



N° 251

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 octobre 2012.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2013** (n° 251),

PAR M. CHRISTIAN ECKERT,  
Rapporteur Général,  
Député

---

ANNEXE N° 17

**ÉCOLOGIE, DÉVELOPPEMENT ET AMÉNAGEMENT DURABLES**

**TRANSPORTS ROUTIERS, FLUVIAUX ET MARITIMES**

**INFORMATION GÉOGRAPHIQUE ET CARTOGRAPHIQUE**

**PAYSAGES, EAU ET BIODIVERSITÉ**

**AVANCES AU FONDS D'AIDES À L'ACQUISITION DE VÉHICULES PROPRES**

Rapporteur spécial : M. Alain RODET

Député

---

## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I.– INFRASTRUCTURES ET SERVICES DE TRANSPORT : UN FINANCEMENT MAÎTRISÉ, LA PRIORITÉ DONNÉE AUX PORTS</b> .....	7
A.– DES CRÉDITS EN LÉGÈRE BAISSÉ POUR 2013 .....	7
1.– Présentation générale du programme 203 .....	7
2.– Vers une hausse du budget de l'AFITF .....	11
B.– ENTRETENIR LE RÉSEAU ROUTIER.....	16
1.– L'action 1 <i>Développement des infrastructures routières</i> : des fonds de concours en chute libre .....	16
2.– L'action 12 <i>Entretien et exploitation du réseau routier national</i> : des crédits en légère hausse.....	17
3.– L'action 13 <i>Soutien, régulation, contrôle et sécurité des services de transports terrestres</i> : des crédits de paiement en légère baisse .....	18
4.– Les programmes de modernisation des itinéraires routiers.....	18
C.– SOUTENIR LA STRATÉGIE DE RELANCE PORTUAIRE ET METTRE EN PLACE LA RÉFORME DES PORTS D'OUTRE-MER .....	20
1.– La stratégie de relance portuaire .....	20
2.– Les autoroutes de la mer .....	24
D.– RENDRE EFFECTIVE LA RÉFORME DE VNF.....	28
1.– L'accompagnement de la réforme .....	28
2.– Le soutien au transport maritime et au transport combiné .....	30
3.– Le volet fluvial du contrat de projets État-région 2007-2013 .....	30
4.– Bilan d'étape de la réalisation du projet de liaison fluviale Seine-Nord Europe.....	31
<b>II.– LE COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE AIDES À L'ACQUISITION DE VÉHICULES PROPRES : UN INSTRUMENT À SURVEILLER</b> .....	33
A.– PROGRAMME 791 CONTRIBUTION AU FINANCEMENT DE L'ATTRIBUTION D'AIDES À L'ACQUISITION DE VÉHICULES PROPRES .....	34
B.– PROGRAMME 792 CONTRIBUTION AU FINANCEMENT DE L'ATTRIBUTION D'AIDES AU RETRAIT DE VÉHICULES POLLUANTS .....	35

<b>III.– INFORMATION GÉOGRAPHIQUE ET CARTOGRAPHIQUE : CONFORTER LA POSITION DE L'IGN EN TANT QUE RÉFÉRENT-CONSEIL</b> .....	36
A.– ACCOMPAGNER LA FUSION DE L'IGN AVEC L'IFN .....	37
B.– CONFORTER LE RÔLE D'ACTEUR INCONTOURNABLE DE L'IGN EN MATIÈRE D'INFORMATION GÉOGRAPHIQUE .....	38
<b>IV.– PAYSAGES, EAU ET BIODIVERSITÉ</b> .....	39
A.– DES CRÉDITS EN LÉGÈRE BAISSÉ POUR 2013 .....	39
B.– LE SOUTIEN NÉCESSAIRE AU RÉSEAU NATURA 2000 .....	43
C.– RENFORCER L'EFFORT BUDGÉTAIRE POUR L'AGENCE DES AIRES MARINES PROTÉGÉES .....	45
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	49
<b>ANNEXE : LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL</b> .....	55

L'article 49 de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

À cette date, 68 % des réponses étaient parvenues à votre Rapporteur spécial.

## INTRODUCTION

Le programme 203 Infrastructures et services de transport se voit doter en 2013 de 4,05 milliards d'euros en autorisations d'engagement et de 4,07 milliards d'euros en crédits de paiement, soit des montants, respectivement en baisse de 3,1 % et de 3,2 % par rapport à 2012, ce qui est essentiellement dû à l'effort de redressement des finances publiques.

La diminution des crédits budgétaires du programme 203 s'explique principalement par la baisse de 9,3 % des autorisations d'engagement et des crédits de paiement de l'action 10 *Infrastructures de transports collectifs et ferroviaires* qui n'est pas incluse dans le périmètre du présent rapport. Il faut, en revanche, noter que les crédits du volet portuaire et fluvial augmentent fortement (d'environ 145 % par rapport à 2012) afin d'accompagner la réforme des ports ultramarins et de Voies navigables de France qui se voit affecter quelque 4 000 agents des services de navigation de l'État à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2013.

En raison du lancement du plan de soutien à la filière automobile annoncé en juillet dernier, les recettes et dépenses du compte d'affectation spéciale *Aides à l'acquisition de véhicules propres* connaissent une augmentation de 72,5 % par rapport à 2012 et s'élèvent à 403,6 millions d'euros pour 2013.

Les crédits du programme 159 Information géographique et cartographique, s'inscrivent dans la continuité par rapport à 2012 avec 96,2 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement. Ces crédits visent à soutenir la fusion de l'Inventaire national forestier et de l'Institut géographique national et à permettre au nouvel Institut national de l'information géographique et forestière (IGN) de poursuivre sa mission de constitution et d'entretien des référentiels géographiques nationaux.

Le programme 113 Paysages, eau et biodiversité dont le périmètre a été modifié (l'action urbanisme a été transférée au programme 135) voit ses crédits légèrement diminuer à 280,5 millions d'euros en autorisations d'engagement (-4,4 %) et 279,2 millions d'euros en crédits de paiement (-0,3 %). Ce budget reflète la préoccupation du Gouvernement en matière de biodiversité qui a été au cœur des discussions de la conférence environnementale des 14 et 15 septembre 2012.

Le présent rapport prend en compte les programmes suivants :

- Infrastructures et services de transports (programme 203) ;
- Information géographique et cartographique (programme 159) ;

– Paysages, eau et biodiversité (programme 113) ;

– les deux programmes relevant du nouveau compte d'affectation spéciale *Aides à l'acquisition de véhicules propres* : Contribution au financement de l'attribution d'aides à l'acquisition de véhicules propres (programme 791) et Contribution au financement de l'attribution d'aides au retrait des véhicules polluants (programme 792).

Les crédits demandés en 2013 pour les trois programmes 203, 159 et 113, s'élèvent à 4 426,1 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 4 449,3 millions d'euros en crédits de paiement. Par rapport à 2012, ils diminuent de 3,1 % en autorisations d'engagement et de 2,9 % en crédits de paiement. Cet effort apparaît louable dans un contexte de finances publiques contraintes.

## I.- INFRASTRUCTURES ET SERVICES DE TRANSPORT : UN FINANCEMENT MAÎTRISÉ, LA PRIORITÉ DONNÉE AUX PORTS

### A.- DES CRÉDITS EN LÉGÈRE BAISSÉ POUR 2013

#### 1.- Présentation générale du programme 203

Le programme 203 Infrastructures et services de transport porte à la fois sur les infrastructures et sur les services de transport routiers, ferroviaires, fluviaux, portuaires maritimes et aéroportuaires, sur la sécurité, la sûreté et la régulation des secteurs économiques concernés, à l'exception de la sécurité du transport maritime qui relève du programme Sécurité et affaires maritimes, pêche et aquaculture, ainsi que du secteur aérien qui fait l'objet du budget annexe Contrôle et exploitation aériens.

Le programme est décliné en sept actions :

- Action 1 *Développement des infrastructures routières* ;
- Action 10 *Infrastructures de transports collectifs et ferroviaires* ;
- Action 11 *Infrastructures fluviales, portuaires et aéroportuaires* ;
- Action 12 *Entretien et exploitation du réseau routier national* ;
- Action 13 *Soutien, régulation, contrôle et sécurité des services de transports terrestres* ;
- Action 14 *Soutien, régulation et contrôle dans les domaines des transports fluviaux, maritimes et aériens* ;
- Action 15 *Stratégie et soutien*.

L'action 10 *Infrastructures de transports collectifs et ferroviaires* fait l'objet d'un autre rapport spécial mais sera succinctement présentée dans le cadre de ce rapport. En effet, la subvention versée à l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF), qui finance notamment des projets d'infrastructures routières, provient de l'action 10.

Les tableaux suivants retracent l'évolution des crédits demandés pour les sept actions du programme 203 Infrastructures et services de transports, ainsi que les montants prévisionnels des fonds de concours et des attributions de produits.

**AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT DEMANDÉES POUR 2013 SUR LE PROGRAMME 203  
INFRASTRUCTURES ET SERVICES DE TRANSPORTS**

(en millions d'euros)

	Crédits budgétaires			Fonds de concours et attributions de produits		
	LFI 2012	PLF 2013	variation (en %)	LFI 2012	PLF 2013	variation (en %)
Action 1 : Développement des infrastructures routières	0,15			1 623	427,5	- 73,7
Action 10 : Infrastructures de transports collectifs et ferroviaires	3 566,5	3 236,2	- 9,3	444,2	321	- 27,7
Action 11 : Infrastructures fluviales, portuaires et aéroportuaires	135,4	332,4	+ 145,5	94	45	- 52,1
Action 12 : Entretien et exploitation du réseau routier national	324,2	338,3	+ 4,3	311	276	- 11,3
Action 13 : Soutien, régulation, contrôle et sécurité des services de transports terrestres	103,1	100,8	- 2,2	50	54	+ 8
Action 14 : Soutien, régulation et contrôle dans les domaines des transports fluviaux, maritimes et aériens	26,2	17,8	- 32,1			
Action 15 : Stratégie et soutien	23,9	23,8	- 0,4	3,2	3	- 6,3
<b>Total</b>	<b>4 179,4</b>	<b>4 049,3</b>	<b>- 3,1</b>	<b>2 525,4</b>	<b>1 126,5</b>	<b>- 55,4</b>

Source : loi de finances initiale pour 2012 et projet de loi de finances pour 2013

**DEMANDES DE CRÉDITS DE PAIEMENT 2013 POUR LE PROGRAMME 203  
INFRASTRUCTURES ET SERVICES DE TRANSPORTS**

*(en millions d'euros)*

	Crédits budgétaires			Fonds de concours et attributions de produits		
	LFI 2012	PLF 2013	variation (en %)	LFI 2012	PLF 2013	variation (en %)
Action 1 : <i>Développement des infrastructures routières</i>	0,15			754,4	730,8	- 3,1
Action 10 : <i>Infrastructures de transports collectifs et ferroviaires</i>	3 566,5	3 236,2	- 9,3	318,1	419,9	+ 32
Action 11 : <i>Infrastructures fluviales, portuaires et aéroportuaires</i>	138,4	337,3	+ 143,7	80	67,4	- 15,8
Action 12 : <i>Entretien et exploitation du réseau routier national</i>	342,3	343,1	+ 0,2	336,6	318,5	- 5,4
Action 13 : <i>Soutien, régulation, contrôle et sécurité des services de transports terrestres</i>	110,1	105,8	- 3,9	36	29	- 19,4
Action 14 : <i>Soutien, régulation et contrôle dans les domaines des transports fluviaux, maritimes et aériens</i>	26,6	27,7	+ 4,1		3,5	
Action 15 : <i>Stratégie et soutien</i>	23,9	23,8	- 0,4	3,2	3	- 6,3
<b>Total</b>	<b>4 208</b>	<b>4 073,9</b>	<b>- 3,2</b>	<b>1 528,3</b>	<b>1 572,1</b>	<b>+ 2,9</b>

*Source : loi de finances initiale pour 2012 et projet de loi de finances pour 2013*

Hors fonds de concours, ce programme est doté en 2013 de 4,05 milliards d'euros en autorisations d'engagement et de 4,07 milliards d'euros en crédits de paiement, soit des montants, respectivement en baisse de 3,1 % et de 3,2 % par rapport à 2012. Fonds de concours inclus, ces crédits enregistrent, respectivement, une baisse de 22,8 % et de 1,6 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2012.

Les fonds de concours proviennent principalement des collectivités territoriales dans le cadre des opérations cofinancées (solde des contrats de plan État-région pour 2000-2006 et programmes de modernisation des itinéraires routiers) pour un montant de 175 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 282 millions d'euros en crédits de paiement, et de l'AFITF qui contribue à



hauteur de 944 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 1 282,5 millions d'euros en crédits de paiement. L'action 1 *Développement des infrastructures routières* est ainsi exclusivement financée par des fonds de concours. Dans leur globalité, ces fonds de concours ont diminué de 55,4 % en autorisations d'engagement et augmenté de 2,9 % en crédits de paiement.

La diminution des crédits budgétaires du programme 203 s'explique principalement par la baisse de 9,3 % des autorisations d'engagement et des crédits de paiement de l'action 10 *Infrastructures de transports collectifs et ferroviaires*, en raison de la réduction de 37,7 % par rapport à 2012, de la subvention versée à l'AFITF, largement compensée par ailleurs par la mise en œuvre de l'écotaxe poids lourds en juillet 2013 (voir *infra*).

Les crédits de paiement de l'action 13 *Soutien, régulation, contrôle et sécurité des services de transports terrestres* accusent une légère baisse de 3,9 %, correspondant à une diminution des dépenses d'intervention (soutien au transport combiné, compensations sociales en faveur de la politique de mobilité).

On constate également une diminution de 32,1 % des autorisations d'engagement de l'action 14 *Soutien, régulation et contrôle dans les domaines des transports fluviaux, maritimes et aériens*, due à une réduction des dépenses d'intervention prévues pour le financement des lignes aériennes d'aménagement du territoire. Toutefois, ces autorisations d'engagement ne représentent que 0,4 % de la somme totale des autorisations d'engagement du programme 203.

En revanche, les demandes d'autorisation d'engagement de l'action 11 *Infrastructures fluviales, portuaires et aéroportuaires* connaissent une très nette augmentation (+ 145,5 %), en raison notamment de l'importante progression des dépenses de fonctionnement (qui passent pour les autorisations d'engagement de 61,7 millions d'euros en 2012 à 256,1 millions d'euros en 2013, soit + 315 %). Cette forte croissance s'explique par la mise en œuvre de la réforme de Voies navigables de France (VNF), engagée par la loi n° 2012-77 du 24 janvier 2012 qui réforme l'établissement en lui transférant, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2013, les services de navigation de l'État jusqu'alors mis à sa disposition et en y affectant les quelque 4 000 agents de ces services.

