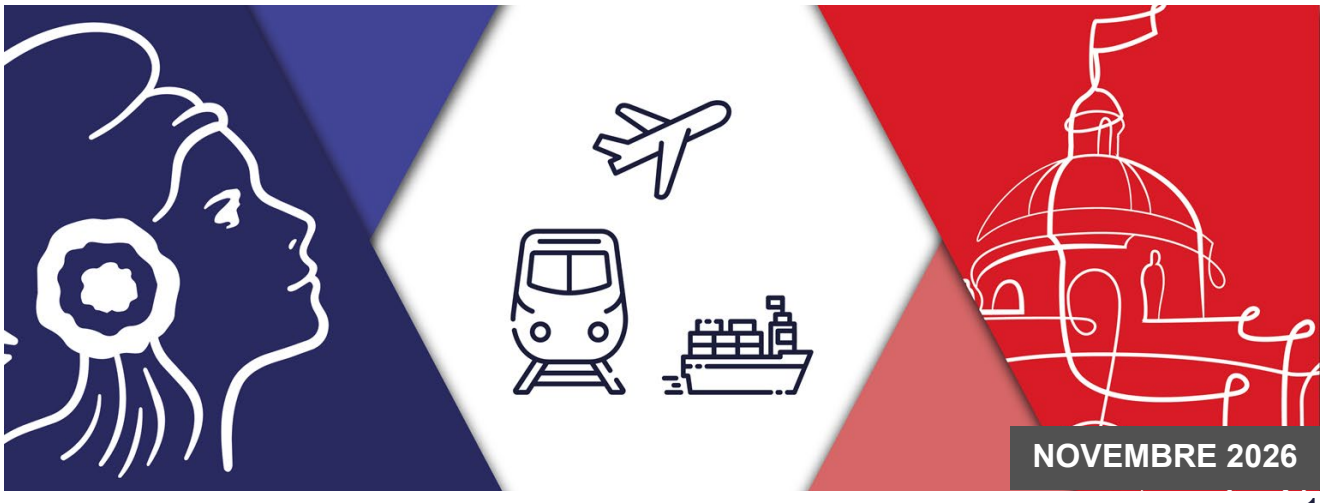
Mission « Écologie, développement et mobilité durables »
Programmes 203 et 205 - transports terrestre, fluvial et maritime
Budget annexe « Contrôle et exploitation aériens »

Projet de loi de finances pour 2027

Estimées à un total de **17 milliards d'euros**, **les dépenses de l'État dans les infrastructures de transport** devraient augmenter en 2027. Sur le périmètre du programme 203 « Infrastructures et services de transports », elles devraient s'établir à 8,3 milliards d'euros. De façon opportune, en cette période de forte contrainte budgétaire, **la priorité est donnée aux investissements dans les infrastructures existantes**. Ainsi, les dépenses d'investissements relatives au **réseau routier national non concédé** et au **réseau ferroviaire**, manifestement et historiquement insuffisantes, doivent-elles augmenter en 2027. Cependant, **s'agissant du réseau ferroviaire, un financement complémentaire de 1 milliard d'euros devra être identifié à compter de 2028**.

En 2027, **les crédits du programme 205 « Mer, pêche et aquaculture » doivent permettre d'augmenter les dépenses de formation des marins** et **reconduire**, dans une ambition plus limitée qu'en 2026, le nouveau **dispositif d'appels à projets pour la décarbonation du secteur maritime**. En revanche, **aucun crédit** n'est prévu **pour prolonger en 2027 les aides aux pêcheurs** confrontés à la flambée des prix du carburant. Cette reconduction, qui sera probablement nécessaire, impliquerait une autorisation préalable de l'Union européenne.

Les dépenses et les effectifs du budget annexe « Contrôle et exploitation aériens » doivent augmenter substantiellement en 2027 pour enfin parvenir à **redonner ses « lettres de noblesse » au contrôle aérien français dont la performance reste très insuffisante** et handicape les compagnies et le secteur aérien en France.



