

COMMISSION DES FINANCES

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2019
PROGRAMME 203 « INFRASTRUCTURES ET SERVICES DE TRANSPORTS »,
PROGRAMME 205 « AFFAIRES MARITIMES »
ET COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE
« SERVICES NATIONAUX DE TRANSPORT CONVENTIONNÉS DE VOYAGEURS »

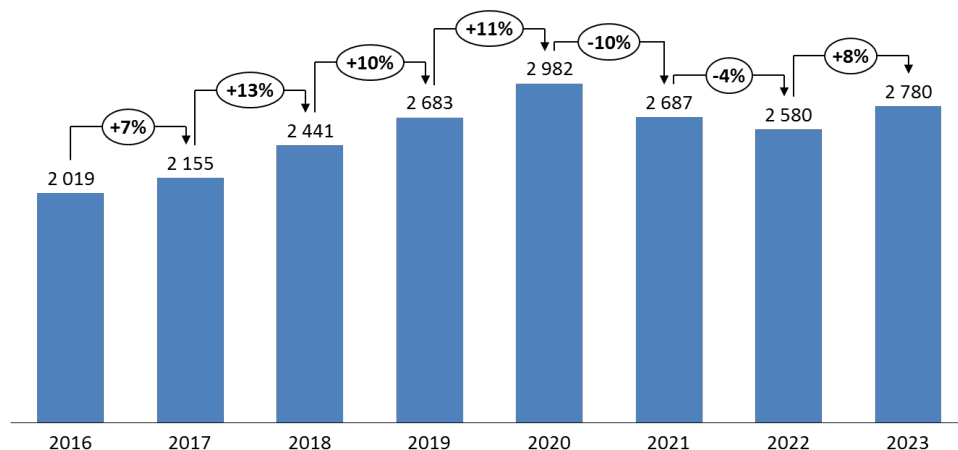
La programmation financière des infrastructures de transport pour la période 2018-2027

Le Gouvernement a présenté au début du mois de septembre 2018 les grandes lignes de la **programmation des investissements de transport pour les 10 prochaines années** qu'il soumettra au Parlement dans le cadre de l'examen du projet de loi d'orientation des mobilités.

Cette programmation prévoit que l'Agence de financement des infrastructures des transports de France (AFITF) sera dotée de **13,4 milliards d'euros sur la période 2018-2022** pour investir dans les infrastructures de transport, soit **un peu moins de 2,7 milliard d'euros par an**, puis de **14,3 milliards d'euros sur la période 2023-2027**, soit **un peu moins de 2,9 milliards d'euros par an**.

Évolution du budget de l'AFITF entre 2016 et 2023

(en millions d'euros courants)



Source : AFITF

Les **13,4 milliards d'euros** annoncés pour la période 2018-2022 constitueront **un effort financier très significatif de la part de l'État**, puisqu'ils représenteront **une hausse de 40 % des crédits** qu'il consacrera aux infrastructures de transport.

Sur cette somme, **3,4 milliards d'euros** devraient venir financer de **grands projets** déjà engagés, voire déjà mis en service (cas des quatre LGV mises en service en 2016 et en 2017). **3,1 milliards d'euros** seront destinés à la **régénération des réseaux existants**, **4,0 milliards d'euros** au financement des **contrats de projet État-Régions (CPER)** et **1,7 milliard d'euros** au **renouvellement du matériel roulant des trains d'équilibre du territoire (TET)**.

Si l'on s'intéresse à la répartition de ces crédits par modes de transport, on constate que **51 %** des 13,4 milliards d'euros annoncés devraient être consacrés **au rail**, **38 % au routier**, **6 % au fluvial et au portuaire** et **5 % aux autres formes de mobilité**.

Les cinq priorités de la programmation financière des infrastructures de transport

Le Gouvernement souhaite que **les investissements portés par l'AFITF**, mais également par le **budget du programme 203** et par **les opérateurs publics** tels que **Voies navigables de France (VNF)** ou **SNCF Réseau**, se concentrent au cours des 20 années à venir sur **cinq grandes priorités**, censées correspondre à **quatre ambitions** (« faciliter les déplacements du quotidien » ; « accélérer la transition écologique » ; « contribuer à la cohésion des territoires » ; « renforcer l'efficacité des transports de marchandises »).

La première d'entre elles consiste à **mieux entretenir et à moderniser les réseaux routiers, ferroviaires et fluviaux existants**, dont l'état s'était considérablement dégradé, ainsi que de nombreux rapports l'avaient relevé, et notamment celui de notre commission des finances présenté en septembre 2016.