L'essentiel des crédits est imputé sur l'action 10 *Infrastructures de transports collectifs et ferroviaires* (79,9 % des autorisations d'engagement et 79,5 % des crédits de paiement), et 84,7 % des crédits budgétaires hors fonds de concours sont constitués de dépenses d'intervention de titre 6.

Par ailleurs, le partenariat État-région constitue un levier majeur de financement des projets d'infrastructures de transports, via les contrats de plan pour 2000-2006, en cours d'achèvement, et les contrats de projets pour 2007-2013 (CPER). Ces derniers ne comportent plus de volet routier, qui fait l'objet d'un dispositif distinct : les programmes de modernisation des itinéraires routiers (PDMI).

Le volet « transports » constitue le principal élément des contrats de projets signés. Il correspond à un engagement global sur 7 ans de 3 274,9 millions d'euros portant sur l'ensemble des modes de transports massifiés : ferroviaire, fluvial, ports, transport combiné, transports collectifs, auxquels s'ajoutent 400 millions d'euros pour le matériel roulant Transilien en Île-de-France.

Le bilan d'étape qui peut être tiré de l'exécution de cette nouvelle génération de contrats est positif : au terme de l'exercice 2012, le taux prévisionnel de réalisation du volet transports sera globalement proche de 87 %, (la participation de 400 millions d'euros pour le matériel roulant Île-de-France ayant été intégralement engagée dès 2007).

Pour l'année 2013, au regard des ressources prévues au budget de l'AFITF, 328 millions d'euros en autorisations d'engagement et 300 millions d'euros en crédits de paiement seront consacrés aux contrats de projets 2007-2013.

Le présent projet de loi de finances ne prévoit pas de crédits pour l'action 1 *Développement des infrastructures routières*, reportant leur financement sur des fonds de concours et des attributions de produits.

Le tableau suivant présente l'évolution des crédits demandés par titre de dépenses.

**INFRASTRUCTURES ET SERVICES DE TRANSPORTS : ÉVOLUTION DES CRÉDITS PAR TITRE**

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement (AE)			Crédits de paiement (CP)		
	LFI 2012	PLF 2013	variation (en %)	LFI 2012	PLF 2013	variation (en %)
Titre 3 : Dépenses de fonctionnement	254,4	451	+ 77,3	254,4	451,5	+ 77,5
Titre 5 : Dépenses d'investissement	160,2	168,3	+ 5,1	175,4	172,6	- 1,6
Titre 6 : Dépenses d'intervention	3 764,9	3 430	- 8,9	3 778,3	3 449,8	- 8,7
<b>Total</b>	<b>4 179,5</b>	<b>4 049,3</b>	<b>- 3,1</b>	<b>4 208,1</b>	<b>4 073,9</b>	<b>- 3,2</b>
y.c fonds de concours	6 704,9	5 175,9	- 22,8	5 736,3	5 645,9	- 1,6

Source : loi de finances initiale pour 2012 et projet de loi de finances pour 2013

2.- Vers une hausse du budget de l'AFITF

- Vers une augmentation des ressources

L'AFITF a été créée par le décret n° 2004-1317 du 26 novembre 2004 à l'issue du comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) du 18 décembre 2003 pour porter la part de l'État dans le financement des grands projets d'infrastructures ferroviaires, fluviales, maritimes et routières.

Son budget est orienté vers le financement des grands projets d'infrastructures : les fonctions de membre du conseil d'administration ne sont pas rémunérées et les dépenses courantes de l'Agence sont limitées au minimum (rémunération des personnels, locaux et mobiliers, immobilisations informatiques). Au budget primitif 2012, on dénombre 172 000 euros de dépenses de personnel et 558 000 euros de dépenses de fonctionnement courant.

Les ressources de l'AFITF proviennent principalement du secteur autoroutier. En 2005, année où elle a commencé à fonctionner, l'Agence a reçu une dotation initiale de l'État de 4 milliards d'euros issue du produit de la privatisation des sociétés concessionnaires d'autoroutes. D'autres ressources pérennes lui ont été affectées :

- la redevance domaniale versée par les sociétés autoroutières (195 millions d'euros en 2012) ;

- la taxe d'aménagement du territoire prélevée sur les concessionnaires d'autoroutes (555 millions d'euros en 2012) ;

- une partie du produit des amendes du dispositif de contrôle et de sanction automatisés des infractions au code de la route (168 millions d'euros en 2012).

En 2012, compte tenu du décalage de la mise en œuvre de l'écotaxe, la subvention a été portée à 1 030 millions d'euros.

En 2013, cette redevance est fixée à 700 millions d'euros (soit une diminution de 37,7 % par rapport à la subvention prévue dans la loi de finances initiale pour 2012).

Toutefois, les ressources annuelles de l'AFITF devraient atteindre, les trois prochaines années (2013, 2014 et 2015), 2 322 millions d'euros annuellement et progresseront ainsi de 10 % par rapport à la période 2011-2012 sous l'effet, notamment, de la mise en place de l'écotaxe poids lourds prévue en juillet 2013 selon un calendrier qui semble, cette année, être fiable après de nombreux retards dommageables pour l'équilibre financier de l'Agence. Elle devrait rapporter, en année pleine, près de 760 millions d'euros nets pour l'AFITF.

Outre la subvention d'équilibre, les encaissements ont inclus en 2009 une avance du Trésor de 143 millions d'euros. Les restes à payer au 30 juin 2012 s'élevaient à 16,95 milliards d'euros (dont 3,4 milliards d'euros pour le seul contrat de partenariat de la taxe poids lourds). Ils sont financés par les recettes de l'établissement sur les futurs exercices.

La situation reste donc fragile, alors même que l'AFITF est un acteur primordial du financement des projets d'infrastructures, notamment de transport ferroviaire et combiné, pour lesquels les engagements de l'Agence représentent 37,5 % de la part totale des interventions de l'Agence inscrites au budget primitif 2012.

Par ailleurs, depuis 2009, l'AFITF doit faire face aux critiques de la Cour des comptes qui prône sa suppression. Dans son rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques de juillet 2012, la Cour a ainsi indiqué que l'AFITF « *souscrit des engagements massifs, sans aucun contrôle dans la sélection des investissements et en dehors de la discipline budgétaire* ».

Dans ce contexte, son nouveau président, Philippe Duron <sup>(1)</sup>, s'est engagé devant la Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, lors de son audition le 31 juillet 2012 en application de l'article 13 de la Constitution, à améliorer la gouvernance de l'Agence et a proposé notamment :

– de désigner *ès qualités* au conseil d'administration un représentant de l'Association des régions de France (ARF) et de l'Assemblée des départements de France (ADF),

– d'améliorer l'expertise financière et technique de l'Agence et de s'assurer de ressources nouvelles pour ne plus dépendre de subventions budgétaires.

Ces engagements ont été réitérés lors de son audition par le Rapporteur spécial.

- La mise en œuvre retardée de l'écotaxe poids lourd

Conformément aux conclusions du Grenelle de l'environnement, l'instauration de la taxe poids lourds nationale vise à :

- réduire le trafic routier de marchandises ;
- assurer la couverture des coûts d'usage du réseau routier non concédé par les poids lourds (utilisateur – payeur) ;
- financer la politique de développement intermodal des transports.

L'écotaxe poids lourds sera généralisée à l'ensemble du territoire français en juillet 2013, après une expérimentation de trois mois en Alsace. En effet, la taxe poids lourds expérimentale alsacienne (TPLA) sera perçue dans un premier temps, en avril 2013, sur le réseau routier alsacien avant que la taxe ne soit généralisée, dans un deuxième temps, en juillet 2013, sur le réseau routier national et le réseau local susceptible de subir un report de trafic (taxe poids lourds nationale, dite « TPLN »).

Les recettes de la taxe collectée sur le réseau routier national seront affectées à AFITF, tandis que celles issues des réseaux locaux, déduction faite des coûts de perception, iront aux collectivités territoriales gestionnaires des voiries taxées.

---

(1) M. Duron a été nommé par décret le 11 septembre 2012 (paru au Journal Officiel du 13 septembre 2012).

La généralisation de cette taxe concernera l'ensemble des routes du réseau routier national actuel à l'exception des routes et ouvrages déjà soumis à péage et d'itinéraires à faible trafic ne faisant pas partie du réseau de transport européen, soit environ 10 500 kilomètres. Le décret n° 2009-1588 fixant la liste des itinéraires du réseau national exonérés pour « faible trafic » a été publié le 20 décembre 2009.

Cette taxe était initialement prévue pour être mise en œuvre au cours de l'année 2011. Toutefois, la complexité du projet ainsi que la succession des recours contentieux n'ont pu qu'ajouter à la longueur de la procédure de dialogue compétitif mise en œuvre, prévue par l'article 7 de l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004 sur les contrats de partenariat.

En effet, si l'avis d'appel public à concurrence a été envoyé le 31 mars 2009, la signature du contrat n'est intervenue finalement que le 20 octobre 2011 entre le ministère de l'Écologie et la société Ecomouv' SA, filiale française d'Autostrade per l'Italia dédiée au projet.

Le contrat prévoit :

– la mise à disposition du dispositif pour la TPLA en 18 mois maximum, soit en avril 2013 ;

– la mise à disposition du dispositif pour la TPLN en 21 mois maximum, soit en juillet 2013.

La réalisation du dispositif devrait désormais avancer conformément aux prévisions, mais sa mise en place reste lourde tant au niveau des infrastructures à instaurer que de l'adaptation du service des douanes (adaptation du système d'information afin de pouvoir gérer tous les éléments de la collecte, des infractions et des contestations).

Sur la base d'un taux moyen de 12 centimes par kilomètre, la recette brute attendue serait de 1 200 millions d'euros en année pleine. Elle se répartira comme suit :

– 760 millions d'euros nets pour l'AFITF ;

– 160 millions d'euros nets pour les collectivités locales ;

– 230 millions euros hors taxes pour le partenaire privé ;

– 50 millions d'euros de TVA, sur la redevance du partenaire privé.

- Le financement des projets pour 2013

Sous réserve de la consolidation du programme pluriannuel d'investissements dans le cadre des travaux relatifs au projet de Schéma national d'infrastructures de transport (SNIT), les ressources mobilisées par l'AFITF permettront notamment de financer, en 2013 et les années qui suivent les projets suivants :

- la poursuite des travaux de construction des LGV Est Européenne (seconde phase), Sud-Europe-Atlantique (Tours- Bordeaux), Bretagne-Pays de la Loire et du contournement ferroviaire de Nîmes-Montpellier, qui ont fait l'objet d'importants engagements de 2010 à 2012 ;

- la poursuite des études et des travaux de reconnaissance déjà engagés du projet de liaison ferroviaire Lyon-Turin ;

- la poursuite de la modernisation et de la régénération du réseau fluvial dans le cadre du contrat de performance avec VNF ;

- la poursuite des projets routiers déjà engagés (notamment, RN 88 – Albi-Rodez, A34 dans les Ardennes et A150 au nord de Rouen) et le lancement de la dernière tranche de la rocade L2 à Marseille ;

- la poursuite des aménagements pour l'autoroute ferroviaire atlantique ainsi que la préparation des contrats pour les autoroutes de la mer ;

- le financement des dernières tranches annuelles des contrats de projets 2007-2013 relatifs aux transports, des appels à projet lancés pour les transports collectifs urbains des grandes agglomérations françaises, des contrats spécifiques à la modernisation du réseau de transports collectifs francilien (hors Grand Paris) et enfin des infrastructures routières et ferroviaires prévues dans le cadre du plan exceptionnel d'investissement (PEI) pour la Corse ;

- la poursuite du soutien au programme d'équipement du réseau ferré national en radiotéléphonie GSM-R, du financement des programmes de mise en sécurité des tunnels routiers et ferroviaires, des suppressions de passages à niveau et des aménagements de régénération, de sécurité et de gestion de trafic sur le réseau routier national ;

- la poursuite des investissements spécifiques prévus dans le cadre de l'engagement national pour le fret ferroviaire.

## B.– ENTRETENIR LE RÉSEAU ROUTIER

Il ressort de l'examen des crédits budgétaires des actions 1 *Développement des infrastructures routières* et 12 *Entretien et exploitation du réseau routier national*, que le Gouvernement entend favoriser l'entretien du réseau routier national (les autorisations d'engagement pour l'action 12 sont en légère hausse (+ 4,3 %) par rapport à 2012) ainsi que les opérations déjà programmées. Aucun nouveau chantier ne sera ainsi engagé en 2013 dans le domaine routier.

### 1.– L'action 1 *Développement des infrastructures routières* : des fonds de concours en chute libre

Cette action a pour objet la modernisation du réseau routier national concédé et non concédé existant et son développement.

Aucun crédit budgétaire n'est inscrit dans le projet de loi de finances 2013 pour cette action, ainsi que ce fut quasiment le cas en 2012 (152 000 euros étaient inscrits en autorisations d'engagement et crédits de paiement), les ressources étant constituées intégralement de fonds de concours provenant soit de l'AFITF pour les opérations sur le réseau non concédé (les opérations sur le réseau concédé sont financées directement par l'Agence sans transiter par le programme), soit des collectivités territoriales au titre des opérations co-financées, principalement dans le cadre des programmes de modernisation des itinéraires routiers (PDMI).

Pour 2013, 253 millions d'euros en autorisations d'engagement et 449 millions d'euros en crédits de paiements seront versés par l'AFITF (soit 59 % de la somme totale des fonds de concours versés pour les autorisations d'engagement et 61,4 % pour les crédits de paiement). Concernant les fonds de concours versés par les collectivités territoriales, 175 millions d'euros en autorisations d'engagement et 282 millions d'euros en crédits de paiements sont prévus en 2013 (soit 41 % de la somme totale des fonds de concours versés pour les autorisations d'engagement et 38,6 % pour les crédits de paiement). Au total, 428 millions d'euros en autorisations d'engagement et 731 millions d'euros en crédits de paiement sont attendus pour 2013. Par rapport à 2012, les autorisations d'engagement de l'action 1 connaissent une baisse de plus de 73 %, tandis que les crédits de paiement ne sont diminués que de 3,1 %.

Cette ressource devrait néanmoins permettre de poursuivre le financement des opérations déjà lancées et d'engager des investissements de développement ou de sécurité dans le domaine routier, notamment :

– la signature du contrat de partenariat pour l'achèvement de la rocade L2 de Marseille ;

– la poursuite des dernières opérations de travaux telles que la Route Centre Europe Atlantique, l'A34 et la RN88 ;

– l'achèvement des projets routiers figurant dans les précédents contrats État-région 2000-2006 ;

– la poursuite des programmes de modernisation d'itinéraires (PDMI).