I. Le programme 203 « Infrastructures et services de transports » et le budget de l'agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF)

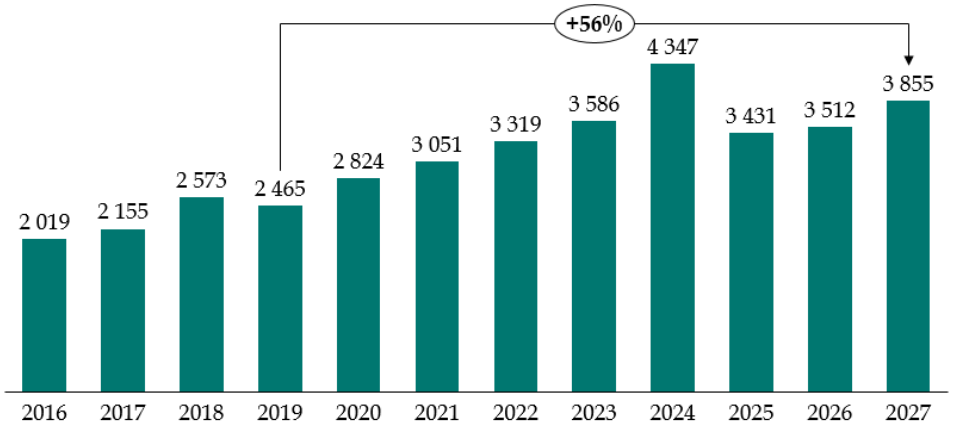
Les dépenses transitant par le programme 203 « Infrastructures et services de transports » ou directement versées par l'agence de financement des infrastructures de transports de France (AFITF) devraient représenter un peu plus de **17 milliards d'euros** en 2027.

A. En 2027, la contribution de l'État au financement des infrastructures de transports devrait augmenter

Notamment en raison de **l'affectation du produit de la contribution exceptionnelle sur le transport maritime, pour 300 millions d'euros, les recettes affectées à l'AFITF doivent augmenter** en 2027. De ce fait, **son budget prévisionnel** pour l'année à venir est à ce stade **en hausse de près de 350 millions d'euros** par rapport au deuxième budget rectificatif de l'agence pour l'année 2026. Le budget prévisionnel 2027 de l'AFITF prévoit notamment des hausses substantielles des investissements dans les infrastructures ferroviaires (+ 175 millions d'euros), routières (+ 160 millions d'euros) et fluviales (+ 132 millions d'euros).

Évolution du budget de l'AFIT France (en CP) entre 2016 et 2027

(en millions d'euros)



Source : commission des finances du Sénat d'après les documents financiers de l'AFITF et les réponses au questionnaire budgétaire

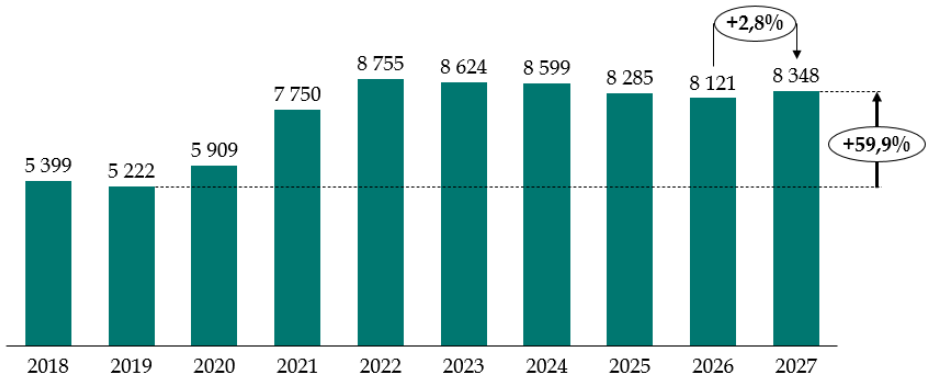
L'article 22 du projet de loi de finances pour 2027 **propose de faire évoluer le dispositif de la taxe sur l'exploitation des transports de longue distance** (TEITLD) **de façon à en augmenter le rendement à hauteur de 800 millions d'euros. Le rapporteur spécial prendra l'initiative**, en première partie du projet de loi de finances, **de réaffecter 100 millions d'euros de cette somme à l'AFITF de façon à créer un fonds visant à financer les contributions de l'État à la régénération des lignes de desserte fine du territoire** (LDFT), essentielles pour l'accès et l'aménagement équilibré des territoires, pour que ces investissements ne soient pas sacrifiés dans le contexte budgétaire contraint actuel.

