

ASSEMBLEE DE CORSE

6^{EME} SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2010

16 ET 17 DECEMBRE

**RAPPORT DE MONSIEUR
LE PRESIDENT DU CONSEIL EXECUTIF**

OBJET :

**MODULATION DE LA TAXE INTERIEURE
SUR LES PRODUITS PETROLIERS**

COMMISSION COMPETENTE :

COMMISSION DES FINANCES, DE LA PLANIFICATION, DES
AFFAIRES EUROPEENNES ET DE LA COOPERATION

RAPPORT DU PRESIDENT DU CONSEIL EXECUTIF DE CORSE
--

MODULATION DE LA TAXE INTERIEURE SUR LES PRODUITS PETROLIERS

La Collectivité a l'obligation de délibérer avant le 30 novembre de l'année en cours sur la mise en œuvre ou non de la modulation de la taxe intérieure sur les produits pétroliers comme cela lui a été imposé par la loi du 13 août 2004.

Une fraction de TIPP a été en effet affectée aux départements et aux régions afin de compenser le coût des transferts de compétence intervenus dans le cadre de l'acte II de la décentralisation et prévus par la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

L'article 24 du projet de loi de finances initiale pour l'exercice 2011 prévoit ainsi une actualisation des compensations des transferts de compétences aux régions. Les fractions de TIPP ont ainsi été ajustées pour tenir compte de la compensation financière des charges nouvelles incombant aux régions du fait de la réforme du diplôme d'État d'infirmier (arrêté du 31 juillet 2009 relatif au diplôme d'État d'infirmier), au titre de sa deuxième année de mise en œuvre.

La TIPP (fraction régionale) est ainsi un des rares domaines (avec la taxe sur les cartes grises et les droits de francisation des navires) de la fiscalité indirecte où la Collectivité possède un pouvoir de décision et des marges de manœuvre. C'est toutefois une recette sans dynamisme car, on assiste depuis deux à trois ans à une forte baisse de la consommation de super carburants et une hausse moindre de la consommation de gazole.

Les hypothèses d'évolution retenues par l'Etat en la matière sont les suivantes :

Evolution de la consommation	PLFI 2010	PLFI 2011
Gazole	+ 1,9 %	+ 2,9 %
Super carburants	- 16,5 %	- 5,0 %

Les fractions allouées par région au titre des transferts de compétence (loi du 13 août 2004) sont les suivantes :

RÉGION	Gazole	Supercarburant sans plomb
Alsace	4,69	6,65
Aquitaine	4,39	6,20
Auvergne	5,72	8,08
Bourgogne	4,12	5,83
Bretagne	4,58	6,49
Centre	4,27	6,05
Champagne-Ardenne	4,82	6,83
Corse	9,63	13,62
Franche-Comté	5,88	8,31
Île-de-France	12,00	16,96
Languedoc-Roussillon	4,12	5,83
Limousin	7,97	11,28
Lorraine	7,23	10,21
Midi-Pyrénées	4,68	6,61
Nord-Pas-de-Calais	6,75	9,56
Basse-Normandie	5,08	7,19
Haute-Normandie	5,02	7,10
Pays-de-Loire	3,97	5,64
Picardie	5,29	7,50
Poitou-Charentes	4,19	5,94
Provence-Alpes-Côte d'Azur	3,92	5,56
Rhône-Alpes	4,13	5,84

Dans ce contexte, la Collectivité doit donc se prononcer sur la modulation (à la hausse ou à la baisse) ou non de sa fraction régionale de TIPP ; si elle opte pour la modulation, elle doit décider du montant de la modulation dans les limites de plus ou moins 1,77 euro par hectolitre pour le supercarburant sans plomb et plus ou moins 1,15 euro par hectolitre pour le gazole.

La Collectivité n'a procédé jusqu'ici à une modulation de la TIPP qu'une seule fois en 2009. Par délibération n° 08/225 AC en date du 28 novembre 2008, l'Assemblée de Corse avait ainsi décidé d'opérer une modulation à la hausse de 1,01 € par hectolitre du supercarburant sans plomb et de 0,60 € par hectolitre de gazole, modulation qui a ainsi permis le recouvrement de 2 M€ supplémentaires de TIPP au titre de la loi du 13 août 2004.