Le **réseau routier national non concédé** devrait ainsi bénéficier de **31 % de moyens supplémentaires sur la décennie 2018-2027** par rapport à la décennie précédente. **3,6 milliards d'euros par an** devraient être investis par SNCF Réseau sur le **réseau ferroviaire existant** au cours des 10 prochaines années, ce qui représente **une hausse de + 50 %** par rapport à la décennie précédente. L'AFITF verserait à partir de 2019 **30 millions d'euros supplémentaires par an à Voies navigables de France (VNF) jusqu'en 2022** puis **60 millions d'euros supplémentaires par an à compter de 2023** en faveur du réseau fluvial.

La deuxième priorité du Gouvernement consiste à **désaturer les grands nœuds ferroviaires**, ce qui permet à la fois **d'améliorer le fonctionnement des services ferroviaires du quotidien (RER, TER)** mais également de **rendre plus crédible la perspective d'une réalisation de certaines grandes lignes LGV**.

Le Gouvernement prévoit que **2,6 milliards d'euros** pourraient être consacrés à cette priorité dans les 10 ans à venir par l'État, SNCF Réseau et les collectivités territoriales, la part de l'État s'élevant à **1,3 milliard d'euros** via l'AFITF.

La troisième priorité affirmée par le Gouvernement est le **désenclavement routier des villes moyennes et des territoires ruraux**. Cette priorité se matérialiserait notamment par **la réalisation d'une vingtaine d'opérations de désenclavement routier au sein des contrats de plan État-Région (CPER)**, pour un montant de **1 milliard d'euros sur 10 ans**. Il s'agit là de répondre au sentiment de relégation que ressentent un trop grand nombre de nos concitoyens.

Le Gouvernement fait du développement **des mobilités propres** (transports en commun, vélo, marche à pied, etc.), auxquelles votre rapporteure spéciale est très attachée, **la quatrième de ses priorités** et prévoit de lancer **plusieurs appels à projets** qui pourraient représenter **environ 1,2 milliard d'euros sur 10 ans**.

Enfin, la dernière priorité annoncée est celle **du rééquilibrage du transport de marchandise de la route vers le train et le transport fluvial**, qui s'accompagne nécessairement **d'un meilleur aménagement des ports et de leur hinterland**. Les crédits consacrés à cette politique par l'État représenteraient **1 milliard d'euros au cours du quinquennat** et **2,3 milliards d'euros sur 10 ans**.

Si elle est **très favorable au développement du fret ferroviaire et fluvial**, dont elle déplore l'effondrement depuis 10 ans, votre rapporteure spéciale attend toutefois du Gouvernement qu'il présente **une véritable stratégie** dans ce domaine afin que les financements annoncés soient **véritablement efficaces** et permettent de **redresser enfin une situation aujourd'hui très préoccupante**.

L'affirmation de ces différentes priorités n'est **pas sans conséquences**.

Elle se traduit notamment par **un décalage dans le temps d'un certain nombre de projets**, et notamment certains projets de nouvelles lignes à grande vitesse (LGV) mais également **par l'abandon pur et simple de certains projets qui ne faisaient pas l'unanimité**, tels que l'autoroute A45 entre Lyon et Saint-Etienne.

Dès 2019, **les dépenses de l'AFITF**, dont votre rapporteure spéciale déplore que le Parlement soit toujours aussi peu associé à leur détermination, **augmenteront de 200 millions d'euros**, avec un effort particulier consenti pour **la régénération des réseaux existants** – notamment routier et ferré – et **les transports du quotidien**.

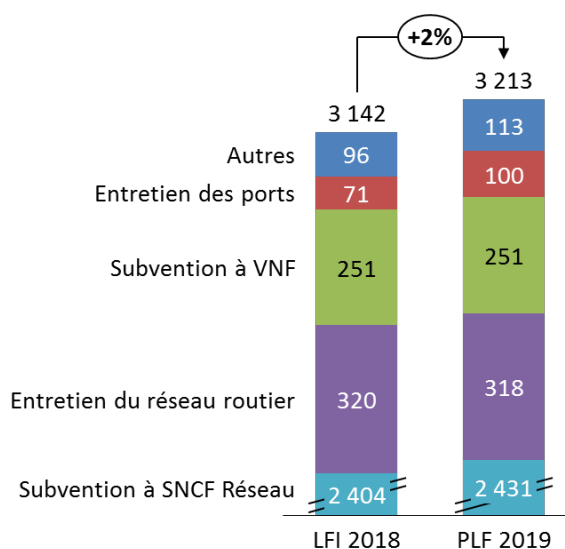
Le Gouvernement devra **rapidement trouver des ressources supplémentaires à affecter à cet établissement public**, s'il veut que la trajectoire financière annoncée soit crédible : **500 millions d'euros supplémentaires** seront en effet nécessaires **dès 2020**.

