



N° 2570

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 12 octobre 2005

## AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES, DE L'ENVIRONNEMENT  
ET DU TERRITOIRE SUR LE PROJET DE LOI **de finances pour 2006** (n° 2540),

TOME XII

TRANSPORTS

PAR M. MARTIAL SADDIER

Député.

---

---

Voir le numéro : **2568** (annexe **38**).



## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	7
<b>PREMIERE PARTIE : LES GRANDES LIGNES DU BUDGET POUR 2006</b> .....	11
<b>I.— RENFORCER LES MOYENS DE L’AFITF POUR ÉLARGIR SON CHAMP D’ACTION</b> .....	11
A.— UN INSTRUMENT PERENNE DE FINANCEMENT DES GRANDS PROJETS D’INFRASTRUCTURES.....	11
B.— UNE EXTENSION DU PERIMÈTRE DE L’AFITF AU FINANCEMENT DU VOLET TRANSPORT DES CONTRATS DE PLAN ÉTAT-REGIONS.....	12
C.— LE RENFORCEMENT DES MOYENS FINANCIERS DE L’AGENCE.....	12
<b>II.— MENER A BIEN LA DÉCENTRALISATION ROUTIERE ET GARANTIR LA SÉCURITE PAR L’AUGMENTATION DES MOYENS CONSACRES A L’ENTRETIEN DES ROUTES</b> .....	14
A.— LA DÉCENTRALISATION ROUTIERE PERMETTRA UN RECENTRAGE SUR LES GRANDS ITINÉRAIRES STRUCTURANTS.....	15
1. Les principes retenus.....	15
2. Les conséquences sur l’organisation et les missions des services déconcentrés.....	15
B.— L’ENTRETIEN DES ROUTES DOIT PERMETTRE DE GARANTIR LA SÉCURITE DES USAGERS.....	16
<b>III.— LUTTER CONTRE L’INSÉCURITÉ ROUTIÈRE</b> .....	20
<b>IV.— ACCOMPAGNER LA RÉFORME DES SERVICES</b> .....	22
<b>V.— AMELIORER LA DESSERTE DES TERRITOIRES ET ENCOURAGER LE REEQUILIBRAGE MODAL DANS LE RESPECT DES REGLES ECONOMIQUES ET SOCIALES</b> .....	24
A.— INFRASTRUCTURES DE TRANSPORTS COLLECTIFS ET FERROVIAIRES.....	24
1. La liaison Lyon-Turin.....	25
2. Contribution aux charges d’infrastructures et subvention de régénération.....	27
B.— REGULATION, CONTROLE, SECURITE ET SÛRETÉ DES SERVICES DE TRANSPORTS TERRESTRES.....	28

C.— INFRASTRUCTURES FLUVIALES ET PORTUAIRES ET AMENAGEMENT DU LITTORAL.....	29
D.— REGULATION ET CONTROLE DANS LES DOMAINES DES TRANSPORTS FLUVIAUX ET MARITIMES.....	29
E.— INSPECTION DU TRAVAIL DES TRANSPORTS .....	30
F.— SOUTIEN AU PROGRAMME.....	30
<b>DEUXIEME PARTIE : ANTICIPER ET GERER LA MENACE TERRORISTE .....</b>	<b>31</b>
<b>I.— LE PLAN VIGIPIRATE.....</b>	<b>31</b>
<b>II.— LA VIDÉOSURVEILLANCE.....</b>	<b>33</b>
<b>TROISIÈME PARTIE : ACCOMPAGNER LE DEVELOPPEMENT EQUILIBRE DU TRANSPORT DE MARCHANDISES EN FAVORISANT LES MODES ALTERNATIFS ET COMPLEMENTAIRES A LA ROUTE.....</b>	<b>34</b>
<b>I.— TRANSPORT FLUVIAL : UN MODE EN PLEIN RENOUVEAU QUI OFFRE D'IMPORTANTES PERSPECTIVES DE CROISSANCE.....</b>	<b>35</b>
A.— UN RENOUVEAU SPECTACULAIRE.....	35
1. Un nouveau mode d'exploitation : la création de Voies navigables de France.....	35
2. La libéralisation du secteur et la modernisation de la profession.....	37
3. L'amélioration de l'offre technique.....	37
B.— UN POTENTIEL DE CROISSANCE À EXPLOITER.....	38
1. Les réserves de capacité permettent d'envisager une croissance forte sans infrastructures nouvelles.....	38
2. Le réseau fluvial constitue une alternative crédible au tout routier.....	38
C.— CETTE CROISSANCE EST SUBORDONNEE A LA REALISATION DE PLUSIEURS CONDITIONS.....	40
1. L'insertion aux grands réseaux européens.....	40
2. La poursuite de l'effort d'investissement sur le réseau et le développement de nouvelles sources de financement.....	43
3. L'amélioration de la fiabilité du service : le contrat d'objectifs et de moyens et le schéma directeur d'exploitation des voies navigables.....	45
4. Le renouvellement de la profession de batelier et la modernisation de la flotte.....	46
5. La nécessité de réserver les berges au développement de l'activité portuaire afin de protéger l'avantage comparatif du transport fluvial.....	49
<b>II.— ENRAYER LE DECLIN DU FRET FERROVIAIRE.....</b>	<b>51</b>
A.— LES RAISONS DU DECLIN DU FRET FERROVIAIRE.....	51