Sur la même période, la position des régions a été la suivante :

- En 2007, sur 22 régions, deux (Corse et la Poitou-Charentes) n'ont appliqué aucune modulation, tandis que les vingt autres ont augmenté au maximum leur fraction de tarif, dont trois (Alsace, Bourgogne et Aquitaine) dans des limites inférieures aux plafonds.
- En 2008, les deux mêmes régions n'ont appliqué aucune modulation, tandis que les vingt autres ont augmenté leur fraction de tarif au maximum, dont une (Franche-Comté) dans des limites inférieures aux plafonds.
- En 2009, seule la région Poitou-Charentes n'applique aucune modulation, tandis que les vingt-et-une autres régions augmentent leur fraction de tarif, dont une (Corse) dans des limites inférieures aux plafonds.
- En 2010, sur 22 régions, deux (Corse et Poitou-Charentes) n'ont appliqué aucune modulation, tandis que les vingt autres ont augmenté leur fraction de tarif dans les limites inférieures au plafond.

Elles devraient reconduire cette position en 2011.

Ainsi, si la Collectivité décidait aujourd'hui de procéder à la modulation maximale, cela pourrait lui rapporter 3,7 M€.

Etant donné le contexte économique et social local actuel, il vous est proposé de renoncer au mécanisme de modulation pour l'exercice 2011.

Par ailleurs, à titre d'information, la loi de finances pour 2010 a modifié l'article 295 A bis du Code Général des Impôts afin d'instaurer une capacité de modulation supplémentaire de TIPP aux régions pour le financement de projets structurants. Ainsi les conseils régionaux et la Collectivité Territoriale de Corse peuvent majorer le tarif de la taxe intérieure de consommation applicable aux carburants vendus aux consommateurs finals sur leur territoire, dans la limite de 0,73 € par hectolitre pour les supercarburants et de 1,35 euros par hectolitre pour le gazole (ce qui représenterait pour la Collectivité une recette supplémentaire de 3,1 M€).

Les recettes issues de la majoration prévue au premier alinéa sont exclusivement affectées au financement d'une infrastructure de transport durable, ferroviaire ou fluvial, dont la programmation a été décrite dans ses grandes lignes dans le Grenelle de l'environnement (articles 11 et 12 de la loi n° 2009-967 du 3 août 2009).

Je vous prie de bien vouloir en délibérer.

Annexe : Articles 11 et 12 de la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 (pour information)

Article 11

I. – Pour le transport des marchandises, le développement de l'usage du transport fluvial, ferroviaire, du transport maritime, et plus particulièrement du cabotage, revêt un caractère prioritaire. A cet effet, l'Etat accordera, en matière d'infrastructures, une priorité aux investissements ferroviaires, fluviaux et portuaires, tout en tenant compte des enjeux liés au développement économique et à l'aménagement et à la compétitivité des territoires. Il soutiendra le développement des trafics massifiés de fret ferroviaire et fluvial, du transport combiné ferroviaire, fluvial et maritime, des autoroutes ferroviaires et des autoroutes de la mer.

Les moyens dévolus à la politique des transports de marchandises sont mobilisés pour faire évoluer la part modale du non-routier et non-aérien de 14 % à 25 % à l'échéance 2022. En première étape, le programme d'action permettra d'atteindre une croissance de 25 % de la part modale du fret non routier et non aérien d'ici à 2012. Cette augmentation sera calculée sur la base de l'activité fret enregistrée en 2006.

Des dotations du budget de l'Etat encourageront le recours au transport combiné par des compensations tarifaires aux opérateurs, au moyen de conventions passées entre l'Etat et les opérateurs qui s'engagent sur des objectifs de développement et d'organisation.

II. – La politique durable des transports donne la priorité en matière ferroviaire au réseau existant. Cette priorité s'appuie d'abord sur sa régénération, puis sur sa modernisation.

A cet effet, il sera établi, avant la fin de l'année 2009, une cartographie des points de saturation et de ralentissement du réseau ferroviaire, actuels et prévisibles, à l'horizon 2020. Cette cartographie déterminera en outre les tronçons de lignes qui ne sont pas encore électrifiés.