B. Environ 230 millions d'euros de dépenses supplémentaires sur le programme 203

En tenant compte des crédits de fonds de concours (3,5 milliards d'euros), **les dépenses** (crédits de paiement) prévues en 2027 **sur le programme 203** devraient représenter **8,3 milliards d'euros, en hausse de presque 230 millions d'euros** par rapport à 2026.

Évolution des crédits de paiement annuels du programme 203 (y compris fonds de concours) de 2018 à 2027

(en millions d'euros)



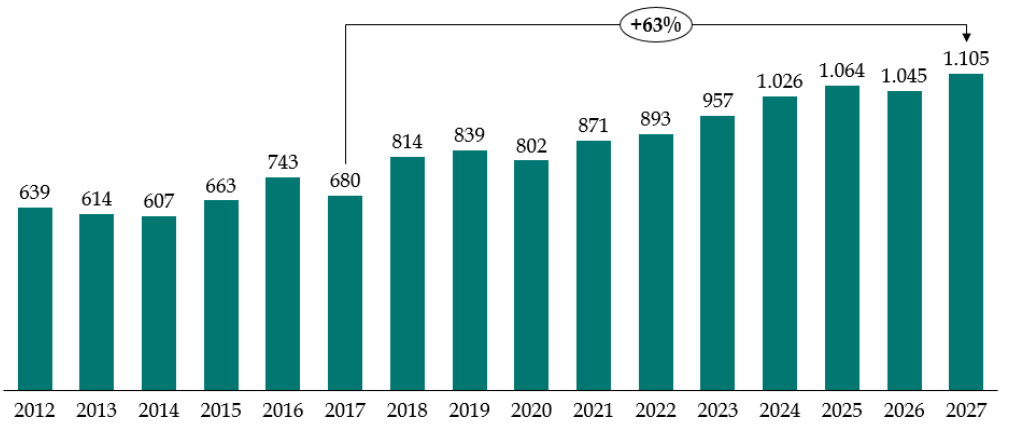
Source : commission des finances du Sénat, d'après les documents budgétaires

1. Une augmentation supérieure à l'inflation des dépenses d'entretien et de régénération du réseau routier national non concédé

Confronté à une situation de **sous-investissement chronique** et historique, **le réseau routier national non concédé se dégrade**. Si les montants consacrés à l'entretien courant et à la régénération de ces infrastructures resteront inférieurs aux besoins en 2027, le rapporteur spécial note que l'**augmentation** prévue (102 millions d'euros en autorisations d'engagement et 32 millions d'euros en crédits de paiement), **plus élevée que l'inflation**, n'est pas anodine dans le contexte de contraintes budgétaires actuel.

Évolution des crédits de paiement consacrés à l'entretien et à la régénération du réseau routier national (2012-2027)

(en millions d'euros)