B.— L'OUVERTURE À LA CONCURRENCE CONSTITUE UN DES LEVIERS DE LA RECONQUETE DU FRET FERROVIAIRE.....	53
1. Les étapes de l'ouverture à la concurrence.....	53
2. L'ouverture à la concurrence est-elle suffisante pour relancer le fret ferroviaire ?.....	55
C.— LE PLAN FRET AU MILIEU DU GUE.....	56
D.— LA QUESTION DE L'AUGMENTATION DES CAPACITES : INFRASTRUCTURES DEDIEES OU OPTIMISATION DES SILLONS.....	60
<b>III.— LES PARADOXES DU TRANSPORT ROUTIER.....</b>	<b>63</b>
A.— LES RAISONS DE LA CRISE .....	64
1. Des coûts relativement élevés .....	64
a) <i>La fiscalité</i> .....	64
b) <i>Le social</i> .....	64
c) <i>Le carburant</i> .....	65
2. Une libéralisation insuffisamment encadrée qui maintient les prix à un niveau artificiellement bas.....	65
B.— LA DEGRADATION DES MARGES ET LA MULTIPLICATION DES CRISES .....	71
C.— LE SOUTIEN AU TRANSPORT ROUTIER DOIT LUI PERMETTRE D'AFFRONTER LA CONCURRENCE ET DE S'ENGAGER DANS UNE DEMARCHE RESPONSABLE DE DEVELOPPEMENT DU TRANSPORT COMBINE .....	73
1. Un premier plan de soutien avait été mis en œuvre en 2004 .....	73
2. De nouvelles mesures fiscales et réglementaires ont été annoncées en septembre 2005 .....	74
<b>IV.— LE TRANSPORT COMBINE : UNE RELANCE INDISPENSABLE.....</b>	<b>76</b>
A.— LE FERROUTAGE ET LES AUTOROUTES FERROVIAIRES.....	77
1. Le ferroutage .....	77
2. Les autoroutes ferroviaires.....	79
B.— DEVELOPPER LE TRANSPORT MARITIME A COURTE DISTANCE .....	80
1. Les initiatives communautaires.....	81
2. Les initiatives nationales.....	82
C.— FAIRE DE NOS PORTS DE VÉRITABLES PLATES-FORMES D'INTERMODALITE.....	84
1. Des ports dynamiques mais dont la dimension est sans comparaison avec les grands ports du Nord.....	84
2. Accroître la compétitivité en favorisant l'intégration des activités de manutention.....	86
3. Garantir une desserte efficace des ports .....	87

<i>a) La desserte ferroviaire .....</i>	88
<i>b) La desserte routière .....</i>	89
<i>c) La desserte fluviale .....</i>	90
<b>EXAMEN EN COMMISSION .....</b>	91

MESDAMES, MESSIEURS,

Le budget du Ministère des transports s'élève cette année à 17 milliards d'euros, en hausse de 5,8 % par rapport à l'année passée.

Au sein de ce budget, la mission transport, dont 5 des 8 programmes font l'objet de ce rapport <sup>(1)</sup>, s'élève à plus de 9,4 milliards d'euros de crédits de paiement.

