

Transcription légistique de l'objectif A4 :

Créer les conditions d'un retour fort à l'usage du train au-delà des voies à grande vitesse

COMMENT LIRE LES TRANSCRIPTIONS LÉGISTIQUES ?

Le ~~noir barré~~ concerne les parties de textes existant qui devraient être supprimées.

Les parties en **rouge gras** correspondent aux textes qu'il y aurait lieu de créer ou mots à ajouter dans les textes existants.

PROPOSITION SD-A4.1 : RÉDUIRE LA TVA SUR LES BILLETS DE TRAIN DE 10 % À 5,5 %

POINTS D'ATTENTION

Le régime d'imposition à la TVA est aujourd'hui fixé par la directive n° 2006/112/CE du 28 novembre 2006, dite « directive TVA ».

S'agissant des taux, les États membres :

- doivent appliquer un taux normal compris entre 15 et 25 % (la France a choisi 20 % depuis 2014) ;
- peuvent appliquer à une liste d'opérations strictement délimitée, énumérée à l'annexe III à la directive, un ou deux taux réduits qui ne peuvent être inférieurs à 5 %¹ (5,5 % et 10 % en France)².

Les transports de voyageurs ne sont pas mentionnés dans cette annexe mais le taux réduit pour ces transports est admis par le droit de l'Union européenne parce qu'il existait antérieurement à la directive de 2006 : c'est la « clause de gel ».

En raison, notamment, de ce que la matière fiscale est régie, au niveau européen, par la règle de l'unanimité, l'adoption de directives harmonisant les dispositions en matière de TVA n'a souvent pu être obtenue qu'au prix du maintien de dispositions transitoires à caractère dérogatoire.

Ces dispositions, nombreuses, sont codifiées aux articles 104 à 129, 176 et 370 à 392 de la directive TVA.

En vertu de ces dispositions, les États membres ont été autorisés à continuer à exonérer des opérations taxables ou à imposer des opérations exonérées, ainsi qu'à appliquer des règles dérogatoires en matière de taux.

C'est ce qui explique que le b quater de l'article 279 du code général des impôts (CGI) prévoit que le taux réduit de 10 % de la TVA s'applique aux transports de voyageurs quel que soit le mode de transport utilisé.

La France peut donc maintenir ce taux réduit et même l'abaisser à 5,5 %.

Les autres moyens de transport sont aussi l'objet d'un taux à 10 % (ex : bus, remontées mécaniques). Traiter de façon plus favorable le train peut se justifier eu égard à l'objet de la proposition (réduire les émissions de gaz à effet de serre).

Juridiquement, il suffirait d'ajouter les transports de voyageurs dans la liste de l'article 278-0 bis du CGI et de modifier l'article 279 du même code.

TRANSCRIPTION JURIDIQUE

Compléter l'article 278-0 bis du code général des impôts :

« La taxe sur la valeur ajoutée est perçue au taux réduit de 5,5 % en ce qui concerne : [...] **M. – les billets de train pour le transport des voyageurs.** »

Compléter l'article 279 du CGI :

« La taxe sur la valeur ajoutée est perçue au taux réduit de 10 % en ce qui concerne : [...] b quater. les transports de

1. Articles 96 à 99 de la directive TVA ; Conseil Ecofin du 7 décembre 2010.

2. Il existe d'autres taux réduits en France, pour des raisons particulières (outre-mer, Corse, secteurs bénéficiant de taux réduits avant la directive (« clause de gel »), etc.).

PROPOSITION SD-A4.1 : RÉDUIRE LA TVA SUR LES BILLETS DE TRAIN DE 10 % À 5,5 %

La proposition des membres comporte 2 sous-propositions différentes, une première sur la promotion et l'harmonisation des propositions tarifaires avantageuses des régions et une deuxième pour mieux en cadre les écarts de prix sur un même trajet.

Ces deux sous-propositions sont traitées successivement.

SD A4.2.1 Concernant l'harmonisation des tarifs avantageux pour les transports régionaux :

POINTS D'ATTENTION :

Le code du transport prévoit des tarifs sociaux nationaux d'application directe quel que soit le réseau emprunté. Les conditions de fixation de cette tarification sont fixées par l'Etat dans le cadre d'une convention avec la SNCF et prévoyant une contribution financière de l'Etat pour compenser le manque à gagner. Ces tarifs sociaux sont notamment : les militaires, familles nombreuses, personnes handicapées...