2.– L'action 12 *Entretien et exploitation du réseau routier national* : des crédits en légère hausse

Les crédits consacrés au réseau routier national en 2013 (338,3 millions d'euros en autorisations d'engagement et 343,1 millions d'euros en crédits de paiement) proviennent du budget général et des fonds de concours des collectivités territoriales et de l'AFITF.

Ces crédits budgétaires connaissent une légère augmentation par rapport à 2012 (+ 4,3 % pour les autorisations d'engagement et + 0,2 % pour les crédits de paiement) tandis que les fonds de concours diminuent (- 11,3 % pour les autorisations d'engagement et - 5,4 % pour les crédits de paiement).

Au titre de l'entretien préventif des chaussées, les moyens alloués en 2013 sont sensiblement identiques à 2012 (114,9 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement, soit un tiers des crédits budgétaires de l'action 12) et permettront d'assurer le même taux de renouvellement soit 4 %.

L'entretien des chaussées ainsi que l'entretien courant (travaux curatifs) de l'infrastructure routière (134,2 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement) représentent près de 73 % des crédits budgétaires pour 2013.

Une dotation de 42,4 millions d'euros est prévue pour l'entretien et le renforcement des ponts et murs. Elle vise à réduire le nombre d'ouvrages classés 3U (ouvrages dont la structure est gravement altérée et qui nécessitent des travaux de réparation urgents liés à l'insuffisance de capacité portante de l'ouvrage) et à traiter l'apparition de pathologies nouvelles. Cette dotation est identique à celle prévue par la loi de finances pour 2012.

En 2013, sont inscrits 5,5 millions d'euros de crédits de paiement au titre de la redevance versée à l'Autorité de régulation des communications électroniques et de la Poste (ARCEP) pour la location de fréquences radio de 40 Mhz. Jusqu'en 2010, l'État était exempté par convention du paiement de cette redevance.

Le tableau ci-dessous présente l'ensemble de ces crédits, tant inscrits dans la loi de finances pour 2012 que dans le projet de loi de finances pour 2013.



**ÉVOLUTION DES CRÉDITS BUDGÉTAIRES DE L'ACTION 12 *ENTRETIEN ET EXPLOITATION*  
DU RÉSEAU ROUTIER NATIONAL**

*en millions d'euros*

<b>Action 12</b> <i>Entretien et exploitation du réseau routier national</i>	<b>LFI 2012</b>		<b>PLF 2013</b>		<b>Évolution</b>	
	<b>AE</b>	<b>CP</b>	<b>AE</b>	<b>CP</b>	<b>AE</b>	<b>CP</b>
Chaussées : entretien préventif et grosses réparations	108,8	116,8	114,9	114,9	8	- 1,8
Entretien courant et exploitation	134,7	134,7	134,2	134,2	- 0,5	- 0,5
Réhabilitation des ouvrages d'art	42,4	42,4	42,4	42,4	0,0	0,0
Immobilier, radios et matériels techniques	26,2	31,3	29,2	34,0	3,0	2,7
Maintenance des équipements dynamiques	17,6	17,6	17,6	17,6	0,0	0,0
<b>Total</b>	<b>329,7</b>	<b>342,8</b>	<b>338,3</b>	<b>343,1</b>	<b>8,6</b>	<b>0,3</b>

*Source : projet de loi de finances pour 2012 et projet de loi de finances pour 2013*

**3.– L'action 13 *Soutien, régulation, contrôle et sécurité des services de transports terrestres* : des crédits de paiement en légère baisse**

Au titre des dépenses de fonctionnement qui s'inscrivent dans la continuité des dépenses engagées dans la loi de finances initiale pour 2012, 643 000 euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement sont prévus pour permettre aux contrôleurs des transports terrestres d'assurer leurs missions (besoins en équipement et maintenance du matériel de contrôle, notamment les dispositifs de pesée utilisés lors des contrôles routiers).

Par ailleurs, 2,5 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement sont prévus au titre des investissements pour les équipements du contrôle routier. Cette dépense correspond notamment à l'acquisition d'équipements pour le contrôle des conditions d'utilisation du chronotachygraphe (mesurant les temps de travail et de repos des conducteurs) et à la poursuite de la mise en place d'équipements permettant d'assurer l'efficacité et la sécurité des opérations de contrôle sur route. Par ailleurs, chaque agent chargé du contrôle des transports routiers doit être doté d'un équipement technologique (ordinateur portable, carte numérique de contrôle, GSM) et de sécurité important, tandis que chaque équipe de contrôle dispose d'un véhicule spécialement aménagé.

Au final, les autorisations d'engagement de l'action 13 accusent une légère baisse de 2,2 % tandis que les crédits de paiement diminuent de 3,9 %.

**4.– Les programmes de modernisation des itinéraires routiers**

Les programmes de modernisation des itinéraires routiers (PDMI) ont succédé pour la période 2009-2014 au volet routier des contrats de plan État-régions. Ces programmes recouvrent l'ensemble des opérations qui visent à

moderniser le réseau routier national non concédé existant (12 000 km) sans créer globalement de nouvelles fonctionnalités à grande échelle et sans augmenter substantiellement la capacité du réseau.

Ils sont financés au titre de l'État via l'AFITF et font l'objet dans un très grand nombre de cas d'un cofinancement de la part des collectivités locales. À côté des opérations classiques de modernisation du réseau routier national (déviation, agglomération, aménagement de carrefour...), les PDMI intègrent des opérations de requalification environnementale (protections acoustiques, ouvrages de protection de la ressource en eau...). Le montant des travaux inscrits représente un total théorique prévisionnel de 6,1 milliards d'euros avec un engagement de l'État à hauteur de 3,6 milliards d'euros et un cofinancement attendu des collectivités territoriales de 2,5 milliards d'euros. Cette enveloppe ne comprend pas l'achèvement des anciens contrats de plan, les travaux de régénération, le traitement des passages à niveau préoccupants et les études réalisées en amont.

L'effort financier engagé diminue ainsi régulièrement depuis 2009 (682,73 millions d'euros en 2009 en autorisations d'engagement et 494,37 millions d'euros en autorisations d'engagement en 2012), tandis que le taux d'avancement de ces programmes s'élèvera à 37 % fin 2012. Alors même que le montant prévisionnel de l'enveloppe s'élève à 6,1 milliards d'euros, fin 2012, seuls 2,2 milliards d'euros avaient été engagés.

Le Rapporteur spécial appelle donc à la vigilance et à maintenir l'effort financier afin que les opérations de modernisation du réseau ne pâtissent pas de la diminution régulière des crédits.

Le tableau ci-après présente, par région, l'avancement des PDMI 2009-2014 ainsi que l'exécution fin 2011 et la prévision fin 2012.

ÉTAT D'AVANCEMENT DES PDMI

en millions d'euros

Région	Montant total PDMI	Total AE 2009	Total AE 2010	Total AE 2011	Total cumul 2009-2011	Taux avanc. fin 2011	Prog AE 2012	Taux avanc. fin 2012
Alsace	234,19	6,50	5,06	0,92	12,48	5 %	3,50	6,8 %
Aquitaine	233,40	17,51	11,06	18,84	47,40	20 %	24,57	30,8 %
Auvergne	272,19	21,01	37,79	45,70	104,50	38 %	8,25	41,4 %
Basse-Normandie	178,90	19	20,18	21,90	61,08	34 %	5,40	37,1 %
Bourgogne	251,62	74,12	3,71	10,84	88,67	35 %	58,91	58,6 %
Bretagne	189,69	16	4,04	4,32	24,36	13 %	9,10	17,6 %
Centre	50,45	11,67	0,21	19	30,88	61 %	4,93	70,9 %
Champagne-Ardennes	221,10	10,90	11,04	1,14	23,08	10 %	117,51	63,5 %
Franche-Comté	202,98	16,05	18,12	8,21	42,38	21 %	6,99	24,3 %
Guyane	120,00	15,97	19,15	2,37	37,49	31 %	8,65	38,4 %
Haute-Normandie	175,23	5,49	4,01	13,63	23,13	13 %	9,25	18,4 %
Île-de-France	1 247,20	157,04	61,40	38,87	257,31	21 %	38,34	23,7 %
Languedoc-Roussillon	194,05	58,07	27,29	4,17	89,53	46 %	10,36	51,4 %
Limousin	92,50	12,73	17,96	17,47	48,16	52 %	4,62	57
Lorraine	169,51	19,09	4,31	8,39	31,79	19 %	10,94	25,2 %
Midi-Pyrénées	781,50	12,43	144,37	103,39	260,19	33 %	12,23	24,8 %
Nord-Pas-de-Calais	167,05	34,12	27,15	15,88	77,14	46 %	7,57	50,7 %
PACA	390,00	64,40	46,34	124,64	235,38	60 %	48,28	72,7 %
Pays de Loire	250,00	3,42	23,82	12,96	40,19	16 %	37,33	31 %
Picardie	147,50	31,08	14,08	-	45,16	31 %	6,29	34,8 %
Poitou-Charente	238,37	52,68	55,38	15,74	123,79	52 %	26,45	63 %
Rhône-Alpes	292,40	23,46	5,30	20,76	49,53	17 %	34,90	28,8 %
Total	6 099,83	682,73	561,75	509,15	1 753,63	29 %	494,37	36,8 %

Source : ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie

C.- SOUTENIR LA STRATÉGIE DE RELANCE PORTUAIRE ET METTRE EN PLACE LA RÉFORME DES PORTS D'OUTRE-MER

1.- La stratégie de relance portuaire

● Présentation de la réforme de 2008

Dans le prolongement de la réforme portuaire mise en œuvre par la loi n° 2008-660 du 4 juillet 2008, effective en juillet 2011 et qui a transformé en grands ports maritimes (GPM), les ports de Bordeaux, Dunkerque, La Rochelle, Le Havre, Marseille, Nantes-Saint-Nazaire et Rouen, l'État a décidé de définir une stratégie de relance portuaire qui permette de formaliser le nouveau cadre dans lequel s'inscrit l'action des ports maritimes français.

Les projets stratégiques 2009-2013 de tous les GPM ont été adoptés au printemps 2009 par leurs instances de gouvernance. La mise en œuvre de cette réforme est aujourd'hui achevée.

La stratégie portuaire a pour objectifs la compétitivité et le développement durable des ports français, tant d'un point de vue économique, que social et environnemental :

– en favorisant l'intégration des ports et du transport maritime au sein d'une chaîne logistique de transport performante, à l'instar de la création, le 19 janvier 2012, du groupement d'intérêt économique HAROPA–Ports de Paris Seine Normandie, entre les grands ports maritimes du Havre et de Rouen ainsi que le port autonome de Paris ;

– en réindustrialisant les territoires, étant donné que les ports sont situés à l'interface de routes maritimes et de réseaux de transports terrestres multimodaux et permettent ainsi un accès direct et interconnecté à des moyens de transport massifiés ;

– en mettant en avant l'action menée par les ports en matière environnementale, facteur de développement de filières stratégiques issues de l'économie verte pour le secteur portuaire français.

La stratégie nationale est donc un moyen pour les ports français réformés d'affirmer et de valoriser leur rôle nouveau fondé sur une approche intégrée d'aménageur et de gestionnaire dans toutes leurs composantes : industrialo-portuaires, logistiques, naturels, sans négliger l'interface ville-port, et ce en liaison avec les territoires.

- La mise en place de la réforme des ports d'outre-mer

Cette réforme, en droite ligne de celle de métropole, vise à transformer les ports d'outre-mer relevant de l'État (Fort-de-France (Martinique), Dégrad-des-Cannes (Guyane), Port-Réunion (Réunion) ainsi que le port autonome de la Guadeloupe auparavant concédés aux Chambres de commerce et d'industrie (CCI), en grands ports maritimes, établissements publics de l'État à personnalité morale chargés de l'ensemble des missions d'aménagement, de gestion et d'exploitation et de promotion des ports.

La réforme des ports ultramarins, engagée avec la loi n° 2012-260 du 22 février 2012 comprend essentiellement :

- le maintien du régime public des outillages ;
- des adaptations de la composition de chaque conseil de surveillance des GPM aux spécificités locales ainsi qu'au poids des collectivités et des CCI anciens concessionnaires.

Elle aura pour impact le transfert de personnels des CCI et de trois DEAL (Direction de l'Environnement de l'Aménagement et du Logement), pour un effectif global de 420 personnes, dans les nouveaux grands ports maritimes.

Cinq décrets <sup>(1)</sup>, en date du 1<sup>er</sup> octobre 2012 et qui entreront en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2013 <sup>(2)</sup>, ont été pris pour l'application de la loi précitée.

- Le soutien aux infrastructures portuaires dans le projet de loi de finances pour 2013

Au titre de l'action 11 *Infrastructures fluviales, portuaires et aéroportuaires*, 332,4 millions d'euros en autorisations d'engagement et 337,3 millions d'euros en crédits de paiement sont inscrits, soit une augmentation respectivement de 145,5 % et de 143,7 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2012.

Les trois quarts de cette action sont constitués de dépenses de fonctionnement (256,1 millions d'euros en autorisations d'engagement et 256,6 millions d'euros en crédits de paiement), dont 99,4 % sont versées à Voies navigables de France (VNF) pour la mise en œuvre du transfert des services de navigation de l'État à l'établissement, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2013.

Au titre des dépenses d'intervention, 58,3 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, soit 80 % du montant total de ces dépenses, sont prévus pour l'entretien des infrastructures et l'exploitation des ouvrages des grands ports maritimes. En effet, en vertu de l'article L. 111-4 du code des ports maritimes, l'État supporte les frais d'entretien et d'exploitation des écluses d'accès, des chenaux d'accès maritimes, de la profondeur des avant-ports, des ouvrages de protection contre la mer ainsi que les dépenses relatives aux engins de dragage.

À titre prévisionnel, l'enveloppe entre les grands ports maritimes de métropole est répartie comme suit : 23 % pour Nantes-Saint-Nazaire, 22 % pour Rouen, 20 % pour Bordeaux, 15 % pour Dunkerque ainsi que pour Le Havre, 2,6 % pour La Rochelle et 2,4 % pour Marseille.

Par ailleurs, un peu plus de 1 % des crédits de fonctionnement (300 000 euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement) seront destinés aux ports maritimes d'intérêt national et aux capitaineries (notamment les nouveaux ports d'outre-mer).