Les moyens dévolus par l'Etat et ses établissements publics à la régénération du réseau ferroviaire seront accrus régulièrement pour atteindre en 2015 un niveau de 400 millions d'euros par an supplémentaires par rapport à l'actuel plan de renouvellement des voies ferrées 2006-2010, soit un montant deux fois et demi plus élevé que celui constaté en 2004. Les régions pourront contribuer à cet effort pour l'entretien et la régénération du réseau ferroviaire. Cet effort financier sera notamment destiné à des dépenses d'investissement et de fonctionnement sur les lignes qui jouent un rôle réel de désenclavement. L'extension progressive du réseau ferroviaire à grande vitesse et la création de lignes nouvelles mixtes libérera de la capacité pour le fret ferroviaire. Les deux principaux axes Nord-Sud du réseau seront aménagés afin de permettre la circulation de trains longs d'au moins 1 000 mètres.

Le réseau ferroviaire national sera modernisé pour permettre un système de transport de fret de qualité répondant à la demande en termes de fiabilité, de rapidité, de régularité et de souplesse. Dans cette perspective, les investissements de l'Etat seront concentrés sur certains axes prioritaires de circulation importante, où le fret bénéficiera de sillons performants et stables, en prenant notamment en compte les intérêts des chargeurs.

Un réseau d'autoroutes ferroviaires à haute fréquence et de transport combiné sera développé pour offrir une alternative performante aux transports routiers à longue distance, notamment pour les trafics de transit. Dans une première phase, trois autoroutes ferroviaires seront mises en place : l'autoroute ferroviaire alpine, qui sera prolongée jusqu'à la région lyonnaise, l'autoroute ferroviaire entre Perpignan et Luxembourg et l'autoroute ferroviaire Atlantique entre le pays basque, la région parisienne et le nord de la France. L'adaptation des infrastructures fera l'objet d'un financement public complémentaire de 50 millions d'euros et la création des plates-formes multimodales de fret classique ou à grande vitesse de fret fera l'objet d'un financement de 50 millions d'euros. Dans une deuxième phase, l'objectif sera le transfert de 2 millions de camions ; enfin, dans une troisième phase, l'objectif sera d'assurer le trafic de transit de marchandises dans sa totalité par les modes alternatifs à la route. En outre, l'Etat étudiera la possibilité de mettre en place des prêts à long terme ou des garanties pour faciliter l'acquisition du matériel nécessaire par les opérateurs.

La création d'opérateurs ferroviaires de proximité sera encouragée afin de répondre à la demande de trafic ferroviaire de wagons isolés. La faculté de réserver des sillons sera donnée aux opérateurs de transport combiné. Enfin, les projets innovants, comme les projets de fret à grande vitesse, notamment en correspondance avec le mode aérien, seront encouragés par des dispositifs spécifiques.

Une instance de régulation des activités ferroviaires favorisera la croissance globale des trafics de marchandises tout en veillant au développement sans discrimination de la concurrence sur le marché du transport ferroviaire de fret classique et à grande vitesse.

La conservation des emprises des lignes ferroviaires désaffectées sera favorisée afin de permettre la mise en place ultérieure d'un système de transports de marchandises, de transports en commun ou de transports non motorisés, en concertation avec les autorités organisatrices de transports et les collectivités territoriales concernées.

Le Gouvernement présente un rapport au Parlement, au plus tard six mois après la promulgation de la présente loi, sur l'opportunité d'interdire, à partir du 31 décembre 2015, la circulation sur les lignes électrifiées des trains utilisant un mode de propulsion autre qu'électrique.

III. – L'amélioration de la compétitivité des ports maritimes français dans la concurrence internationale et de leur desserte multimodale permettra l'accroissement du transport de fret et des activités de logistique, créateurs d'emplois et respectueux de l'environnement. L'objectif est de doubler la part de marché du fret non routier pour les acheminements à destination et en provenance des ports d'ici à 2015.

A cette fin, l'Etat accompagnera le développement des capacités portuaires et créera les conditions d'une desserte terrestre efficace des grands ports maritimes français par les modes de transport massifiés, ferroviaire et fluvial, en respectant les milieux aquatiques continental et estuarien. La desserte ferroviaire entre les ports et leur arrière-pays devra ainsi être fortement améliorée par le développement de lignes dédiées au fret et par sa prise en compte dans le cadre de projets d'amélioration du réseau de grandes lignes ou la réalisation de sections nouvelles.