Les régions sont désignées comme autorité de transport au niveau régional et peuvent, depuis la loi n° 2018-515 du 27 juin 2018 choisir le délégataire et fixer les conditions de l'exploitation du service d'intérêt régional, notamment ferroviaire dans les conditions fixées par le code des transports (Articles L2121-3 à L2121-8).

En l'état du droit, c'est la région qui définit le contenu de ce service public de transport et notamment sa tarification. L'article L2141-4 prévoit ainsi la possibilité pour les régions de mettre en place des tarifs spécifiques dans le cadre du contrat de service public conclu avec l'attributaire. Au-delà des aspects juridiques, la fixation de tarifs avantageux pour les usagers devra être compensée par une affectation budgétaire. Une contrainte dans la fixation de ces tarifs limiterait l'autonomie budgétaire des collectivités et donc leur droit constitutionnel à la libre administration.

Au vu du droit existant permettant la fixation de ces tarifs avantageux par les régions et le lien avec les conditions d'attribution du service d'intérêt régional avec l'entreprise de transport, le comité légistique considère que cette proposition relève de la recommandation.

Néanmoins, si une transcription juridique est souhaitée, le code des transports peut être amendé pour rendre obligatoire la mise en œuvre de ces tarifs tout en laissant la liberté aux régions d'en fixer les modalités. Cette transcription n'aura donc pas une forte valeur contraignante, mais permettra de donner une base légale plus forte pour justifier du développement de ces tarifs, sachant que la région restera décisionnaire.

TRANSCRIPTION JURIDIQUE :

Modifier l'article L2121-3 du code du transport :

“La région est l'autorité organisatrice compétente pour l'organisation des services de transport ferroviaire de voyageurs d'intérêt régional. À ce titre, elle est chargée de l'organisation :

[...]

La région définit la politique tarifaire des services d'intérêt régional en vue d'obtenir la meilleure utilisation sur le plan **environnemental**, économique et social du système de transport. La région doit proposer des tarifs **permettant de favoriser l'usage des transports collectifs par rapport aux transports individuels**. Les tarifs sociaux nationaux s'appliquent aux services régionaux de personnes”.

SD A4.2.2 Concernant l'encadrement des prix des billets de train :

POINTS D'ATTENTION :

Concernant l'encadrement des prix pour un même trajet, le décret N°2016-327 du 17 mars 2016 introduit déjà en son article 5 un encadrement des prix avec la fixation d'un rapport maximal d'augmentation par rapport à un prix de référence.

Pour son application, un arrêté du 16 décembre 2011 précise des modalités d'encadrement. Au tarif de base de 100 €, un tarif réglementé de référence ne doit pas dépasser +40 % du prix de base, soit 140 € (exprimé dans l'arrêté par 1,4). Le plein tarif pouvant être de +50 % du tarif réglementé de référence (exprimé dans l'arrêté par 1,5) soit 210 €. Cet arrêté fixe également la proportion de billets vendus à un prix inférieur au tarif réglementé de référence.

L'ensemble des grilles tarifaires de la SNCF sont approuvées par l'Etat dans le cadre de la convention de mise en œuvre

du service d'intérêt national.

Renforcer l'encadrement des prix, peut réduire les recettes et donc impacter l'équilibre budgétaire de l'entreprise, mais également réduire les possibilités de prix faibles pour certains publics (pendant positif d'une plus grande variabilité).

Le droit existant prévoit donc déjà un encadrement de l'amplitude des prix des billets de train. Les propositions des membres ne précisent pas l'amplitude souhaitée de l'encadrement. Le comité législatif ne peut donc pas rédiger de façon précise.

TRANSCRIPTION JURIDIQUE :

- Modifier l'arrêté du 16 décembre 2011 fixant les modalités d'application des articles 14 et 17 du cahier des charges de la société nationale des chemins de fer :

“ Article 1 : Lorsqu'un tarif réglementé de référence est institué sur une relation, ce tarif est égal à 1,4 [x] fois le tarif de base général en seconde classe applicable à la relation concernée.

Article 2 : Sur une relation, le tarif le plus élevé du voyage en seconde classe, qui constitue le plein tarif, ne peut être supérieur à 1,4 [x] fois le tarif réglementé de référence”.

- Il faudrait en tirer les conséquences dans la convention entre l'État et la SNCF.