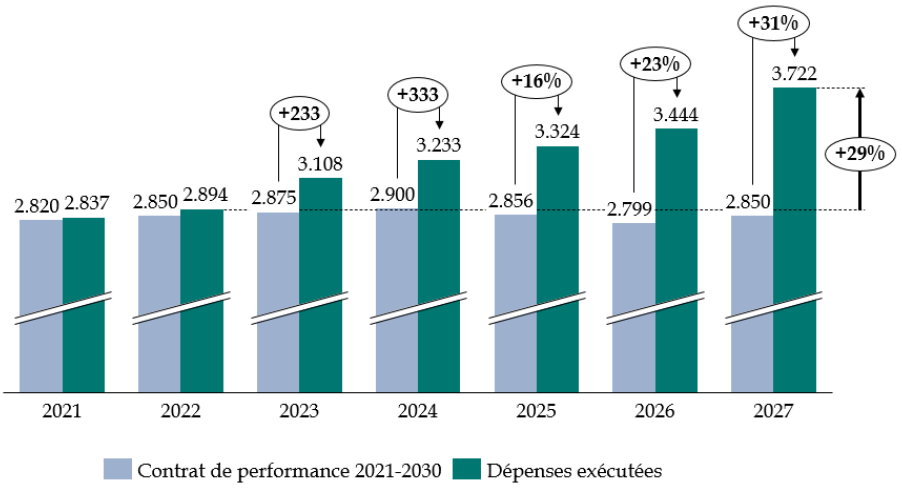
Source : commission des finances du Sénat d'après les documents budgétaires

2. La montée en puissance des investissements dans le réseau ferroviaire se poursuit mais 1 milliard d'euros de financement supplémentaire reste à identifier à compter de 2028

S'agissant du secteur ferroviaire **l'engagement de relever à 4,5 milliards d'euros à compter de 2028 les investissements annuels dans la régénération et la modernisation du réseau** ferroviaire existant vient d'être **confirmé dans le nouveau contrat de performance entre l'État et SNCF Réseau**. **Depuis 2023, une trajectoire de montée en puissance** progressive de ces investissements, **autofinancée par la SNCF**, a été engagée. Comme l'illustre le graphique ci-après, alors que le précédent contrat de performance prévoyait des investissements annuels compris entre 2,8 et 2,9 milliards d'euros, leur montant devrait atteindre 3,4 milliards d'euros en 2026 et 3,7 milliards d'euros en 2027.

Comparaison entre la trajectoire de financement de la régénération du réseau prévue par le contrat de performance de 2022 et les dépenses réellement exécutées (2021-2027)

(en millions d'euros)



Source : commission des finances du Sénat, d'après les réponses au questionnaire du rapporteur spécial

À compter de 2028, la SNCF s'est engagée à financer structurellement **500 millions d'euros sur les 1,5 milliard d'euros** annuels d'investissements supplémentaires. À cette date, il sera donc nécessaire de **dégager de nouveaux financements à hauteur de 1 milliard d'euros** chaque année. Le Gouvernement a proposé qu'après le terme des concessions d'autoroutes historiques, une fraction du produit des péages autoroutiers soit affectée à ce besoin. Toutefois, le plein potentiel de cette recette ne prendra effet qu'au milieu de la décennie 2030. Aussi, d'ici là, des modalités de financement alternatives doivent-elles être identifiées. D'ores et déjà, le dispositif des certificats d'économies d'énergie (CEE) a été mobilisé à hauteur de 40 millions d'euros en 2027 puis de 200 millions d'euros en 2028. Des investissements privés pourraient également contribuer au financement de projets de modernisation du réseau.

En 2027, dans le but de réaliser une économie budgétaire, **le Gouvernement entend supprimer les subventions** qu'il versait chaque année, à hauteur de **52,5 millions d'euros**, **à trois régions**[1] **qui avaient décidé de prendre en charge des services de trains d'équilibre du territoire**. Cette mesure d'économie est d'autant plus brutale qu'elle n'a été annoncée aux régions concernées qu'en septembre dernier. En 2025, l'État avait lancé un appel d'offres pour un contrat de location destiné à renouveler le matériel roulant des lignes domestiques de trains de nuit. Si quatre candidats avaient manifesté leur intérêt, un seul a finalement présenté une offre. Dans ces conditions, le Gouvernement a mis fin à la procédure.