La desserte fluviale des ports maritimes sera significativement accrue par un traitement efficace des flux de transports fluviaux, l'optimisation des coûts de manutention, la révision des pratiques fiscales pénalisantes et la réalisation d'infrastructures assurant l'interface entre les voies d'eau et les zones portuaires.

IV. – L'Etat soutiendra, avec les différentes parties intéressées, le développement de lignes d'autoroutes de la mer sur la façade atlantique entre la France, l'Espagne et le Portugal et sur la façade méditerranéenne entre la France, l'Espagne et l'Italie, afin d'offrir des alternatives à la traversée des massifs pyrénéen et alpin. Elles auront pour objectif de permettre un report modal de 5 à 10 % des trafics concernés. L'Etat pourra soutenir ces projets notamment au travers d'obligations de services publics et, si nécessaire, par des financements pour un montant maximal de 80 millions d'euros. Les autoroutes de la mer sur la façade méditerranéenne contribueront au développement de l'Union pour la Méditerranée sans porter atteinte au littoral méditerranéen.

V. – Le réseau fluvial, dit magistral, et en particulier celui à grand gabarit, fera l'objet d'un plan de restauration et de modernisation dont le montant financier devra être clairement établi. Le canal à grand gabarit Seine-Nord-Europe, qui permettra le report vers la voie d'eau de 4,5 milliards de tonnes-kilomètres par an, soit l'économie de 250 000 tonnes de dioxyde de carbone par an, sera réalisé. Ce programme, présentant un coût de l'ordre de 4 milliards d'euros, sera cofinancé dans le cadre d'un contrat de partenariat public-privé, par la Communauté européenne, les collectivités territoriales et l'Etat, sur la période 2009-2020. Les études nécessaires à la réalisation d'une liaison fluviale à grand gabarit entre les bassins de la Saône et de la Moselle seront poursuivies et un débat public sera organisé d'ici à 2012. Ce débat envisagera également l'intérêt d'une connexion fluviale entre la Saône et le Rhin qui fera l'objet d'études complémentaires préalables. Un débat public sera en outre organisé avant la fin de l'année 2011 sur la liaison à grand gabarit de la Seine amont entre Bray-sur-Seine et Nogent-sur-Seine.

La modernisation des barrages de navigation s'accompagnera, lorsque cela est pertinent, de la construction de microcentrales hydroélectriques.

Dans ce cadre, le soutien de l'Etat à la batellerie sera maintenu et portera prioritairement sur la création d'entreprises et la construction et la modernisation de la flotte fluviale. A ce titre, l'Etat étudiera la possibilité de mettre en œuvre des prêts à long terme et des garanties pour faciliter l'acquisition du matériel nécessaire à l'activité des opérateurs.

En outre, l'Etat étudiera l'opportunité de donner à l'établissement public Voies navigables de France la pleine propriété du domaine public fluvial attaché au réseau magistral. Le Gouvernement présentera au Parlement les conclusions de ces deux études au plus tard six mois après la promulgation de la présente loi.

Le Gouvernement remet au Parlement, dans les six mois suivant l'adoption de la présente loi, un rapport sur la nécessité de rénovation des barrages manuels du réseau fluvial magistral, sur le coût global de ces interventions et les modalités de financement, ainsi que sur la régénération du réseau fluvial à vocation de transport de marchandises, et l'effort financier pluriannuel consenti à ce titre par l'Etat.

VI. – Des mesures seront mises en place afin d'améliorer les performances environnementales des poids lourds, notamment en termes de consommation de carburant. Dans cette optique, l'Etat encouragera la conduite respectueuse de l'environnement, dite « écoconduite », la mise en place des péages sans arrêt, ainsi que l'affichage des émissions de gaz à effet de serre des prestations de transports.

Une écotaxe sera prélevée sur les poids lourds à compter de 2011 à raison du coût d'usage du réseau routier national métropolitain non concédé et des voies des collectivités territoriales susceptibles de subir un report de trafic. Cette écotaxe aura pour objet de financer les projets d'infrastructures de transport. A cet effet, le produit de cette taxation sera affecté chaque année à l'Agence de financement des infrastructures de transport de France pour la part du réseau routier national. L'Etat rétrocèdera aux collectivités territoriales le produit de la taxe correspondant aux sommes perçues pour l'usage du réseau routier dont elles sont propriétaires, déduction faite des coûts exposés y afférents. Cette redevance pourra être modulée à la hausse sur certains tronçons dans un souci de report de trafic équilibré sur des axes non congestionnés.