La nomenclature budgétaire est en effet profondément modifiée cette année avec l'application pleine et entière de la loi organique relative aux lois de finances du 1<sup>er</sup> août 2001. Votre rapporteur est de ce fait saisi des crédits de l'équipement, des transports routiers, ferroviaires, fluviaux, d'une partie des crédits en faveur du transport maritime et des ports.

Il s'agit donc d'un budget stratégique, à la fois parce qu'il reflète les enjeux qui traversent toutes les politiques publiques quelles qu'elles soient, mais aussi parce que les défis spécifiques que le secteur des transports doit relever sont considérables.

A l'instar de toutes les politiques publiques, qui sont menées dans un contexte marqué par des contraintes budgétaires fortes et des attentes accrues des usagers en terme de qualité, la politique de l'équipement et des transports doit se

---

<sup>(1)</sup> *Transports terrestres et maritimes, réseau routier national, sécurité routière, passifs financiers ferroviaires, conduite et pilotage des politiques de l'équipement.*

poser les questions du périmètre de l'action de l'Etat et du niveau pertinent du pilotage des politiques publiques.

S'agissant de la première interrogation, l'examen objectif d'un certain nombre de situations conduit à constater que l'Etat n'est pas toujours l'acteur le plus à même d'assurer la qualité et la viabilité du service offert aux usagers. C'est ainsi le cas pour la SNCM, qui, en dépit d'une recapitalisation de 69 millions d'euros en 2003, a vu sa part de marché décroître et son trafic diminuer de 26 % en 2004. L'entrée au capital d'opérateurs privés s'avérait donc indispensable, les règles communautaires et la sagesse budgétaire interdisant de procéder régulièrement à de nouvelles recapitalisations. Il s'agit d'une chance pour la compagnie de redresser son activité et de regagner la confiance des usagers, en préservant l'emploi et en garantissant la bonne exécution du service public.

Quant au niveau pertinent de mise en œuvre des politiques publiques, la demande de proximité émanant des usagers justifie pleinement le processus de décentralisation en cours, qui permettra un pilotage plus fin et au plus près des besoins des usagers, ainsi que le renforcement des collectivités locales comme acteurs de la politique des transports.

Cette politique doit en outre relever des défis spécifiques, qui tiennent à la croissance significative des trafics attendue au cours des prochaines années : elle devrait atteindre 49 % à l'horizon 2020 pour le transport de marchandises, et 56% pour le transport de voyageurs.

Il s'agit une opportunité considérable que notre pays doit saisir. Mais il s'agit également d'un défi non moins considérable, d'un point de vue environnemental, tout d'abord, mais aussi d'un point de vue territorial.

En effet, le mode routier domine tous les autres modes de transport et renforce sa part modale d'année en année. Il est inenvisageable que ce mode absorbe la totalité de la croissance du transport du fait des coûts externes environnementaux qu'il génère, mais aussi en raison de la congestion qu'il connaît d'ores et déjà et qui risque de devenir insupportable.

En outre, compte tenu de la position géographique centrale que la France occupe en Europe, il est essentiel que nos réseaux soient convenablement connectés avec les grands itinéraires européens. Les infrastructures doivent aussi permettre que les bénéfices de cette position privilégiée atteignent les territoires à la marge de notre espace national.

C'est particulièrement le cas dans le domaine du transport de marchandises, eu égard au caractère extrêmement distendu de notre tissu économique.

La politique des transports doit donc reposer sur une politique d'infrastructures ambitieuse qui favorise le rééquilibrage modal et l'aménagement du territoire, sur une politique d'entretien et d'exploitation garantissant la sécurité

et la qualité du service, et sur une régulation de nature à assurer la concurrence équitable entre les modes, mais aussi, au sein de chaque mode, entre les opérateurs.

Ceci implique des financements à la hauteur des enjeux, et c'est à ces besoins que le budget général, mais aussi l'Agence de financement des infrastructures, dont les moyens sont renforcés, entendent répondre.