Le programme 203 « Infrastructures et services de transports »

Les crédits du programme 203 augmenteront en 2019, avec **une légère hausse de 2,3 %** en crédits de paiement (CP) à **3 213,2 millions d'euros**. La subvention à SNCF Réseau **augmentera de 1,2 %**, celle de **Voies navigables de France (VNF)** restera stable et les crédits en faveur **du dragage des ports augmenteront de 40,8 %**.

Répartition des crédits de paiement du programme 203 en 2018 et en 2019

(en millions d'euros)



Source : commission des finances, d'après le projet annuel de performance pour 2019

SNCF Réseau devra en 2019 **poursuivre le grand plan de modernisation du réseau ferré** et bénéficiera prochainement **d'une situation financière assainie** grâce à **la reprise de 35 milliards d'euros de sa dette par l'État** en 2020 puis en 2022.

Les coûts du Grand Paris Express sont désormais estimés à **35 milliards d'euros**, contre 25 milliards d'euros antérieurement, ce qui a conduit le Gouvernement à **modifier le calendrier du projet**. **De nouvelles recettes** vont lui être affectées dans le cadre du présent projet de loi de finances pour 2019, comme le préconisait le rapport de notre collègue Gilles Carrez. **Les effectifs de la Société du Grand Paris (SGP)** vont quasiment **doubler dès 2019** avec **430 ETP**, auxquels viendront s'ajouter **200 ETPT supplémentaires en 2020**.

Voies navigables de France (VNF) va devoir consentir d'importants efforts de réduction de ses personnels d'ici 2022, au rythme d'une centaine d'ETPT en moins par an. Dans un contexte où la taxe hydraulique va se transformer en redevance domaniale, VNF va bénéficier de subventions d'investissement plus importantes de l'AFITF pour remettre à niveau le réseau dont il a la charge.

Le programme 205 « Affaires maritimes »

Le programme 205 « Affaires maritimes » joue un rôle économique et social important et porte des fonctions régaliennes essentielles, la France disposant du deuxième domaine maritime le plus vaste du monde, avec plus de 5 000 kilomètres de côtes et 10 millions de kilomètres carrés de zone économique exclusive (ZEE), dont 97 % outre-mer.

La dotation du programme en 2019 s'établit à 162,6 millions d'euros en AE et 156,9 millions d'euros en CP, en légère hausse de 2,8 % en AE et stable en CP.

Le principal fait saillant du programme 205 en 2019 est l'effort que va consentir l'État en faveur de l'action interministérielle de la mer, dont les crédits vont augmenter de 77,8 % en AE et de 28,3 % en CP pour acquérir de nouveaux patrouilleurs.

Le compte d'affectation spéciale « Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs »

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

Le compte d'affectation spéciale « Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs » vient compenser le déficit d'exploitation de SNCF Mobilités dû aux TET ainsi que la régénération du matériel roulant.

La vaste réforme de ces lignes entamée depuis deux ans a conduit à la fermeture de six lignes de nuit et au transfert de nombreuses lignes de jour devenues infrarégionales aux régions. Dans le cadre de ces accords de reprise, l'État s'est engagé à financer une partie du déficit d'exploitation des lignes transférées et du renouvellement de leur matériel roulant.

La nouvelle convention 2016-2020 conclue entre l'État et SNCF Mobilités fixe à l'opérateur des objectifs ambitieux en matière de productivité et de politique commerciale, l'objectif étant d'améliorer le taux de remplissage des trains pour atteindre 38 % en 2020.

Les crédits affectés au compte d'affectation spéciale (CAS) représenteront 359,2 millions d'euros en 2019, en baisse de -6,3 % par rapport à 2018, dont 73,0 millions consacrés au déficit d'exploitation des lignes transférées aux régions. Le fait que les montants affectés au CAS commencent à diminuer tend à montrer que la réforme en cours porte ses fruits.



Commission des finances
<http://www.senat.fr/commission/fin/index.html>
Téléphone : 01.42.34.23.28
secretariat.finances@senat.fr

Fabienne KELLER
Rapporteuse spéciale
Sénatrice du Bas-Rhin
(Groupe Les Républicains)



Ce document et le rapport (annexe n° 11b - tome III du rapport général) sont disponibles sur le site du Sénat : <http://www.senat.fr/rap/l18-147-311-2/l18-147-311-2.html>