Ces crédits seront également utilisés pour financer les moyens nécessaires à l'entretien des infrastructures et à l'exploitation des ouvrages des ports maritimes de Saint-Pierre et de Miquelon, seuls ports relevant de l'État et non gérés par un établissement public. Ils financeront également le paiement des

---

(1) Décret n° 2012-1102 du 1<sup>er</sup> octobre 2012 relatif à l'organisation et au fonctionnement des grands ports maritimes de la Guyane, de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion ; décret n° 2012-1103 du 1<sup>er</sup> octobre 2012 instituant le grand port maritime de la Guadeloupe ; décret n° 2012-1104 du 1<sup>er</sup> octobre 2012 instituant le grand port maritime de la Martinique ; décret n° 2012-1105 instituant le grand port maritime de la Guyane ; décret n° 2012-1106 du 1<sup>er</sup> octobre 2012 instituant le grand port maritime de la Réunion.

(2) À l'exception du décret n° 2012-1102 du 1<sup>er</sup> octobre 2012 relatif à l'organisation et au fonctionnement des grands ports maritimes de la Guyane, de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion, qui est entré en vigueur le 3 octobre 2012.

contentieux à la charge de l'État pour des faits antérieurs à la décentralisation des 18 ports d'intérêt national intervenue en 2006 et 2007 et pour des affaires non liées à des opérations d'infrastructures.

Enfin, ils couvrent le fonctionnement technique des capitaineries des ports métropolitains dans lesquels l'État est resté l'autorité investie du pouvoir de police portuaire.

Les moyens de l'action 11 sont également complétés par des fonds de concours de l'AFITF pour compenser les fonds de concours versés par les CCI en tant que concessionnaire des ports d'outre-mer qui doivent s'arrêter en 2013, sauf en ce qui concerne des versements au titre de 2012 rattachés en 2013.

Les fonds de concours de l'AFITF sont estimés à 45 millions d'euros en autorisations d'engagement et 67,4 millions d'euros en crédits de paiement pour financer notamment :

- la part de l'État dans les contrats de projets ou de développement pour les volets portuaire et fluvial ;

- les tranches annuelles du plan de relance portuaire décidé par le Gouvernement dans le cadre de la réforme des grands ports maritimes mise en œuvre en application de la loi du 4 juillet 2008 et dont le montant, 174 millions d'euros sur 5 ans, complète l'enveloppe inscrite pour les ports au CPER 2007-2013 ;

- la part de l'État pour financer les opérations portuaires non contractualisées dans des contrats de projets ou de développement dans les ports relevant de l'État ou de ses établissements publics.

Dans le cadre de l'action 14 *Soutien, régulation et contrôle dans les domaines des transports fluviaux, maritimes et aériens*, 9 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement sont prévus au titre du développement de transport combiné fluvial et maritime (soit un peu plus de 50 % des autorisations d'engagement au titre des dépenses d'intervention).

Ces crédits sont destinés à la mise en œuvre de la part maritime et fluviale des aides au transport combiné. Un appel à manifestation d'intérêts pour une aide au démarrage de nouvelles lignes maritimes à courte distance est ouvert depuis novembre 2009 et jusqu'au 28 juin 2013.

Enfin, cette même action prévoit au titre des dépenses d'intervention, 200 000 euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, versées en tant que subventions à des associations ou autres organismes contribuant à l'animation ou à la réflexion sur les évolutions portuaires, ainsi qu'à la promotion du transport maritime.

- Le volet portuaire des contrats de projets État-région

Les volets portuaires des contrats de projets État-région 2007-2013 et leurs avenants portent sur un montant total prévisionnel d'opérations de 1 159 millions d'euros pour les infrastructures des grands ports maritimes et des ports d'outre-mer confondus, dont 260 millions d'euros de participation de l'État par voies de fonds de concours de l'AFITF.

En 2011, les deux opérations d'amélioration des accès maritimes du port de Rouen et du chantier multimodal du port du Havre ont mobilisé 80 % de l'enveloppe annuelle (fixée à 50 millions d'euros).

## 2.– Les autoroutes de la mer

La France, zone de transit international de poids lourds, est victime de nuisances et d'effets externes négatifs sur le plan environnemental et économique. Les autoroutes de la mer ont été identifiées, au côté des autoroutes ferroviaires et du transport combiné, comme une alternative pertinente au transport routier de bout en bout sur les axes majeurs de trafic, notamment de transit.

### LES AUTOROUTES DE LA MER

Les autoroutes de la mer (ADM) sont des offres de transport à destination des transporteurs routiers, combinant transport routier et maritime et permettant d'acheminer des remorques (avec ou sans leur tracteur) sur des navires de transport de marchandises (fret seul ou fret et passagers), accompagnées ou non de leur chauffeur.

Les autoroutes de la mer se distinguent du cabotage ou des liaisons maritimes classiques par la recherche de la performance d'un bout à l'autre de la chaîne de transport. Il s'agit de proposer, entre deux ports, un service à haute fréquence (objectifs de plusieurs départs quotidiens), régulier et cadencé (horaires fixes), à la fois rapide et fiable pour un prix attractif par rapport à un chargement équivalent sur route.

Ce service de transport est principalement dédié au transport de fret au sein de l'Union européenne et avec les pays voisins.

Les ADM sont apparus pour la première fois en 2001 dans le livre blanc de la Commission européenne sur la politique des transports à l'horizon 2010. Les autoroutes de la mer ont été intégrées à la politique européenne de transports en 2004 (article 12 *bis* du programme RTE-T (Réseaux Transeuropéens de Transport)).

Aujourd'hui, elles sont notamment développées dans 4 régions : mer Baltique, Europe de l'Ouest (océan Atlantique- mer du Nord / mer d'Irlande), Europe du Sud-Ouest (mer Méditerranée occidentale) et Europe du Sud-Est (mer Ionienne, Adriatique et Méditerranée orientale).

- Bilan de l'ADM Saint-Nazaire – Gijón

La France et l'Espagne ont publié un appel à projets international pour lancer deux autoroutes de la mer sur la façade atlantique. Un service entre les ports de Nantes-Saint-Nazaire et Gijón, à la charge de GLD Atlantique, et un service entre les ports de Nantes-Saint-Nazaire et Vigo intégrant une connexion vers Le Havre et Algéciras, à la charge de Autopista del Mar Atlantica SL ont été sélectionnés dans ce cadre.

Les États apportent un soutien financier au maximum pendant cinq ans durant la phase de démarrage. L'objectif de report modal est de 100 000 à 150 000 poids lourds.

En 2011, l'autoroute de la mer a transporté plus de 20 000 poids lourds ou équivalents poids lourds soit un niveau supérieur aux prévisions. Le service assure également le transport de véhicules neufs issus des usines de Valladolid et de Palencia pour le compte de CAT, opérateur logistique du groupe Renault.

Les trafics réalisés au cours du premier semestre 2012 restent sur cette tendance : en juillet, les trafics ont même atteint un niveau record puisqu'il s'agit du « meilleur mois » de la ligne depuis son ouverture, avec plus de 2 000 poids lourds transportés, malgré la période estivale et l'impact de la crise touchant le transport de fret.

Depuis l'inauguration du service, le 16 septembre 2010, le chargement moyen est de 68 poids lourds et équivalents poids lourds par traversée avec des pics de fréquentation entre septembre et novembre puis en janvier, mai et juin.

Le taux de remplissage moyen est de 70 à 75 % en fonction des périodes. Il existe cependant un déséquilibre des trafics à la fois dans le sens sud/nord, supérieur aux liaisons nord/sud, et au sein de la semaine puisque les départs du lundi matin sont pleins. La clientèle est à 85 % d'origine ibérique.

Enfin, près de 20 000 véhicules de tourisme et 50 000 passagers ont été transportés depuis l'inauguration du service, avec 50 % de cette activité réalisée au cours des mois de juillet et août.

- Projets avec le Portugal

À l'initiative des ministres chargés des transports français et portugais, un groupe de travail commun a été mis en place en avril 2008 pour examiner les possibilités de développement des autoroutes de la mer entre les deux pays.

Afin de ne pas concurrencer la mise en place des services franco-espagnols, il a été choisi de privilégier les supports communautaires. Lors des consultations menées en 2008, trois projets ont été identifiés dans ce cadre : les liaisons entre Rouen–Leixoes, Brest–Leixoes et Sines–Marseille. Les promoteurs de ces services doivent finaliser leur projet pour solliciter les financements communautaires en place (RTE-T, Marco Polo). C'est le cas du projet de liaison



entre Brest et Leixoes qui fait l'objet de négociations entre les différents partenaires engagés pour finaliser le montage du projet intégrant une connexion vers l'Irlande et une connexion ferroviaire vers Paris et Lyon.

Le Gouvernement entend accompagner ces projets, dès la mise au point par leurs promoteurs qui doivent associer les opérateurs maritimes et les ports intéressés.

- Façade méditerranéenne

De nombreux services existent déjà entre l'Italie et l'Espagne. La liaison entre la France et l'Italie, Toulon-Civittavecchia, mise en service en janvier 2005, s'est arrêtée en mai 2009 sous l'effet de la crise économique qui a fortement réduit le fond de cale alors même que les autres volumes de fret transportés étaient en progression constante. Il s'agissait d'une liaison maritime mixte fret (voitures neuves, remorques, semi-remorques, conteneurs...) et passagers.

En 2009, l'Italie, Malte et la France, rejoints ensuite par l'Espagne, ont lancé une consultation qui s'inscrit dans le cadre des lignes directrices du réseau transeuropéen des transports (RTE-T). L'appel à projets s'adressait à des groupements comportant au moins deux ports/terminaux de deux États différents, dont l'un au moins parmi la France, l'Italie, Malte et l'Espagne, et des opérateurs de transport maritime.

Les huit projets déposés dans ce cadre (quatre liaisons entre l'Espagne et l'Italie, trois liaisons entre la France et l'Italie et une liaison entre l'Italie et Malte) ont été retenus pour intégrer le Master plan (schéma directeur des autoroutes de la mer) pour la zone Méditerranée. Les promoteurs de ces services doivent finaliser leur projet pour solliciter les financements communautaires en place (RTE-T, Marco Polo). Une nouvelle consultation au titre de l'appel à projet pluriannuel pour les autoroutes de la mer devrait être lancée au cours du mois de novembre 2012.

- Manche–Mer du Nord

En mer du Nord, les appels à projets ont pour objectif de sélectionner des projets que les États membres de l'Union européenne directement concernés pourraient soutenir dans le cadre de demande de financements communautaires au titre du programme RTE-T. Aucun financement direct du service par les États n'est prévu.

Depuis 2008, la France s'est associée à la démarche engagée sur le corridor Mer du Nord (Allemagne, Belgique, Danemark, Norvège, Pays-Bas, Royaume-Uni et Suède).

En 2009, les États membres participants ont souhaité simplifier le processus par un appel à projets « ouvert », sans délai de remise des propositions, afin de permettre aux porteurs de projets potentiels de déposer leur dossier lorsque celui-ci est arrivé à maturité.

- Les projets de coopération rives sud et nord de la Méditerranée

La Commission européenne a lancé en 2006 un programme de soutien aux projets d'autoroutes de la mer reliant les rives nord et sud de la Méditerranée intitulé Meda-Mos. Le programme Meda-Mos II pour la période 2011-2013 vise à renforcer l'assistance technique aux pays du sud pour développer ces nouvelles lignes d'autoroutes de la mer. Cette assistance technique porte à la fois sur le démarrage des lignes, les connexions portuaires et terrestres selon une logique d'intégration de la chaîne de transport.

Parmi les huit projets identifiés, quatre projets pilotes ont été retenus pour bénéficier de cette assistance technique au démarrage :

- Tunisie : Rades-Gênes et Rades-Marseille ;
- Maroc : Agadir-Port-Vendres (ligne conteneurisée, fruits et légumes) ;
- Algérie : Bejaia-Barcelone et Bejaia-Marseille ;
- Israël : Haïfa-Trieste (ligne conteneurisée).

Le programme établira courant 2013 un schéma directeur avec un objectif de synergie entre les différents plans d'actions nationaux et les apports de la phase d'assistance technique pour chacun des États.

Concernant la liaison Marseille–Radès, les autorités portuaires, douanières et diverses compagnies maritimes et d'activités portuaires, soit dix-huit partenaires au total, ont signé en juillet 2010 un accord formalisant la ligne comme une autoroute de la mer.

Enfin, avec la Turquie, la ligne entre Toulon et Ambarli est exploitée depuis janvier 2011 par la compagnie maritime UN-RORO à raison de deux rotations hebdomadaires par deux navires avec une capacité de 240 poids lourds.

- Les contributions publiques

En France, le financement de l'État est assuré via l'AFITF, sous forme de subvention d'investissement ou d'aide au démarrage. L'action 14 *Soutien, régulation et contrôle dans les domaines des transports fluviaux, maritimes et aériens* prévoit au titre des dépenses d'intervention et via le fonds de concours, 3,5 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement pour l'ADM Nantes–Gijón, alors qu'un tel financement n'était pas prévu dans la loi de finances initiale pour 2012.

Concernant les aides communautaires, les ADM figurent parmi les 30 projets prioritaires du Réseau transeuropéen de transport (RTE-T). À ce titre, les projets peuvent bénéficier des financements communautaires suivants :

– aide à l’investissement du programme RTE-T (50 millions d’euros en 2012 et qui ne peut être cumulée avec une aide du programme Marco-Polo) comprenant, notamment une aide au financement des études, pour un montant maximum de 50 % des coûts ;

– aide à l’exploitation, programme Marco-Polo II (budget annuel de 60 millions d’euros pour la période 2007-2013) : financement des services qui visent à transférer du fret de la route vers la mer, le rail ou les voies d’eau. ;

– instrument de garantie de prêt de la Banque européenne d’investissement pour les projets du programme RTE (LGTT) : couverture du risque d’insuffisance des recettes de trafic durant les cinq à sept premières années d’exploitation des projets ;

– Fonds régionaux : les ADM sont éligibles à ces fonds avec une intensité de financement variable en fonction des régions.

## D.– RENDRE EFFECTIVE LA RÉFORME DE VNF

### 1.– L’accompagnement de la réforme

#### ● État des lieux de la réforme

Le programme pour le transport fluvial prévu par la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 dite loi « Grenelle 1 » portait une grande ambition pour le réseau fluvial. Il prévoyait sa modernisation afin de proposer une offre de service adaptée aux attentes des usagers et à l’évolution du trafic français et européen, le développement du report modal ainsi que la réalisation du canal Seine-Nord Europe.

L’accomplissement de ce programme impliquait donc de donner à VNF tous les leviers pour que l’établissement soit en mesure de mettre en œuvre les investissements que nécessitent l’état du réseau et l’évolution de l’organisation de la gestion du réseau.