Cette taxe sera répercutée par les transporteurs sur les bénéficiaires de la circulation des marchandises. Par ailleurs, l'Etat étudiera des mesures à destination des transporteurs permettant d'accompagner la mise en œuvre de la taxe et de prendre en compte son impact sur les entreprises. Par exception, des aménagements de la taxe, qu'ils soient tarifaires ou portant sur la définition du réseau taxable, seront prévus aux fins d'éviter un impact économique excessif sur les différentes régions au regard de leur éloignement des territoires de l'espace européen.

En outre, le Gouvernement présente au Parlement, au plus tard trois mois après la promulgation de la présente loi, un rapport sur les enjeux et les impacts relatifs, d'une part, à la généralisation de l'autorisation de circulation des poids lourds de 44 tonnes et, d'autre part, à la réduction de la vitesse à 80 kilomètres/heure pour tous les poids lourds circulant sur autoroute et à leur interdiction de se dépasser sur ces axes.

Article 12

I. – L'objectif pour les transports de voyageurs est de diminuer l'utilisation des hydrocarbures, de réduire les émissions de gaz à effet de serre, les pollutions atmosphériques et autres nuisances et d'accroître l'efficacité énergétique, en organisant un système de transports intégré et multimodal privilégiant les transports ferroviaires, maritimes et fluviaux dans leur domaine de pertinence, tout en limitant la consommation des espaces agricoles et naturels.

Le développement de l'usage des transports collectifs de personnes revêt un caractère prioritaire. A cet effet, pour les déplacements interurbains et périurbains, il sera accordé, en matière d'infrastructures, la priorité aux investissements ferroviaires par rapport au développement de projets routiers ou aéroportuaires.

Afin de rendre plus attractif le transport ferroviaire pour les voyageurs, l'Etat encouragera le développement du service auto-train.

L'Etat prendra des mesures d'adaptation de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs pour tenir compte de la situation particulière de chacune des régions d'outre-mer. En Guyane, la possibilité de mise en œuvre d'une ligne ferroviaire desservant les communes du littoral sera étudiée dans une perspective à la fois de désenclavement et de développement durable.

II. – L'Etat veillera à ce que les voyageurs disposent pour leurs déplacements en France et en Europe et pour la desserte des plates-formes de correspondance aérienne d'offres ferroviaires plus performantes constituant des alternatives au transport aérien. A cette fin, la connexion des grandes plates-formes aéroportuaires avec le réseau ferroviaire à grande vitesse sera améliorée.

La création de nouveaux aéroports sera limitée aux cas de déplacement de trafic pour des raisons environnementales. La desserte des aéroports par les transports collectifs sera encouragée.

Afin de lutter contre les nuisances sonores autour des aéroports, l'Etat continuera à soutenir la maîtrise de l'urbanisation aux abords de ces équipements et veillera au financement nécessaire de l'aide à l'insonorisation des constructions des riverains qui repose sur le principe du pollueur-payeur. Il assurera la transparence de l'information relative aux nuisances engendrées par le transport aérien. Des dispositifs de sanction renforcés seront institués afin de faire respecter la réglementation environnementale par les compagnies aériennes.

En matière de navigation aérienne, l'objectif est, d'une part, de faire baisser le bruit au voisinage des aéroports par optimisation des procédures d'approche et de décollage des avions et, d'autre part, d'abaisser la consommation de carburant et les émissions de dioxyde de carbone dans un objectif de moindre impact environnemental en réduisant les distances parcourues par les avions et en réduisant les temps d'attente et de roulage. A cet effet, la France contribuera à la mise en place du ciel unique européen en soutenant la création d'un bloc d'espace aérien fonctionnel commun avec les Etats voisins de la Communauté européenne et en participant, pour un montant pouvant s'élever à 200 millions d'euros sur sept ans, au développement du futur système européen de navigation aérienne, notamment au programme de recherche dénommé SESAR.