Le projet de loi de finances (PLF) pour 2027 prévoit de porter à 17 millions d'euros, contre 16 millions d'euros prévus en loi de finances initiale pour 2026, **la subvention pour charges des service public (SCSP) de l'autorité de régulation des transports** (ART). **Depuis 2020, cette subvention a été systématiquement fixée à un niveau inférieur aux dépenses de l'autorité, de façon à réduire progressivement son niveau de trésorerie**. Cette logique a atteint ses limites. **Le fonds de roulement de l'ART est presque épuisé** et les projections indiquent qu'avec une subvention de 17 millions d'euros, **l'ART ne pourrait pas tenir l'année 2027**. Pour cette raison, le rapporteur spécial propose **un amendement visant à relever d'un million d'euros supplémentaires la dotation** annuelle de l'autorité.

[1] Les régions Hauts-de France, Centre-Val-de-Loire et Grand-Est.

3. À l'horizon 2028, les investissements nécessaires dans le réseau fluvial supposeraient d'identifier 50 millions d'euros de financement complémentaire

En 2027, les effectifs comme la subvention de Voies navigables de France (VNF) sont stabilisés. Les investissements dans la régénération et la modernisation des infrastructures fluviales réalisés par l'opérateur devraient représenter environ **300 millions d'euros, conformément à la cible de son contrat d'objectifs et de performance**. Toutefois, **à compter de 2028**, la concrétisation des investissements nécessaires au maintien de l'état du réseau supposerait d'identifier **une nouvelle source de financement à hauteur de 50 millions d'euros par an**.

De façon générale, à terme, notamment p**our mieux prendre en considération le rôle joué par VNF** et le réseau fluvial **en matière de gestion de l'eau**, **une réforme du modèle de financement de l'opérateur** doit être envisagée.

II. Le programme 205 « Mer, pêche et aquaculture »

A. Des hausses des dépenses liées à la formation des marins et aux exonérations en faveur du transport maritime ainsi que la reconduction, dans une version moins ambitieuse, du nouveau mécanisme de soutien à la décarbonation du secteur maritime

Après une diminution en 2026 de la subvention versée l'école nationale supérieure maritime (ENSM) pour ponctionner une part de sa trésorerie, **les crédits consacrés à la formation des marins doivent augmenter en 2027**[1].

Les dépenses relatives aux **compensations des exonérations de cotisations patronales** en faveur des entreprises de transport maritime **devraient également fortement progresser en 2027**, passant de 70,1 millions d'euros à 101,2 millions d'euros, soit une hausse de plus de 30 millions d'euros. La direction générale des affaires maritimes, de la pêche et de l'aquaculture (DGAMPA) a indiqué au rapporteur spécial que cette augmentation très significative résultait *« d'**une mesure de sincérité budgétaire**, destinée à réaligner les dotations avec le niveau réel des droits constatés. Les montants inscrits les années précédentes étaient en effet sous-évalués et ne reflétaient pas le coût effectif du dispositif »*[2].

Un dispositif de soutien public à la décarbonation du secteur maritime a été créé en 2026 *via* des appels à projets pilotés par l'agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe). La loi de finances initiale pour 2026 avait prévu de lui consacrer **70 millions d'euros mais ce montant a été réduit de 10 millions d'euros** pour contribuer au financement des mesures de soutien aux pêcheurs (voir *infra*). Ce dispositif doit être **reconduit en 2027 dans une version moins ambitieuse (41 millions d'euros).**

---

[1] Suite au « Fontenoy du maritime » l'État avait pris l'engagement de doubler les promotions d'officiers navigants de la marine marchande d'ici 2027. Le directeur général des affaires maritimes, de la pêche et de l'aquaculture a confirmé au rapporteur spécial que cet objectif est bien en passe d'être atteint.

[2] Réponses de la DGAMPA au questionnaire du rapporteur spécial.