Ainsi, la loi n° 2012-77 du 24 janvier 2012 *relative à Voies navigables de France* prévoit de confier à VNF l’entière responsabilité de la gestion du domaine public fluvial constitué de 6 700 km de voies d’eau, de plus de 3 000 ouvrages d’art et de 40 000 hectares de domaine public en bordure de voie d’eau. VNF, qui a actuellement le statut d’établissement public industriel et commercial, deviendra un établissement public administratif. VNF verra ses effectifs passer de 400 à 4 800 agents, pour répondre à l’ensemble de ces missions d’exploitation.

Le contrat d'objectifs et de performance (COP) 2011-2013 signé entre l'État et VNF le 17 janvier 2012 fixe le cadre de mise en œuvre de cette réforme. Par ce contrat VNF s'engage à :

– adapter l'offre de service pour mieux répondre aux besoins des usagers et à l'évolution favorable des trafics fluviaux français et européens ;

– mettre en sécurité, remettre en état, moderniser et développer le réseau en poursuivant les investissements en direction des grands projets fluviaux.

En application de la loi, pour le moment seul a été publié le décret n° 2012-722 du 9 mai 2012 modifiant le décret n° 60-1441 du 26 décembre 1960 portant statut de Voies navigables de France et fixant les modalités de commissionnement et d'assermentation de ses agents.

Prochainement, une douzaine de décrets devraient être publiés, parmi lesquels celui relatif aux compétences du gestionnaire de la voie d'eau.

- Financement de la réforme

Le projet de loi de finances pour 2013 se propose d'accompagner la mise en œuvre de la réforme, dont les crédits accordés (autorisations d'engagement et crédits de paiement) représentent au sein de l'action 11 *Infrastructures fluviales, portuaires et aéroportuaires* plus de 75 % des crédits de l'action et plus de 99% des dépenses de fonctionnement.

Ainsi, 254,6 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement sont prévus pour la subvention pour charges de service public versée à VNF.

Ce montant intègre, conformément aux dispositions de la loi du 24 janvier 2012, le transfert à l'établissement, à compter du 1er janvier 2013, des services de navigation de l'État jusqu'alors mis à disposition de l'établissement. La subvention inclut donc la masse salariale des quelque 4 000 agents de l'État qui seront affectés à cette date à VNF (transfert de 185 millions d'euros en provenance du programme 217 Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer et une mesure de périmètre de 13,6 millions d'euros au titre de la taxe sur les salaires qui sera due par VNF).

En vue de respecter les objectifs prévus dans le COP 2011-2013, et notamment la mise en œuvre d'un important programme d'investissement donnant la priorité à la remise à niveau et la modernisation des infrastructures, la subvention versée à VNF vise également et, en complément des moyens dégagés sur ses ressources propres et sur les recettes affectées, à :

– moderniser et sécuriser le réseau existant, notamment par la fiabilisation du réseau à grand gabarit, des écluses et la modernisation des barrages afin de renforcer sa disponibilité (la rénovation de 29 barrages sera poursuivie) ;

– développer la capacité du réseau via notamment la mise en œuvre des opérations décidées dans les contrats de projets État-région (par exemple, l'amélioration des capacités d'emport sur le canal du Rhône à Sète dans le cadre du contrat de projets interrégional plan Rhône (CPIER) 2007-2013) ou en engageant les études nécessaires à ce développement (par exemple, pour la mise à grand gabarit de la Seine amont).

## 2.– Le soutien au transport maritime et au transport combiné

Dans le cadre de l'action 14 *Soutien, régulation et contrôle dans les domaines des transports fluviaux, maritimes et aériens*, 700 000 euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement sont affectés en vue de solder le plan d'aide aux transporteurs fluviaux de marchandises 2008-2012 et pour couvrir les premières dépenses du nouveau plan 2013-2017, en cours d'examen par la Commission européenne.

Ce plan d'un montant global de 25 millions d'euros, qui comporte des aides à la modernisation de la flotte, bénéficie également et principalement des moyens mis en place par VNF qui gère les aides. Il contribue au développement d'un mode de transport encouragé par la Commission européenne (programme NAIÁDE 2006-2013).

## 3.– Le volet fluvial du contrat de projets État-région 2007-2013

Les volets fluviaux des contrats de projets 2007-2013 représentent un montant global contractualisé de 910 millions d'euros. Cette enveloppe, dédiée à la modernisation des ouvrages de navigation et au développement de la voie d'eau, porte essentiellement sur le réseau magistral (4 100 km de voies d'eau), principal vecteur du transport fluvial de fret.

La part État, au sein de cette enveloppe, est de 219,3 millions d'euros qui se répartissent de la façon suivante :

– 178,5 millions d'euros qui sont gérés par VNF, maître d'ouvrage de la voie d'eau. Cette enveloppe de part État consacrée aux volets fluviaux des contrats de projets a été allouée à VNF dans le cadre de contrats d'objectifs et de moyens. En contrepartie des objectifs qui sont fixés à VNF, l'État lui attribue une subvention annuelle d'investissement, à hauteur en 2011 de 58,6 millions d'euros. Un nouveau contrat de performance pour les années 2011 à 2013 a été signé en janvier 2012. Il prendra notamment en compte les objectifs s'inscrivant dans le cadre de la transition énergétique et environnementale de la France ;

– 40,79 millions d'euros qui sont gérés et mis en place par l'État, portent en priorité sur la desserte fluviale des grands ports maritimes et sur les ports fluviaux.

La part État, hors réseau confié à VNF, provient de l'AFITF dont le budget prévoit une enveloppe annuelle d'autorisations d'engagement sur la période 2007-2013 de 5 millions d'euros. Elle est destinée en priorité à la desserte fluviale des grands ports maritimes et aux ports fluviaux.

#### 4.– Bilan d'étape de la réalisation du projet de liaison fluviale Seine-Nord Europe

Le projet de canal Seine-Nord Europe (SNE) consiste en la création d'un canal à grand gabarit long de 106 km, entre Compiègne et le canal Dunkerque-Escout. Il sera équipé de quatre plates-formes multimodales (ports fluviaux à créer, « PFM ») et permettra le transport de chargements de fret atteignant 4 400 tonnes (au plus deux rangées de conteneurs). Section française de la liaison fluviale internationale Seine-Escout, le projet est inscrit sur la liste des « projets prioritaires » du réseau transeuropéen de transport (RTE-T).

Il reliera les bassins de la Seine et de l'Oise au réseau européen à grand gabarit. Il favorisera le développement du transport fluvial et s'inscrit dans une politique de report modal du fret de longue distance de la route vers la voie d'eau, sur un corridor Nord-Sud en voie de saturation. Le canal permettra aussi d'alimenter la communauté urbaine de Lille en eau potabilisable.

Le projet a été déclaré d'utilité publique en septembre 2008.

La loi Grenelle I prévoit sa réalisation sur la période 2009-2020, dans le cadre d'un contrat de partenariat dont l'avis d'appel public à la concurrence a été publié en avril 2009. Jusqu'à la signature du contrat, prévue en 2013 selon le calendrier actuel, le projet est réalisé sous la maîtrise d'ouvrage de VNF.

La mise en service du canal interviendrait à l'horizon 2020.

Le coût total d'objectif du projet, y compris l'aménagement des 4 PFM, est estimé par la puissance publique à 4,3 milliards d'euros courants.

Le plan de financement envisagé pour cet investissement initial repose sur :

– l'apport d'une subvention publique initiale de 2,2 milliards d'euros répartie entre l'État, l'Union européenne, les collectivités territoriales et les ports maritimes et fluviaux concernés par le projet pour financer une partie de l'investissement initial ainsi que les études et travaux préalables ;

– le pré-financement du complément par un partenaire privé dans le cadre d'un contrat de partenariat public-privé (soit 2,1 milliards d'euros) ;

– le financement de l'ensemble des loyers du contrat de partenariat par l'État (via l'AFITF), complétés par les recettes d'utilisation du canal (péages) et des activités annexes liées, notamment, à la commercialisation des plates-formes.

Au stade actuel de développement du projet, ni les études réalisées ni l'avancement du dialogue compétitif n'ont permis d'identifier des réponses satisfaisantes à la double question du coût global et du financement du projet, alors même que les engagements financiers nécessaires au projet, sur une durée de plusieurs décennies, sont considérables.

Une structure de gouvernance, en cours de définition, associera les collectivités, les grands ports maritimes de Rouen, Dunkerque et Le Havre, et Ports de Paris. Un protocole d'accord portant sur la gouvernance et le principe de financement des investissements nécessaires a été signé le 19 mai 2011 par les collectivités et ports concernés.

Au total, depuis la décision du Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire du 18 décembre 2003, relative à la poursuite du projet, jusqu'au 31 décembre 2011, 152,2 millions d'euros ont été dépensés pour préparer la réalisation du projet, dont 70 % ont été apportés par l'AFITF.

Concernant les opérations en cours, les diagnostics archéologiques ont débuté fin septembre 2008 et les premières fouilles sont en train d'être réalisées.

## **II.- LE COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE AIDES À L'ACQUISITION DE VÉHICULES PROPRES : UN INSTRUMENT À SURVEILLER**

Le dispositif du bonus-malus, initialement intitulé « écopastille », a été créé par la loi de finances rectificative pour 2007 et précisé par un décret du 26 décembre 2007.

Le mécanisme incitatif du bonus-malus visait trois objectifs :

– inciter les acheteurs de véhicules neufs à changer leur comportement d'achat pour privilégier les véhicules à faible émission de dioxyde de carbone et favoriser ainsi la modification de la structure du parc automobile ;

– stimuler l'innovation technologique des constructeurs en les encourageant à cibler leur offre sur les produits les plus propres ;

– accélérer le renouvellement du parc automobile afin de retirer du parc les véhicules les plus anciens qui sont aussi les plus polluants.

Le compte d'affectation spéciale (CAS) *Aides à l'acquisition de véhicules propres* retrace en recettes le produit de la taxe instituée à l'article 1011 bis du code général des impôts, déduction faite des frais d'assiette et de recouvrement. Cet article a institué un malus applicable aux voitures particulières les plus polluantes.

Ce malus est établi en fonction du nombre de grammes de dioxyde de carbone émis par kilomètre pour les véhicules qui ont fait l'objet d'une réception communautaire et en fonction de la puissance fiscale pour les véhicules qui n'ont pas fait l'objet d'une telle réception.

Le CAS retrace en dépenses la prime à l'acquisition de véhicules propres, ou bonus, et une majoration de cette aide, ou superbonus octroyée en cas de destruction simultanée d'un véhicule de plus de quinze ans, dans les deux programmes suivants :

– les contributions au financement de l'attribution d'aides à l'acquisition de véhicules propres (programme 791) ;

– les contributions au financement de l'attribution d'aides au retrait de véhicules polluants (programme 792).

Dans le projet de loi de finances pour 2013 les recettes et les dépenses s'élèvent à 403,6 millions d'euros, soit une augmentation de 72,5 % par rapport à 2012.



Cette croissance s'explique par le lancement du plan de soutien à la filière automobile par le ministre du redressement productif, en conseil des ministres du 25 juillet 2012. Afin de soutenir l'achat de véhicules propres ou faiblement polluants, le Gouvernement a décidé de renforcer les bonus auxquels ils donnent droit à compter du 1<sup>er</sup> août 2012.

Le plafond du bonus relatif aux véhicules électriques a donc été porté de 5 000 à 7 000 euros. Celui relatif aux véhicules hybrides a été doublé et porté à 4 000 euros et est, de plus, ouvert aux véhicules de sociétés ainsi qu'aux administrations d'État. Enfin, les bonus relatifs aux véhicules thermiques faiblement polluants ont été augmentés de 100 euros ou 150 euros selon les cas.

#### A.– PROGRAMME 791 CONTRIBUTION AU FINANCEMENT DE L'ATTRIBUTION D'AIDES À L'ACQUISITION DE VÉHICULES PROPRES

Pour la mise en œuvre du dispositif de bonus-malus, a été créé le Fonds d'aide à l'acquisition de véhicules propres, dont la gestion a été confiée au Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (CNASEA), devenu début 2009 l'Agence de services et de paiement (ASP). Cette Agence est adossée à deux supports budgétaires : d'une part le compte d'affectation spéciale (CAS) *Aides à l'acquisition de véhicules propres* et d'autre part le programme 174 Énergie, Climat et après-mines.

Selon le scénario retenu dans le cadre du projet de loi de finances (barème des bonus inchangé sans changement de seuil ni de montants et abaissement de 5 g des seuils de malus avec hausse des montants, conformément aux annonces du Gouvernement), les dépenses prévisionnelles sont évaluées à 452 millions d'euros (soit une augmentation de 100 % par rapport à 2012), et les recettes à 402 millions d'euros.

De manière détaillée, la répartition des dépenses est évaluée de la façon suivante :

– 57 185 véhicules bonussés à 550 euros, soit 31,5 millions d'euros de dépenses ;

– 496 273 véhicules bonussés à 200 euros, soit 99,3 millions d'euros de dépenses ;

– 25 500 véhicules électriques bonussés à 7 000 euros, soit 178,5 millions d'euros de dépenses ;

– 65 000 véhicules hybrides bonussés à 3 000 euros en moyenne (l'aide accordée varie entre 2 000 et 4 000 euros, selon le coût total d'acquisition du véhicule), soit 195 millions d'euros ;

– 2 000 véhicules hybrides rechargeables bonussés à 4 750 euros en moyenne, soit 9,5 millions d’euros de dépenses.

Au total, les dépenses sont évaluées à 513 millions d’euros, dont le quart sera payé en 2014 (soit un report de 128,4 millions d’euros), et auxquelles le report de 2012, évalué à 67 millions d’euros, vient s’ajouter.

Le déficit prévisionnel de 50 millions d’euros est compensé par une subvention d’équilibre provenant du programme 174 Énergie, Climat et après-mines.

#### B.– PROGRAMME 792 CONTRIBUTION AU FINANCEMENT DE L’ATTRIBUTION D’AIDES AU RETRAIT DE VÉHICULES POLLUANTS

Le dispositif superbonus avait été gelé en 2009 et 2010, car remplacé à cette période par la « prime à la casse », plus attractive (jusqu’à 1 000 euros) et moins restrictive (aide à l’acquisition d’un véhicule non obligatoirement bonussé et destruction simultanée d’un véhicule de plus de 10 ans).

La « prime à la casse » a provoqué un surcroît de destructions de véhicules de plus de 10 ans, limitant ainsi les superbonus en 2011 (4 305 véhicules bénéficiaires) et 2012 (près de 6 000 véhicules estimés), d’où les estimations 2013 de 1,6 million d’euros de dépenses, correspondant à 8 000 véhicules bénéficiaires.