## **PREMIERE PARTIE : LES GRANDES LIGNES DU BUDGET POUR 2006**

### **I.— RENFORCER LES MOYENS DE L'AFITF POUR ÉLARGIR SON CHAMP D'ACTION**

#### **A.— UN INSTRUMENT PERENNE DE FINANCEMENT DES GRANDS PROJETS D'INFRASTRUCTURES**

L'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) a été créée par le décret n° 2004-1317 du 26 novembre 2004, en application des décisions prises lors du Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire du 18 décembre 2003.

Sa mission consiste à concourir, aux côtés des autres co-financeurs et dans un objectif de développement durable, au financement de grands projets d'infrastructures ferroviaires, routières, fluviales ou portuaires, ainsi qu'aux autoroutes de la mer.

Cet établissement devait disposer d'un niveau de ressources de l'ordre de 7,5 milliards d'euros sur la période 2005-2012, afin de financer une liste de projets à réaliser ou à engager d'ici 2012.

Lors de la création de l'agence, les financements prévus étaient les suivants :

- les dividendes des sociétés autoroutières ;
- la redevance domaniale versée par les sociétés concessionnaires d'autoroutes ;
- des dotations budgétaires ;
- le produit éventuel d'emprunts destinés à assurer, si nécessaire, le besoin de financement de l'établissement non couvert par ses recettes.

A cette fin, l'article 60 de la loi de finances initiale pour 2005 a prévu que le produit de la redevance domaniale due par les sociétés concessionnaires d'autoroutes en application du code de la voirie routière et le produit des participations directes et indirectes de l'Etat dans les sociétés concessionnaires d'autoroutes étaient affectés à l'AFITF.

Le budget 2005 initial de l'AFITF prévoyait un plafond de dépenses de 635 millions d'euros : les ressources étaient constituées d'une dotation en capital de 200 millions d'euros, du produit des redevances domaniales des sociétés d'autoroutes, pour 155 millions d'euros, ainsi que du produit des dividendes autoroutiers pour 280 millions d'euros.

Compte tenu d'un versement de dividende exceptionnel de la SANEF, le montant des recettes de l'AFITF devrait s'élever pour 2005 à 687,9 millions d'euros. Une partie du surplus des recettes devrait notamment être affectée à la LGV Est.

#### **B.— UNE EXTENSION DU PERIMÈTRE DE L'AFITF AU FINANCEMENT DU VOLET TRANSPORT DES CONTRATS DE PLAN ÉTAT-REGIONS**

Le rapport d'information relatif à la planification des infrastructures de transport <sup>(1)</sup> avait constaté un retard inquiétant de la réalisation du volet transport des contrats de plan.

S'agissant du volet routier, le taux d'exécution des programmes contractualisés atteignait fin 2003 43 %, contre 57 % si l'exécution avait été linéaire.

Le retard accumulé en matière ferroviaire était encore plus important puisque le taux d'exécution s'élevait à 25 % fin 2003.

En ce qui concerne le volet fluvial, 197 millions d'euros d'autorisations de programmes ont été mis en place en 2004, sur un montant global de 350 millions d'euros ; ce montant aurait dû atteindre 250 millions d'euros dans l'hypothèse d'une exécution linéaire.

Ces chiffres s'expliquent par le fait que la conclusion des contrats de plan a été précédée d'une négociation difficile qui a retardé le lancement des projets.

Ils s'expliquent également par la pratique répétée de la régulation budgétaire, qui a compromis la réalisation des projets sélectionnés.

C'est la raison pour laquelle le gouvernement a décidé d'étendre au financement du volet transport des contrats de plan le périmètre de l'AFITF, et conséquemment d'accroître ses moyens de financement. Le caractère pérenne des moyens qu'elle mobilise est en effet de nature à relancer leur réalisation.

Ce ne sont pas moins de 780 millions d'euros qui y seront consacrés, dont 561 millions pour le volet routier, et 219 millions pour les autres volets.

#### **C.— LE RENFORCEMENT DES MOYENS FINANCIERS DE L'AGENCE**

Afin de faire face à ces nouveaux défis, il était indispensable de renforcer les moyens financiers de l'agence.