B. Aucun crédit n'est aujourd'hui prévu pour reconduire en 2027 les aides aux pêcheurs exposés à la flambée du prix du gazole

Depuis février 2026, **le prix du gazole de pêche a plus que doublé**. Aussi, **des aides aux pêcheurs** ont-elles été mises en œuvre et financées par des crédits du programme 205, à la fois *via* des économies réalisées sur d'autres dispositifs et grâce à des ouvertures de crédits. Le coût total de ces aides pour 2026 est estimé à **70 millions d'euros**.

70 millions d'euros

Le coût prévisionnel des aides de crise au secteur de la pêche en 2026.

Alors qu'aucun signe ne laisse présager une baisse importante et rapide des prix des carburants, **la reconduction du dispositif à compter du 1er janvier 2027 n'est à ce jour pas décidée et aucun crédit n'est prévu en ce sens**. Il est nécessaire que le Gouvernement demande rapidement l'autorisation de la Commission européenne pour reconduire le dispositif.

III. Le budget annexe « Contrôle et exploitation aériens »

A. Un secteur aérien en souffrance

Depuis l'augmentation très importante de la taxe de solidarité sur les billets d'avion (TSBA) en 2025, **la croissance du trafic aérien en France est en berne** comparativement à la moyenne européenne et très loin de la dynamique observée dans les pays du sud de l'Europe. **Plus inquiétant, de premiers signes d'une atrophie structurelle de l'offre** aérienne commencent à être constatés. Cette situation résulte notamment de la perte d'attractivité du territoire et des aéroports français dans un contexte de pénuries d'avions incitant les compagnies à déplacer leurs flottes sur les lignes et les territoires où elles pourront dégager la meilleure rentabilité.

Durement frappés par la hausse de la fiscalité aérienne, qui a fortement dégradé leur attractivité, ainsi que par l'atonie du trafic intérieur, toujours inférieur de 21 % à son niveau d'avant crise, **de nombreux petits aéroports** de province sont **dans une situation financière très préoccupante**. Ce phénomène se traduit notamment par **le déséquilibre grandissant du modèle de financement**, par le tarif de sûreté et de sécurité (T2S), **de leurs dépenses de sûreté et de sécurité**. Cette situation est **aggravée par le remboursement des 750 millions d'euros d'avances versées par l'État** à ces aéroports au cœur de la crise sanitaire. Le rapporteur spécial estime qu'**il est indispensable de prendre des mesures visant à soutenir ces aéroports.**

La flambée des prix du kérosène, observée depuis le déclenchement de la crise géopolitique au Moyen-Orient, **porte un nouveau coup à un secteur aérien déjà fragilisé**. Si certaines compagnies ont pu être partiellement « immunisée » de cette crise en raison de leurs politiques de couverture à terme sur le prix du kérosène, cet effet s'amenuise progressivement et aura disparu en 2027. Cette situation emporte de graves conséquences pour la situation financière des compagnies. Le rapporteur estime **nécessaire que des mesures soient prises pour soulager la trésorerie des compagnies** les plus en difficultés.

B. Portées par le dynamisme des redevances aériennes, les recettes du BACEA conservent un fort dynamisme

Depuis la crise sanitaire et la reprise du trafic, le montant des recettes d'exploitation du BACEA augmente. Depuis 2023, il a même dépassé son niveau de 2019. En 2027, ce montant devrait à nouveau progresser pour atteindre **2,8 milliards d'euros, dont 2,2 milliards d'euros au titre des redevances** de la navigation aérienne. **En 2026, comme cela avait été le cas en 2025, ces recettes devraient dépasser de 40 millions d'euros le niveau prévu en loi de**

finances initiale. Le rapporteur spécial estime que la direction générale de l'aviation civile (DGAC) devrait affiner ses méthodes de prévision du trafic de façon à résorber ces écarts systématiques.

C. Les effectifs et les dépenses du BACEA augmentent pour que le contrôle aérien français retrouve une performance acceptable

En 2027, 2,7 milliards d'euros d'autorisations d'engagement (AE) et 2,6 milliards d'euros de crédits de paiement (CP) sont prévus sur le BACEA, soit **des augmentations de respectivement 126 millions d'euros et 198 millions d'euros**.