Entre 2011 et 2012, tandis que le marché automobile d’ensemble recule de 13,8 %, et à l’exception de la tranche 51-60 g/km qui compte très peu d’immatriculations, chacune des tranches bonussées voit ses immatriculations progresser très fortement (68 % en 2012), et chacune des malussées ses immatriculations reculer (28 % en 2012). La tranche neutre qui bénéficiait début 2011 des reports de prime à la casse voit ses immatriculations se réduire également.

L’immatriculation des voitures hybrides progresse fortement (+ 74,5 %) depuis janvier 2012, tandis que le marché des voitures particulières électriques a été multiplié par 8,9 entre août 2011 et août 2012.

En supposant sur les quatre prochains mois une stabilité de la structure du marché au regard des tranches de bonus-malus, les dépenses prévisionnelles pour 2012 sont évaluées à 213 millions d’euros euros pour des recettes estimées à 222,3 millions d’euros euros. Le report sur 2013 est estimé à 55 millions d’euros.

Si le bilan présenté est positif, le mécanisme, qui connaît une forte augmentation des dépenses cette année, reste à surveiller afin d’éviter tout dérapage dans un contexte d’effort budgétaire.

### III.- INFORMATION GÉOGRAPHIQUE ET CARTOGRAPHIQUE : CONFORTER LA POSITION DE L'IGN EN TANT QUE RÉFÉRENT-CONSEIL

Le programme 159 Information géographique et cartographique comprend les moyens consacrés à la définition par l'État des politiques en matière d'information géographique de référence sur le territoire national et à la mise en œuvre de cette politique, principalement assurée par l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN). Les crédits, d'une grande stabilité (96,2 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement contre 96,1 millions d'euros en 2012), s'inscrivent dans la continuité de la politique de l'État en matière d'information géographique de référence.

Ce programme comprend l'action 1 relative à la *Production de l'information géographique*, l'action 2 *Recherche dans le domaine de l'information géographique*, et depuis le projet de loi de finances pour 2012, une action 3 *Pilotage de la politique d'information géographique*. La première voit ses crédits augmenter de 0,2 %, tandis qu'ils sont stables pour les deux autres actions.

Le tableau suivant présente l'évolution par action des crédits demandés pour le programme en 2013.

#### ÉVOLUTION PAR ACTION DU PROGRAMME 159 INFORMATION GÉOGRAPHIQUE ET CARTOGRAPHIQUE

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	2012	2013	Variation (en %)	2012	2013	Variation (en %)
Action 1 <i>Production de l'information géographique</i>	80,5	80,6	+ 0,2	80,5	80,6	+ 0,2
Action 2 <i>Recherche dans le domaine de l'information géographique</i>	15,1	15,1	0	15,1	15,1	0
Action 3 <i>Pilotage de la politique d'information géographique</i>	0,6	0,5	0	0,6	0,6	0
<b>Total</b>	<b>96,2</b>	<b>96,2</b>	<b>0</b>	<b>96,2</b>	<b>96,3</b>	<b>+ 0,1</b>

Source : projet de loi de finances pour 2013

Le tableau suivant présente l'évolution par titre des crédits demandés pour le programme en 2013.

#### ÉVOLUTION PAR TITRE DU PROGRAMME 159 INFORMATION GÉOGRAPHIQUE ET CARTOGRAPHIQUE

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2012	PLF 2013	Variation (en %)	LFI 2012	PLF 2013	Variation (en %)
Titre 3 - Dépenses de fonctionnement	96,1	96,2	+ 0,1	96,1	96,2	+ 0,1
Titre 6 - Dépenses d'intervention	0,02	0,01	- 50	0,02	0,01	- 50
<b>Total</b>	<b>96,1</b>	<b>96,2</b>	<b>+ 0,1</b>	<b>96,1</b>	<b>96,2</b>	<b>+ 0,1</b>
Fonds de concours	-	-	-	-	-	-

Source : projet de loi de finances pour 2013

## A.– ACCOMPAGNER LA FUSION DE L'IGN AVEC L'IFN

Un événement majeur de l'exercice 2012 a été l'intégration à l'IGN, le 1<sup>er</sup> janvier 2012, de l'Inventaire forestier national (IFN), élargissant ainsi le champ des activités de l'établissement.

Les missions, l'organisation et les conditions de fonctionnement de l'établissement issu de la fusion de l'IGN et de l'IFN ont été définies par le décret n° 2011-1371 du 27 octobre 2011.

Ce nouvel établissement public administratif, dénommé Institut national de l'information géographique et forestière, conserve à l'identique sa dénomination abrégée « IGN » en raison de la forte notoriété de celle-ci au niveau national et international.

Le montant de la subvention pour charges de service public de l'IFN a été intégralement transféré du programme 149 Forêt au programme 159 à compter de la loi de finances pour 2012.

Pour 2013, la subvention pour charges de service public versée à l'IGN s'élève à 95,68 millions d'euros, soit 80,58 millions d'euros au titre de l'action 1 *Production de l'information géographique* et 15,10 millions d'euros au titre de l'action 2 *Recherche dans le domaine de l'information géographique*, montant qui reste stable par rapport à 2012.

On peut noter que si cette subvention est peu ou prou équivalente à celle versée en 2012, elle constitue une hausse de 18 % par rapport à 2011, en partie due au regroupement de l'IFN et de l'IGN.

L'intégration du budget de l'IFN, de l'ordre de 13 millions d'euros, soit environ le dixième de celui de l'IGN qui est de l'ordre de 150 millions d'euros, n'a pas substantiellement influé sur le budget du nouvel établissement. Il faut noter que les activités d'inventaire forestier n'existaient pas à l'IGN et que la production de la carte forestière était déjà assurée par un partenariat entre les deux établissements. La fusion s'est donc traduite en 2012 par une addition des budgets des deux établissements d'origine.

L'application des mesures transversales (diminution annuelle de 2,5 % des effectifs, diminution de 15 % des dépenses de fonctionnement dont 7 % dès 2013) constitue un effort additionnel majeur pour l'IGN dans le cadre de la réalisation des objectifs qui lui ont été fixés auparavant, notamment dans le contrat d'objectifs de performance 2011-2013.

L'objectif de diminution de 2,5 % des ETP ne pourra être atteint que grâce aux départs en retraite prévus en 2013 et 2014 car les effectifs de l'Institut sont essentiellement constitués de fonctionnaires de corps propres à l'IGN et d'ouvriers d'État qui n'ont pas ou très peu, de possibilités de quitter l'établissement.

Enfin, en vue de mutualiser certaines prestations, comme le gardiennage, le nettoyage ou la restauration, les sièges de l'IGN et de Météo France ont été regroupés à Saint-Mandé, lors d'un emménagement au mois d'août (IGN) et octobre 2011 (Météo France).

#### B.- CONFORTER LE RÔLE D'ACTEUR INCONTOURNABLE DE L'IGN EN MATIÈRE D'INFORMATION GÉOGRAPHIQUE

Les crédits pour 2013 devraient permettre à l'IGN de se concentrer sur ses missions de constitution et d'entretien des référentiels géographiques nationaux et de se conformer aux orientations stratégiques de l'établissement, arrêtées dans le cadre du contrat d'objectifs de performance 2010-2013.

Parmi ces objectifs, l'IGN se voit chargé d'adapter le contenu et les spécifications du référentiel à grande échelle (RGE®), ensemble de bases de données géographiques de précision métrique, qui garantit l'interopérabilité des bases de données et services de données qui le prennent comme socle.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2011, le RGE® est diffusé au coût marginal de reproduction et de diffusion dès lors qu'il est utilisé pour l'accomplissement d'une mission de service public ne revêtant pas de caractère industriel ou commercial. Plus de 5 500 téléchargements ont été effectués à ce titre au premier semestre 2012.

Les autorités publiques et les organismes éligibles peuvent ainsi télécharger gratuitement les bases de données du RGE® ou se les procurer sur support physique au coût de constitution de la copie. Les enquêtes et le suivi réalisés par l'IGN permettent d'affirmer que la quasi totalité des services de l'État et des collectivités territoriales, ainsi qu'une part croissante des autres organismes publics ont effectivement connaissance de la gratuité du RGE® et, de plus en plus, l'utilisent comme socle de leur système d'information géographique.

Le Référentiel à grande échelle de nouvelle génération, plus précis, enrichi et comprenant la gestion des évolutions est en cours d'élaboration, dans le cadre du programme de recherche de l'IGN.

Par ailleurs, l'IGN est confirmé comme le principal acteur de la mise en place de l'infrastructure nationale d'information géographique prescrite par la directive 2007/2/CE du 14 mars 2007 dite directive INSPIRE.

Cette directive vise à établir une infrastructure d'information (c'est-à-dire un ensemble de services d'information disponibles sur Internet, répartis sur les sites web des différents acteurs concernés et permettant la diffusion et le partage de données géographiques) dans l'Union européenne pour favoriser la protection de l'environnement.

Dans le cadre du programme de recherche et de développement, l'IGN vient de lancer le 2 octobre dernier, Géoportail 3 qui permet la délivrance de données en 4D via des services et des flux et présente un accroissement de capacité (débit dix fois supérieur, téléchargement facilité).

## IV.- PAYSAGES, EAU ET BIODIVERSITÉ

### A.- DES CRÉDITS EN LÉGÈRE BAISSÉ POUR 2013

Dans le cadre de la nouvelle organisation ministérielle et de la création du ministère de l'Égalité des territoires et du Logement intervenues en 2012, le programme 113 Urbanisme, paysages, eau et biodiversité a été reconfiguré.

Il succède en 2013 au programme Urbanisme, paysages, eau et biodiversité et a pour objet la mise en œuvre de la Stratégie nationale de la biodiversité (SNB) 2011-2020, constituant le support des actions engagées pour préserver la biodiversité.

Ce nouveau programme 113 comprend quatre actions, respectivement intitulées *Sites, paysages, publicité, Logistique, formation et contentieux, Gestion des milieux et biodiversité* et *Fonds d'investissement pour la biodiversité et la restauration écologique*.

Le changement de périmètre ministériel intervenu en mai 2012 a eu pour conséquence la redéfinition des contours du programme 113, notamment par le transfert du champ urbanisme de l'action 1 vers le programme 135 Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat de la mission Égalité des territoires, ville et logement. L'action 1 *Sites, paysages publicité* ainsi modifiée recouvre dorénavant les activités de protection et de gestion des sites classés, lesquelles constituent l'unique sous-action de cette action.

Il en est de même pour l'action 2 *Logistique, formation et contentieux* qui a été modifiée à la fois dans son contenu et sa dénomination. Elle porte désormais sur les dépenses relatives à la logistique du programme (communication et frais de déplacement), à la formation des personnels du ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie (administration centrale et services déconcentrés) ainsi que les dépenses de contentieux (ingénierie publique concurrentielle, eau et biodiversité).

Une nouvelle action au programme 113 a été créée le 20 octobre 2011 : l'action 8 *Fonds d'Investissement pour la Biodiversité et la Restauration Écologique* (FIBRE).

Concernant l'évolution des crédits, hors fonds de concours, les crédits demandés au titre du programme 113 s'établissent à 280,5 millions d'euros en autorisations d'engagement (-4,4 %) et à 279,2 millions d'euros en crédits de paiement (-0,3 %). Cette légère diminution est conforme à l'engagement gouvernemental de maîtrise des dépenses publiques.

Ces crédits reflètent la préoccupation du Gouvernement en matière de biodiversité, qui a été au cœur des discussions de la conférence environnementale des 14 et 15 septembre 2012. Ainsi, la création d'une Agence nationale de la biodiversité, sur le modèle de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), constitue un point fort de la « feuille de route » écologique publiée le 20 septembre 2012 par le Gouvernement.

En effet, l'action 7 *Gestion des milieux et biodiversité* représente à elle seule 96,4 % des autorisations d'engagement et 95,6 % des crédits de paiement du programme 113 pour 2013. Ses dépenses de fonctionnement s'élèvent à 174,5 millions d'euros en autorisations d'engagement et 174,9 millions d'euros en crédits de paiement. Sur ce montant, 136,9 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement constituent des subventions pour charge de service public versées aux opérateurs (principalement versées aux parcs nationaux et à l'Agence des aires marines protégées), soit plus de 78 % des crédits de l'action. Ces crédits visent à lutter contre la perte de biodiversité, à reconquérir la qualité des espaces sensibles et à atteindre le bon état des eaux souterraines et de surface.

Par ailleurs, au titre de l'action 8, 2,1 millions d'euros en crédits de paiement sont destinés au FIBRE, afin de mettre en œuvre la nouvelle stratégie nationale de la biodiversité (SNB) présentée le 19 mai 2011. Ce fonds est construit autour de 4 grands axes d'action :

- améliorer la connaissance de la biodiversité, notamment par des cartographies couvrant l'ensemble du territoire ;
- restaurer les milieux naturels dégradés ;
- restaurer les continuités écologiques ;
- planifier l'action et soutenir les démarches innovantes.

Le tableau suivant présente l'évolution des crédits budgétaires pour chacune des trois actions.

### ÉVOLUTION PAR ACTION DU PROGRAMME 113 PAYSAGES, EAU ET BIODIVERSITÉ

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	2012	2013	Variation (en %)	2012	2013	Variation (en %)
Action 1 Sites, paysage, publicité	11,2	6,4	- 42,9	11,2	6,4	- 42,9
Action 2 Logistique, formation et contentieux		3,8	+ 100		3,8	+ 100
Action 7 Gestion des milieux et biodiversité	282,1	270,3	- 4,2	268,8	266,9	- 0,7
Fonds d'investissement pour la biodiversité et la restauration écologique					2,1	+ 100
<b>Total</b>	<b>293,3</b>	<b>280,5</b>	<b>- 4,4</b>	<b>280,0</b>	<b>279,2</b>	<b>- 0,3</b>
Fonds de concours et attributions de produits	4	7,1	+ 77,5	4	6,5	+ 62,5

Source : projet de loi de finances pour 2013

Le tableau suivant décompose par nature de dépenses, l'évolution des crédits demandés pour 2013.