En coordination avec les entreprises du secteur aérien, l'Etat intensifiera l'effort de recherche dans le domaine de l'aéronautique civile. A l'horizon 2020, les objectifs retenus sont une réduction par passager-kilomètre de 50 % de la consommation de carburant et des émissions de dioxyde de carbone des avions, une réduction de 80 % des émissions d'oxydes d'azote et une réduction de 50 % du bruit perçu.

La France soutiendra l'objectif d'inclusion des émissions de gaz à effet de serre du transport aérien dans le système de marchés de quotas d'émissions, dans le respect des réglementations et conventions internationales.

III. – La poursuite du développement du réseau de lignes ferrées à grande vitesse aura pour objectifs d'améliorer les liaisons des capitales régionales avec la région parisienne, de permettre des liaisons rapides entre elles grâce à des lignes transversales et des lignes d'interconnexion en Ile-de-France et de favoriser l'intégration de la France dans l'espace européen grâce à la connexion du réseau de lignes à grande vitesse français avec les réseaux des pays limitrophes.

Le transport ferroviaire régional, élément structurant pour les déplacements interrégionaux, interurbains et périurbains, contribuera à diffuser l'effet de la grande vitesse au profit de l'ensemble du territoire.

Parallèlement, la qualité de la desserte des agglomérations qui resteraient à l'écart du réseau à grande vitesse sera améliorée en termes de vitesse, de fiabilité et de confort. A cette fin, pourront notamment être prévus des aménagements portant sur les infrastructures existantes, ainsi que la construction de compléments d'infrastructures nouvelles, en particulier, à la traversée des aires urbaines saturées. La desserte de la Normandie sera améliorée dans ce cadre. Le cas échéant, il pourra être recouru à des contrats de service public financés par un système de péréquation.

L'Etat contribuera, à hauteur de 16 milliards d'euros, au financement d'un programme d'investissements permettant de lancer la réalisation de 2 000 kilomètres de lignes ferroviaires nouvelles à grande vitesse d'ici à 2020.

Ce programme de lignes à grande vitesse pourra porter sur les projets suivants dans la mesure de leur état d'avancement :

- la ligne Sud-Europe-Atlantique, constituée d'un tronçon central Tours-Bordeaux et des trois branches Bordeaux-Toulouse, Bordeaux-Hendaye et Poitiers-Limoges ;
- la ligne Bretagne-Pays de la Loire ;
- l'arc méditerranéen, avec le contournement de Nîmes et de Montpellier, la ligne Montpellier-Perpignan et la ligne Provence-Alpes-Côte d'Azur ;
- la desserte de l'est de la France, avec l'achèvement de la ligne Paris-Strasbourg et des trois branches de la ligne Rhin-Rhône ;
- l'interconnexion sud des lignes à grande vitesse en Ile-de-France ;
- les accès français au tunnel international de la liaison ferroviaire Lyon-Turin, qui fait l'objet d'un traité franco-italien.

Il fera l'objet d'une concertation avec les collectivités territoriales, en particulier les régions, à engager avant fin 2009. Cette concertation portera sur les priorités, les alternatives à grande vitesse, les tracés et les clefs de financement des projets. Elle tiendra notamment compte de leurs impacts sur l'environnement, en particulier sur la biodiversité et sur les espaces agricoles et naturels, et des priorités établies au niveau européen dans le cadre des réseaux transeuropéens.

Un programme supplémentaire de 2 500 kilomètres sera en outre défini, incluant la ligne Paris-Orléans-Clermont-Ferrand-Lyon, dont les études sont déjà engagées en vue d'un débat public. Dans ce cadre, seront mises à l'étude la ligne Paris-Amiens-Calais et la ligne Toulouse-Narbonne, reliant les réseaux LGV Sud-Est et Sud-Ouest, ainsi qu'un barreau Est-Ouest et un barreau améliorant la desserte du Béarn et de la Bigorre.

Si certains projets figurant dans la liste des premiers 2 000 kilomètres prennent du retard par rapport à l'échéance de 2020, et dès lors qu'un projet figurant dans la liste des 2 500 kilomètres supplémentaires est prêt, ce dernier pourra être avancé à l'horizon 2020 et les travaux correspondants engagés.