Depuis 2024, les effectifs du BACEA progressent. Cette situation s'explique par le besoin de recruter rapidement de nouveaux contrôleurs afin de faire face à la reprise du trafic et à **une vague importante de départ à la retraite**. **Dans un rapport d'information de juin 2026[1], le rapporteur spécial avait exprimé sa préoccupation au sujet du déficit de capacités de contrôle** aérien français qui, d'après Eurocontrol, pourrait faire de la France un point de blocage majeur de la circulation aérienne en Europe.

Pour conjurer ce scénario, **le rapporteur spécial avait recommandé d'augmenter à 200, dès 2027, le nombre de nouveaux contrôleurs formés** à l'école nationale de l'aviation civile (ENAC). **Il se félicite que la mise en œuvre de cette recommandation soit effectivement prévue** par le PLF.

200

Le nombre de nouveaux contrôleurs aériens qui doivent être formés en 2027.

En 2027, **les dépenses de personnel de la DGAC devraient augmenter d'environ 90 millions d'euros (+ 6 %)**. Cette hausse provient des **mesures catégorielles** accordées dans le cadre d'**un accord social conclu au printemps 2024**. À la différence de ses prédécesseurs, ce protocole a prévu de vraies mesures pour améliorer le niveau de performance de la direction des services de la navigation aérienne (DSNA), au premier rang desquelles **des dispositifs d'optimisation de l'organisation du travail des contrôleurs** qui font l'objet de **contreparties financières**.

À l'horizon 2027, l'augmentation pérenne des charges de personnel du BACEA résultant de cet accord avait été **initialement estimée** à environ **100 millions d'euros par an**. Cependant, le calibrage financier des mesures s'est révélé insuffisant. Leur coût annuel a été **réévalué en 2025 puis en 2026**. Le coût total est désormais estimé à **140 millions d'euros** par an, après une nouvelle revalorisation de 15 millions d'euros.

140 millions d'euros

La réactualisation du coût pérenne annuel du protocole social 2023-2027 de la DGAC.

Si le rapporteur spécial avait recommandé de mobiliser au maximum les dispositifs de flexibilité de l'organisation du travail des contrôleurs, il avait aussi souligné que la DSNA devait produire une analyse détaillée de l'efficience de chacune des mesures. Il regrette vivement que cette évaluation fasse toujours défaut.

[1] Rapport d'information n° 785 (2025-2026), fait par Vincent Capo-Canellas, au nom de la commission des finances sur les points de blocage de la performance de la direction des services de la navigation aérienne et les moyens de les surmonter, juin 2026.

Enfin, en 2027, **les dépenses d'investissement** du BACEA **devraient progresser de 117 millions d'euros** pour atteindre 534 millions d'euros, une augmentation qui s'explique principalement par la hausse des dépenses d'investissement de la direction des services de la navigation aérienne (DSNA), et **sa dette devrait diminuer de 300 millions d'euros** pour s'établir à **1 milliard d'euros**.

Réunie le 17 novembre 2026, sous la présidence de M. Raphaël Daubet, vice-président, la commission des finances a décidé de proposer au Sénat l'adoption des crédits de la mission tel que modifiés par 7 amendements de crédits. Elle a également proposé d'adopter sans modification les crédits du Budget annexe "Contrôle et exploitation aériens" et du Compte d'affectation spéciale "Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale". Elle a enfin proposé d'adopter l'article 81 sans modification et l'article 82 tel que modifié par 15 amendements.

POUR EN SAVOIR PLUS

La note de présentation

Le rapport d'information de juin 2026 relatif à la performance du contrôle aérien



Thierry COZIC
Président
Sarthe
Socialiste, Écologiste et Républicain



Vincent CAPO-CANELLAS
Rapporteur spécial
Seine-Saint-Denis
Union Centriste et Indépendants