### ÉVOLUTION PAR TITRE DU PROGRAMME 113, PAYSAGES, EAU ET BIODIVERSITÉ

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement (AE)			Crédits de paiement (CP)		
	LFI 2012	PLF 2013	variation (en %)	LFI 2012	PLF 2013	variation (en %)
Titre 3 : Dépenses de fonctionnement	195,4	181,4	- 7,2	184,4	181,8	- 1,4
Titre 5 : Dépenses d'investissement	1,8	3,4	+ 88,9	1,3	3,0	+ 130,8
Titre 6 : Dépenses d'intervention	96,1	92,8	- 3,4	94,2	92,4	- 1,9
Titre 7 : Dépenses d'opérations financières		2,9			2,0	
<b>Total</b>	<b>293,3</b>	<b>280,5</b>	<b>- 4,4</b>	<b>280,0</b>	<b>279,2</b>	<b>- 0,3</b>
Fonds de concours	4	7,1	+ 77,5	4	6,5	+ 62,5

Source : projet de loi de finances pour 2013



## LA STRATÉGIE NATIONALE POUR LA BIODIVERSITÉ

Selon le rapport Wahl, « Trajectoire de la France à la suite du Grenelle Environnement : indicateurs de résultats » publié en septembre 2012, la biodiversité représente « *la diversité des êtres vivants et des écosystèmes : la faune, la flore, les bactéries, les milieux mais aussi les races, les gènes et les variétés domestiques. (...) Elle intègre les interactions qui existent entre les différents organismes précités, tout comme les interactions entre ces organismes et leurs milieux de vie.* ».

La stratégie nationale pour la biodiversité (SNB) est la concrétisation de l'engagement français au titre de la convention sur la diversité biologique (CDB), ratifiée par la France en 1994. Le ministère chargé de l'Environnement s'était vu confier la mission de présenter une stratégie qui puisse être déclinée au sein de l'ensemble des services de l'État, avec un but précis, stopper la perte de biodiversité d'ici 2010, comme s'y étaient engagés tous les pays de l'Union européenne.

Cette finalité a été déclinée dans la SNB 2004-2010 pour chacune des composantes essentielles du vivant : les gènes, les espèces, les habitats, les écosystèmes et leur traduction dans une trame écologique.

La SNB 2011-2020, déclinaison française des engagements internationaux actés à Nagoya en 2010 pour enrayer la perte de biodiversité, a été présentée le 19 mai 2011. Elle a pour ambition commune de « *préserver et restaurer, renforcer et valoriser la biodiversité, en assurer l'usage durable et équitable, réussir pour cela l'implication de tous et de tous les secteurs d'activité* ».

Six orientations stratégiques réparties en vingt objectifs couvrent les domaines d'enjeu pour la société :

- A. Susciter l'envie d'agir pour la biodiversité ;
- B. Préserver le vivant et sa capacité à évoluer ;
- C. Investir dans un bien commun, le capital écologique ;
- D. Assurer un usage durable et équitable de la biodiversité ;
- E. Assurer la cohérence des politiques et l'efficacité de l'action ;
- F. Développer, partager, valoriser les connaissances.

L'une des originalités de cette stratégie 2011-2020 est le fait qu'elle met en place un cadre pour que tous les acteurs, aux différents niveaux territoriaux et dans tous les secteurs d'activités, puissent contribuer sur une base volontaire, en assumant leurs responsabilités. Ainsi, 285 organismes ont signé « l'adhésion à la SNB » : 122 associations, 98 entreprises/organisations professionnelles, 41 établissements publics, 21 collectivités territoriales et 3 syndicats.

Le Conseil économique, social et environnemental a rendu le 4 juillet 2011 un avis sur la SNB 2011-2020. Il considère que cette stratégie n'apporte pas suffisamment de garanties pour l'intégration des objectifs dans l'ensemble des politiques publiques ainsi que sur les moyens qui lui seront affectés (nécessité d'accroître les efforts en faveur de la recherche, la mobilisation du Gouvernement et des collectivités territoriales...).

L'État s'est engagé, pour la période 2011-2013, à mener des actions complémentaires à celles déjà initiées dans le cadre du Grenelle de l'Environnement et du Grenelle de la mer. Plus de 40 nouveaux engagements interministériels pour 2011-2013 ont été pris et plusieurs appels à projets ont été lancés ; ils concernaient les trois premières orientations stratégiques.

Sur 7 appels à projets, 80 projets ont été retenus pour un montant d'environ 12 millions d'euros. Une partie importante de ces projets a été financée par les agences de l'eau et l'office national de l'eau et des milieux aquatiques, le reste (4,3 millions d'euros) étant financé par l'action 8 *Fonds d'Intervention pour la Biodiversité et la Restauration Écologique* du programme 113.

Toutefois, force est de constater que plusieurs objectifs fixés n'ont pas été atteints (réforme des redevances d'occupation du domaine public maritime, réforme de la gouvernance nationale en matière de biodiversité.).

## B.- LE SOUTIEN NÉCESSAIRE AU RÉSEAU NATURA 2000

En adoptant les directives « oiseaux » en 1979 et « habitats-faune-flore » en 1992, les États membres ont fixé un objectif commun de protection des habitats naturels, des espèces et de leurs habitats, fondé sur deux principes :

– la protection d'espèces d'intérêt communautaire sur l'ensemble du territoire métropolitain ;

– la constitution d'un réseau européen de sites dénommés « Natura 2000 », avec la prise en compte d'exigences économiques, sociales et culturelles dans la gestion de ces sites.

Le réseau est constitué à la fois de zones spéciales de conservation (directive « habitat-faune-flore ») et de zones de protection spéciale (directive « oiseaux »). Au total, le réseau Natura 2000, achevé en 2009, s'étend sur 6,89 millions d'hectares terrestres, soit 12,5 % du territoire national métropolitain, et sur 4,07 millions d'hectares marins.

Les montants programmés pour 2013, répartis entre deux sous-actions (712 et 703) appartenant à l'action 7 *Gestion des milieux et biodiversité* pour la réalisation des engagements de la France relatifs à Natura 2000, sont indiqués dans le tableau ci-dessous.

**RÉPARTITION PAR SOUS-ACTION DES CRÉDITS DES SOUS-ACTIONS 712 ET 703 DE  
L'ACTION 7 GESTION DES MILIEUX ET BIODIVERSITÉ**

*(en millions d'euros)*

	<b>Autorisations d'engagement</b>	<b>Crédits de paiement</b>
2013	<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>29,8 SUR LA SOUS-ACTION 712, SOIT :</b></li> <li>– 24,6 pour l'élaboration/mise à jour et l'animation des Docobs</li> <li>– 3,5 pour les contrats</li> <li>– 1 pour la coordination scientifique et technique</li> <li>– 0,7 pour les projets Life+</li> </ul>	<p>29</p> <p>23,5</p> <p>3,8</p> <p>1</p> <p>0,7</p>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>2,25 SUR LA SOUS-ACTION 703, SOIT :</b></li> <li>– 1,6 pour préparer l'élaboration des Docobs</li> <li>– 0,5 pour les contrats</li> <li>– 0,15 pour les inventaires mammifères marins</li> </ul>	<p>1,65</p> <p>1</p> <p>0,5</p> <p>0,15</p>

Source : ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie

Ces montants sont globalement en hausse par rapport à la loi de finances pour 2012 :

– concernant les autorisations d'engagement, + 12,9 % pour la sous-action 712 et + 7,14 % pour la sous action 703 ;

– concernant les crédits de paiement, + 30,6 % pour la sous-action 712 et – 17,5 % pour la sous action 703.

Pour atteindre l'objectif de résultat, en application des directives « habitats-faune-flore » et « oiseaux », auquel la France est tenue, à savoir le maintien et la restauration en bon état de conservation des habitats et espèces d'intérêt communautaire, le budget 2013 se focalise sur les moyens nécessaires à la mise en place des documents d'objectifs (DOCObS) ainsi qu'à la montée en puissance du dispositif d'évaluation des incidences.

Le DOCOb est rédigé et adopté par le comité de pilotage (organe privilégié de concertation et de débat, présidé par un élu) de chaque site Natura 2000. Il s'agit d'un document pluriannuel qui permet aux acteurs locaux d'identifier et de choisir ensemble les règles d'encadrement (proposition d'outils réglementaires que l'État peut ensuite mettre en place) et de soutien des activités humaines (définition des actions qui peuvent faire l'objet de contrats), spécifiques à la préservation de la biodiversité.

Dans le domaine marin, pour la seconde année, les crédits sont essentiellement consacrés à la poursuite de l'animation et de l'élaboration des DOCObS déjà en cours.

Les crédits concourant à la restauration ou à l'entretien de milieux via les contrats Natura 2000 sont réduits, conformément à la politique de maîtrise des dépenses publiques, mais des actions de restauration des milieux seront conduites également via les projets LIFE+ (l'Instrument Financier pour l'Environnement). Il

s'agit d'un programme spécifique de la Commission européenne dont l'objectif est d'accompagner la mise en œuvre des politiques communautaires en faveur de l'environnement. Le programme est basé sur le principe d'un appel à propositions annuel et commun aux 27 pays de l'Union européenne.

Toutefois, l'évaluation de l'état de conservation des habitats et espèces, réalisée en 2007 en application de l'article 17 de la directive « Habitats », a révélé une situation médiocre : environ 20 % des habitats et espèces seulement sont en état de conservation favorable.

Outre le coup d'arrêt qui doit impérativement être donné à cette dégradation, l'enjeu est donc également la restauration des habitats et espèces « dégradés ». Le risque contentieux pour manquement de la France à ses obligations communautaires a été souligné à deux reprises dans les audits de modernisation de 2006 et 2007, qui ont très clairement alerté sur les moyens financiers à mobiliser pour assurer notamment la gestion contractuelle du réseau. L'évaluation en cours de réalisation en 2012-2013 indiquera si le Gouvernement a pris les mesures nécessaires pour garantir une situation satisfaisante.

Le choix de la voie contractuelle et partenariale qu'il a soutenu jusqu'à présent pour la mise en œuvre de Natura 2000 implique la mobilisation des moyens budgétaires adéquats pour maintenir l'animation territoriale et enclencher l'implication des partenaires locaux, collectivités et association.

#### C.– RENFORCER L'EFFORT BUDGÉTAIRE POUR L'AGENCE DES AIRES MARINES PROTÉGÉES

La loi n° 2006-436 du 14 avril 2006 a institué l'Agence des aires marines protégées, établissement public national à caractère administratif dont le siège est à Brest.

L'Agence anime le réseau des aires marines protégées françaises (parcs naturels marins...) et contribue à la participation de la France à la constitution et à la gestion des aires marines protégées décidées au niveau international. À cette fin, elle peut se voir confier la gestion directe d'aires marines protégées.

Son action doit permettre à la France :

– de combler son relatif retard dans le domaine de la protection du milieu marin (alors qu'elle possède le deuxième espace maritime mondial) ;

– de respecter les engagements pris au niveau international (mise en place d'un réseau complet et cohérent d'aires marines protégées) ;

– de remplir ses obligations communautaires (compléments au réseau de sites Natura 2000 marins constitué en 2008 et mise en œuvre de la directive cadre 2008/56/CE du 17 juin 2008 « stratégie pour les milieux marins »).

Pour mener ces objectifs, l'Agence conclut avec l'État des contrats d'objectifs triennal et le premier (pour la période 2009-2011) a été signé le 24 août 2009. La très grande majorité des objectifs, parmi lesquels, l'élaboration du plan de gestion des parcs naturels marins ou des documents d'objectifs (DOCOBs) des sites Natura 2000 en mer, a été réalisée.

La deuxième génération de contrat d'objectifs (pour la période 2012-2014) a été signée en avril 2012. Les orientations stratégiques ont ainsi été reformulées :

– contribuer au bon état écologique des milieux marins par le soutien à la création et la gestion d'aires marines protégées ;

– favoriser la collecte des données sur le milieu marin, contribuer à la gestion de la connaissance, et développer les démarches de suivi et d'évaluation pour fournir des éléments de pilotage aux politiques de protection du milieu marin ;

– rassembler, synthétiser, développer, diffuser et animer l'expertise sur la biodiversité marine et l'environnement marin pour contribuer à la mise en œuvre des politiques publiques en mer ;

– renforcer la présence française à l'international, notamment sur la haute mer et développer la coopération.

L'objectif de la création de 10 parcs naturels marins (8 en métropole et 2 en outre-mer), inscrit dans le plan d'action « mer » de la première stratégie nationale pour la biodiversité n'a pas été atteint.

L'article 23 de la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 dite loi Grenelle I prévoyait la « *création d'aires marines protégées afin de couvrir (...) 10 % des eaux placées sous la souveraineté de l'État dans les limites de la mer territoriale, d'ici à 2012 en métropole, et d'ici à 2015 dans les départements d'outre-mer* ». L'engagement n° 87 du Grenelle de l'environnement visait la création d'un réseau d'aires marines protégées (10 aires marines protégées d'ici 2012, couvrant 10 % des eaux territoriales) Or, selon le rapport Wahl de septembre 2012 de suivi du Grenelle de l'environnement, la part en surface des eaux sous juridiction française en aire marine protégée est de 2,4 % en 2012.

Ainsi, cette stratégie a été révisée en avril 2012 et a désormais pour but, d'ici à 2020, de parvenir à l'objectif de 20 % d'aires marines protégées dans les eaux françaises et, pour la métropole, à la réalisation ou au maintien du bon état écologique du milieu marin.

Aujourd'hui, on dénombre quatre parcs naturels : le parc naturel marin d'Iroise, le parc naturel marin de Mayotte, le parc naturel marin des Glorieuses (en continuité avec celui de Mayotte) et le parc naturel marin du Golfe du Lion.

Les procédures d'études et de création de trois parcs naturels marins sont en voie d'aboutissement : le projet de parc naturel marin des estuaires picards et de la mer d'Opale, de l'estuaire de la Gironde et de la mer des Pertuis, le projet du bassin d'Arcachon ainsi que le projet du Golfe Normand-Breton. Par ailleurs, à la suite de l'analyse stratégique régionale menée en Martinique par l'Agence sous l'autorité du préfet de Martinique, un projet de parc naturel marin a été mis à l'étude en avril 2012.

Ainsi, l'activité de l'Agence est appelée à croître, notamment au fur et à mesure de l'avancement des dossiers de création de parcs naturels marins et de la mise en œuvre des engagements internationaux et des obligations communautaires de la France.

Les moyens nécessaires à cet établissement pour la mise en œuvre de ces politiques de protection du milieu marin ont déjà fait l'objet d'évaluations, en particulier dans le cadre de l'étude d'impact de la loi du 14 avril 2006 qui estimait le coût de la gestion de chaque parc marin entre 2 et 4 millions d'euros (soit à terme environ 30 millions d'euros pour 10 parcs, en dehors de toute autre activité de l'Agence pour la mise en place d'un réseau complet d'aires marines protégées).

Le tableau suivant résume les moyens humains et budgétaires alloués à l'Agence entre 2011 et 2013.