PROPOSITION SD-A4.3 : GÉNÉRALISER LES MESURES TARIFAIRES ATTRACTIVES DÉJÀ PRATIQUÉES PAR CERTAINES RÉGIONS

POINTS D'ATTENTION

Les propositions des membres vont dans le sens d'une augmentation des investissements consacrés au ferroviaire. La difficulté est de considérer le scénario de référence à partir duquel cette hausse est calculée.

En effet, la récente loi n°2019-1428 d'orientation des mobilités, du 26 décembre 2019, prévoit en son titre I et en annexe, une nouvelle programmation pluriannuelle des investissements dans les transports, ainsi qu'une stratégie orientant cette programmation sur la période 2019-2037.

Cette programmation pour les investissements sur le ferroviaire reprend les orientations données par la loi n°2018-515 du 27 juin 2018 « pour un nouveau pacte ferroviaire », qui a notamment pour objet de réformer le statut et le fonctionnement de la SNCF. Cette programmation prévoit d'une part augmentation des investissements de 200M€ par an sur les 3,6 Mds€ déjà prévus par la trajectoire précédente, soit une augmentation de 5%, ces investissements étant financés directement par SNCF réseau, et d'autre part un plan spécifique de traitement des nœuds urbains représentant une enveloppe de 2,6 Md€ sur les dix prochaines années, dont 1,3Md€ par l'Etat. (Rapport annexé de la loi n°2019-1428).

L'action nette de l'Etat en termes d'investissement passe par l'action de l'agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF), dont la loi d'orientation des mobilités donne une trajectoire budgétaire prévoyant environ 2,6Md€ d'investissements par an pour un volume sur la période 2019-2023 de 13Md€ pour lesquels entre 45% et 50% des crédits sont affectés au ferroviaire.

Par rapport aux propositions des membres, il est donc proposé d'ajouter 1,1 Md€ (600 M€ par an + 100 M€ pour signalisation par an + 400 M€/an pour le fret) par an à la trajectoire des dépenses de l'AFITF et d'affecter ces volumes additionnels aux investissements ferroviaires. Au-delà de 2023, il est proposé d'ajouter ce même montant d'investissement sur les 5 années suivantes dans l'enveloppe prévue.

Ces dépenses supplémentaires devront être couvertes par des recettes équivalentes qui ne sont pas identifiées. La transcription proposée a donc quelque chose de théorique.

La proposition des membres inclut également une priorité donnée aux territoires ultra-marins. Les dépenses proposées par les membres concernent l'ensemble des infrastructures de transport françaises en métropole comme dans les départements d'outre-mer. L'article 1 de la Loi d'orientation des mobilités n°2019-1428 prévoit une programmation financière dont l'objectif premier est de réduire “les inégalités territoriales et contribuer à l'objectif de cohésion des territoires métropolitains et ultra-marins, en renforçant l'accessibilité des villes moyennes et des territoires mal connectés aux métropoles, aux grandes agglomérations ou aux pays limitrophes...” Une traduction juridique supplémentaire ne semble donc pas nécessaire sur ce point.

TRANSCRIPTION JURIDIQUE

Afin de répondre à l'intention des membres et en l'état du droit, le comité législatif propose de modifier la récente loi d'orientation des mobilités n°2019-1428 pour amender la trajectoire de dépenses de l'Agence de financement des infrastructures de transports de France et notamment son article 2. Cette trajectoire de financement devra par la suite être suivie d'un vote annuel en loi de finance pour le suivi effectif de cette trajectoire et son financement.

Modifier l'article 2 de la loi n°2019-1428 :

“Les dépenses de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France, exprimées en crédits de paiement et en millions d'euros courants, évolueront comme suit sur la période 2019-2023

	2019	2020	2021	2022	2023
Dépenses totales	2 683	2 982	2 687 3 787	2 580 3 680	2 780 3 880

Les dépenses prévues au titre de 2023 s'inscrivent dans la perspective d'une enveloppe quinquennale de ~~14,3~~ **19,8** milliards d'euros sur la période 2023-2027.

Les dépenses de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France prévoient un investissement additionnel de 1,1 milliard d'euros par an à partir de 2021 et ce jusqu'en 2027 pour les infrastructures et le matériel roulant ferroviaire, dont 400 millions d'euros pour le transport ferroviaire de marchandise et 100 millions d'euros pour la sécurisation et la signalétique du réseau ferroviaire.”