#### ÉVOLUTION DES SUBVENTIONS ET DU PLAFOND ETP ALLOUÉS À L'AAMP

	Exécution 2011		PLF 2012		PLF 2013	
	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
Subventions (K€)	18 021	18 021	21 137	21 137	20 810	20 810
Plafond ETP	107		120 (ajusté à 139)		140	

Source : ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie

On constate ainsi que les moyens alloués à l'Agence sont en diminution de 1,54 % en autorisations d'engagement et crédits de paiement par rapport à 2012, alors que les effectifs ont crû (20 ETP supplémentaires). Si dans un contexte de maîtrise des dépenses publiques, cette légère diminution des crédits budgétaires est compréhensible, elle ne doit pas contrevenir, à terme, aux engagements communautaires et internationaux de la France.

Le faible dimensionnement des moyens financiers alloués conduit à la mise en place d'une stratégie d'internalisation maximale, qui suppose néanmoins une augmentation du plafond d'emplois.

Concernant le développement du réseau des parcs naturels marins, les projets de création sont reportés à compter de 2013 et les parcs créés jusqu'à 2012 fonctionneront avec une équipe chargée de la surveillance du milieu marin réduite à quelques ETP. Par ailleurs, afin d'optimiser l'efficacité des crédits dédiés aux milieux marins, il est également proposé de confier explicitement à l'Agence l'ensemble de la gestion des sites Natura 2000 (élaboration des DOCOBs et mise en œuvre).



## EXAMEN EN COMMISSION

*Au cours de sa réunion du mardi 16 octobre 2012 à 9 heures, la commission des Finances examine les crédits du programme Transports routiers, fluviaux et maritimes de la mission **Écologie, développement et aménagement durables**, ainsi que du compte spécial Aides à l'acquisition de véhicules propres.*

*Après l'exposé du Rapporteur spécial, plusieurs intervenants prennent la parole.*

**M. Yves Censi, président.** Monsieur le rapporteur spécial, quel est le montant du produit de la redevance domaniale versée par les sociétés autoroutières en 2012 ? Le Gouvernement envisage-t-il de l'augmenter ?

**M. le rapporteur spécial.** Une hausse est en effet envisagée, mais son montant n'est pas encore connu. Elle serait logique puisque, depuis la privatisation, le chiffre d'affaires de ces sociétés ainsi que leur marge brute ont augmenté d'environ 30 % chacun, et leur marge nette encore davantage, alors que le produit de la redevance ne croissait que de 18 %. Pour 2013, la redevance s'élève à 198 millions d'euros, ce qui, joint au produit de la taxe d'aménagement du territoire, porte le montant de la redevance totale à 750 millions environ.

**M. Yves Censi, président.** Quel est le montant du produit de la redevance sur l'eau perçue en 2011 par les agences de l'eau ? Quelle est la situation financière de ces agences ?

**M. le rapporteur spécial.** Précisons d'abord qu'elles semblent fonctionner très différemment d'un bassin à l'autre et que ces disparités mériteraient d'être étudiées de près.

Les redevances s'élèvent à 2 milliards d'euros en 2011, dont 345 millions pour prélèvement sur les collectivités – aux trois quarts –, l'agriculture et l'industrie ; 8,6 millions pour les autres usages – protection des milieux aquatiques, obstacle sur les cours d'eau ; 1,7 milliard pour pollution et collecte, dont les trois quarts sont versés par les collectivités, essentiellement au titre de la pollution. En 2012, le montant approche pour l'instant 2,2 milliards d'euros.

Quant à la situation financière des agences, leur résultat serait positif, de 47 millions d'euros, au lieu du résultat négatif de 86 millions initialement prévu. L'écart s'expliquerait par le niveau, inférieur aux prévisions, des dépenses d'intervention – en raison du ralentissement des paiements – et des dépenses liées aux redevances.



**M. Yves Censi, président.** La création d'une Agence nationale de la biodiversité fait partie des engagements du Président de la République et du Gouvernement. Pourriez-vous nous apporter des précisions sur la date de sa création et sur son futur rôle ?

S'agissant enfin du canal Seine-Nord Europe, un calendrier était prévu et une structure de gouvernance devait être installée, mais vous avez conclu en évoquant une situation « complexe ». Qu'en est-il exactement ?

**M. le rapporteur spécial.** En ce qui concerne l'Agence de la biodiversité, un préfigurateur doit être nommé très prochainement, ce qui signifie qu'elle ne pourra être créée, au mieux, avant le second semestre 2013. De nombreuses questions doivent être étudiées, dont l'articulation avec les collectivités locales ainsi qu'avec l'enseignement supérieur et la recherche. De larges concertations doivent donc être envisagées.

Quant au canal Seine-Nord Europe, la déclaration d'utilité publique, en 2008, prévoyait que le projet serait réalisé à l'horizon 2020. Je ne puis vous en dire beaucoup plus. Plusieurs réunions sont prévues qui permettront de passer les grands projets d'infrastructure au peigne fin afin d'établir un calendrier tenant compte des intentions budgétaires actuelles. Il importe d'être très attentif, car le progrès, c'est aussi la mobilité, c'est aussi le transfert intermodal. De ce point de vue, l'on ne peut opposer biodiversité et infrastructures. Une anecdote, tirée du territoire que je connais le mieux : à propos d'un projet d'infrastructure qui avait donné lieu à de longues réunions de concertation, j'ai entendu le représentant d'une association assurer que la population de sangliers était menacée. Dans mon département, on a tué 4 000 sangliers en 2010, et il restait des bracelets ! Les personnes qui vivent, travaillent et développent des projets dans leur région participent elles aussi à la biodiversité !

**M. Yves Censi, président.** L'avenir du canal Seine-Nord Europe est évidemment lié au développement des grands ports que sont Rouen, Dunkerque, Le Havre, jusqu'aux ports de Paris.

**M. Jean Launay.** Au sein du programme 113, dont le périmètre a été modifié, la mention de l'eau a disparu des intitulés des actions. Je me félicite certes de la création du Fonds d'investissement pour la biodiversité et la restauration écologique, le FIBRE, bien que le montant affecté à l'investissement soit modique. En outre, on peut considérer que l'objectif consistant à « restaurer des milieux naturels dégradés » fait implicitement référence à l'eau si l'on songe aux contraintes que nous impose la directive cadre sur l'eau en vue de restaurer, comme il est nécessaire, le « bon état » écologique.

Rappelons toutefois que le budget des agences de l'eau est soustrait au périmètre que le rapporteur vient de définir, puisqu'elles constituent des établissements publics d'État dotés de leur propre budget. La disparition de la mention de l'eau suggère donc que l'on transfère progressivement aux agences la

charge de la politique de l'eau dans toutes ses composantes – eau, assainissement, gestion des milieux aquatiques. Nous le confirmez-vous, monsieur le rapporteur spécial ?

Les agences ne sont financées que par les redevances des usagers – industriels, agriculteurs ou consommateurs. On sait combien elles sont lourdes pour ces derniers, en particulier. Le rapporteur spécial l'a dit, on constate des disparités entre les budgets des différentes agences. Quoi qu'il en soit, l'agence Adour-Garonne, dont je suis administrateur, a à cœur d'employer au mieux ces fonds publics et de les investir au maximum.

**M. le rapporteur spécial.** Je dois m'en tenir à l'analyse des crédits qui s'impose en commission des Finances, mais je répète qu'il convient d'étudier le fonctionnement des agences bassin par bassin. Sans « localisme », je ne doute pas que l'agence Adour-Garonne fonctionne mieux que l'agence Loire-Bretagne ! En d'autres termes, certaines agences pénalisent les bons élèves et encouragent les mauvais.

**M. Éric Alauzet.** Comme beaucoup d'autres, le budget des transports est en baisse – de 130 millions d'euros cette année. Lorsque l'on y regarde de plus près, l'on constate que les crédits des transports collectifs et ferroviaires, pourtant prioritaires dans le cadre du développement durable, diminuent de 330 millions. C'est pour le moins gênant.

Nous devrions développer une vision stratégique plus ambitieuse et nous accorder à considérer que la priorité, en matière de transports, va aux transports de marchandises d'abord, au transport des personnes sur de courtes distances ensuite. Le transport des personnes sur de longues distances devrait être secondaire et des solutions alternatives existent.

En ce qui concerne l'aide aux véhicules, je regrette que les véhicules GPL aient disparu de la circulation, si j'ose dire. Les personnes qui vivent en milieu rural n'ont guère d'autres possibilités que le recours à ce type de véhicules.

**M. le rapporteur spécial.** Je laisserai M. Olivier Faure, rapporteur spécial pour les infrastructures de transport collectifs et ferroviaires, répondre en détail à votre première question.

Certains considèrent qu'il faudrait limiter la mobilité des individus. Pourtant, la mobilité est non seulement une source de développement économique mais aussi une liberté fondamentale, de sorte que celui qui gagne un quart d'heure de trajet préférera le mettre à profit pour explorer d'autres territoires plutôt que réduire le temps passé dans les transports. L'un des plus grands esprits européens, Emmanuel Kant, n'a quitté son Königsberg natal qu'une seule fois, pour se rendre à deux lieues et demie de là ; mais c'était il y a plus de deux siècles !

Il me semble que sa tarification rend avantageux le recours au GPL, indépendamment de toute subvention. Avec la Dacia Sandero GPL, on paye moins de 30 euros pour parcourir 500 kilomètres : quand on vit en milieu rural, c'est intéressant.

**M. Éric Alauzet.** Mais il ne reste qu'une voiture française sur le marché. Cela doit bien avoir une raison ! Tout le monde ne va pas acheter une Dacia.

**Mme Annick Girardin.** Monsieur le rapporteur spécial, il est exact que la réforme portuaire est aujourd'hui achevée dans les grands ports maritimes. L'on peut toutefois se demander si son objectif, qui était de favoriser l'intégration des ports et du transport maritime au sein d'une chaîne logistique performante, a été atteint. Beaucoup d'efforts ont été consentis. La France est très attendue en matière de compétitivité, mais aussi à propos du réseau d'acheminement. Or le premier port de France reste Anvers, point d'entrée de 50 % des produits qui entrent dans notre pays ! C'est inexplicable. Comment améliorer la liaison entre nos ports et les réseaux intérieurs, voire européens ?

**M. Hervé Mariton.** L'année dernière, je m'interrogeais dans mon rapport sur la pertinence de certaines dépenses et sur les perspectives d'évolution des directives communautaires relatives au plomb dans l'eau. J'avais dû laisser le problème en suspens. Des milliards d'euros sont alloués à une politique dont l'ancien directeur général de la santé lui-même, Didier Houssin, reconnaissait qu'elle n'avait plus guère de sens. Le taux de plombémie a été divisé par trente en vingt ans et lorsque des cas de saturnisme se présentent, ils n'ont plus rien à voir avec l'approvisionnement en eau. Pourtant, on continue de dépenser de l'argent ou d'aider les autres à le faire, faute peut-être de se battre pour demander la modification de la directive alors même que certains acteurs importants y seraient prêts.

Cette situation peut-elle changer ? Allons-nous cesser de gaspiller ces milliards, en particulier au niveau des collectivités locales et des agences de l'eau ? Une révision de la directive est-elle envisageable ?

**M. Jean-Jacques Cottel.** Le projet de canal Seine-Nord Europe est très important du point de vue économique – la liaison à venir entre l'Ouest et l'Europe du Nord étant également promise à irriguer l'Est du pays –, stratégique, mais aussi écologique. Ainsi, pour une péniche naviguant sur le futur canal, il y aura 220 camions en moins sur l'autoroute ! Aujourd'hui, la saturation de l'A1 est telle qu'il faut près d'une heure et demie pour aller d'Arras à Lille, distantes d'une cinquantaine de kilomètres.

Quand connaîtra-t-on le coût global du projet et ses moyens de financement, qui incluront sans doute le recours à des fonds européens ?

**M. le rapporteur spécial.** Madame Girardin, la question portuaire dépasse largement le périmètre dont je suis chargé. Les crédits pour 2013 vont à la réforme des ports d'Outre-mer, que vous connaissez bien. Les grandes infrastructures portuaires françaises ne sont pas à la hauteur de Rotterdam, Anvers, Gênes ou Barcelone : le constat n'est pas nouveau et l'effort à consentir est colossal.

Je partage les préoccupations de M. Mariton : alors que certaines collectivités font des efforts considérables depuis des années, ouvrant des chantiers pendant tout l'été pour passer du plomb au PVC, les enquêtes épidémiologiques montrent qu'il y a eu dans certains départements un seul cas de saturnisme en un siècle ! Dans les secteurs médico-social et sanitaire, on sait bien que le saturnisme ne pose pas de problème grave dans la plupart de nos territoires. La difficulté est que plusieurs réseaux sont aujourd'hui en voie de conversion. Mais la question mérite d'être débattue, afin de souligner la nécessité de tempérer les préconisations et directives sur ce sujet.

Monsieur Cotel, la réalisation du canal Seine-Nord Europe pose le problème général du financement des infrastructures, qu'elles soient ferroviaires, fluviales ou routières. On nous objectera le cas du Japon, qui reste très endetté, à hauteur de 120 % du PIB, bien qu'il finance des infrastructures depuis vingt ans. Ce que les Japonais ont réussi à faire sur un archipel deux fois plus petit que la France et très montagneux n'en mérite pas moins toute notre attention. Le débat sur la nécessité des infrastructures doit être rouvert. C'est tout le problème de la bonne dette et de la mauvaise dette : à la différence de l'emprunt qui finance le fonctionnement, celui qui finance l'investissement accroît la richesse et la valeur d'un territoire.

**M. Marc Francina.** Mme Girardin m'ayant renvoyé vers vous, je vous repose ma question, monsieur le rapporteur spécial, sur la ligne budgétaire correspondant aux pêcheurs professionnels du lac Léman – 52 aux normes européennes.

**M. le rapporteur spécial.** Je pourrai vous apporter une réponse précise ultérieurement, mon cher collègue.

**M. Yves Censi, président.** Je vous propose de procéder au vote des crédits du compte spécial *Aides à l'acquisition de véhicules propres*, qui ont recueilli un avis favorable de M. Rodet.

*La Commission adopte les crédits du compte spécial Aides à l'acquisition de véhicules propres.*

*La Commission adopte les crédits de la mission **Écologie, développement et aménagement durables** lors de sa séance du mercredi 17 octobre 2012 à 9 heures.*



**ANNEXE :**  
**LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL**

– Le 26 septembre 2012, M. Philippe Duron, président de l’Agence de financement des infrastructures de transport de France ;

– Le 3 octobre 2012, M. Daniel Bursaux, directeur général des infrastructures de transport et de la mer.