Pour cela, elle sera dotée de ressources provenant du produit de certaines taxes et redevances (redevances domaniales payées par les sociétés concessionnaires d'autoroutes, taxe d'aménagement du territoire, 40 % des

---

(1) *Planifier les infrastructures de transport*, Commission des affaires économiques, décembre 2003.

amendes perçues au titre des contrôles radars automatiques). De plus, elle recevra, en 2006, une subvention de l'État de 394 millions d'euros provenant des programmes « réseau routier national » et « transports terrestres et maritimes ».

Au total, l'AFITF pourra financer en 2006 au moins 1,5 milliard d'euros d'investissements dans le secteur des transports. A périmètre constant, l'augmentation des crédits de paiement sera d'au moins 36 % par rapport à la loi de finances pour 2005.

En outre, le gouvernement s'est engagé à verser 4 milliards d'euros provenant du produit de la cession des titres de l'Etat dans les sociétés d'autoroute. Il convient de préciser que cette cession s'opérera dans des conditions de nature à préserver la qualité des infrastructures et l'évolution équilibrée de leur tarification. Les relations de l'Etat et des sociétés concessionnaires d'autoroutes sont en effet encadrées par le contrat de concession, validé par un décret en Conseil d'Etat. Les sociétés, même privatisées, sont tenues d'honorer leurs obligations contractuelles. Au surplus, des avenants aux contrats vont être passés afin de garantir l'exercice de la libre concurrence dans l'attribution des marchés de travaux que les sociétés concluent avec des tiers ; le risque de concentration dans le secteur du BTP est donc circonscrit. Ces avenants vont également augmenter le montant des pénalités applicables aux sociétés en cas de manquements aux obligations prévues dans le cahier des charges, obligations qui vont également être renforcées s'agissant notamment de la politique d'exploitation et de sécurité, la qualité du service rendu à l'utilisateur, et l'information du concédant.

## II.— MENER A BIEN LA DÉCENTRALISATION ROUTIERE ET GARANTIR LA SÉCURITE PAR L'AUGMENTATION DES MOYENS CONSACRES A L'ENTRETIEN DES ROUTES

### CRÉDITS EN FAVEUR DU RÉSEAU ROUTIER

	LFI 2005	PLF 2006	PLF 2006 / LFI 2005 en %
<b>I. - Développement des infrastructures routières</b>			
A) Budget général			
- Autorisations d'engagement (AE)	532,75	246,15	N.S.
- Crédits de paiement (CP)	324,65	294,15	N.S.
B) AFITF (nouveau périmètre 2006 : financement des contrats Etat- régions) :	--	(*)	
- Autorisations d'engagement	--	611,85	
- Crédits de paiement		(1)	
Sous-total A + B :	532,75		
- Autorisations d'engagement	324,65	246,15	+ 179 %
- Crédits de paiement		(*)	
C) AFITF (périmètre 2005) :	445,00	906,00	
- Autorisations d'engagement	187,00		
- Crédits de paiement		(*)	
SOUS-TOTAL A + B + C :	977,75	238,00	N.S.
AE :	511,65		+ 124 %
CP :		246,15(*)	
<b>II. - Entretien et exploitation :</b>	611,91	1144,00	+ 1 %
- Autorisations d'engagement	596,18		
- Crédits de paiement		620,22	
<b>III. - Politique technique, action internationale et soutien du programme :</b>	23,99	591,72	
- Autorisations d'engagement	23,99		+ 20 %
- Crédits de paiement		28,72	+ 20 %
TOTAL GENERAL :	1.613,65	28,72	N.S.
AE :	1.131,82		+ 56 %
CP :		895,09	
		1.764,44	

(\*) Les AE seront arrêtées ultérieurement.

(1) Ce montant sera abondé en gestion 2006 par une subvention pour charges de service public en provenance du budget général

Source : Ministère des transports.

## **A.— LA DÉCENTRALISATION ROUTIERE PERMETTRA UN RECENTRAGE SUR LES GRANDS ITINÉRAIRES STRUCTURANTS**

### **1. Les principes retenus**

Le réseau routier national, dont la longueur est d'environ 38 000 kilomètres, assure près de 40 % de la circulation routière sur 4 % du linéaire total des routes en France. Après les transferts liés à la décentralisation, il devrait comprendre environ 19 650 kilomètres de routes, dont 11 650 sur le réseau non concédé, et représenter près de 30 % de la circulation totale.

Il constituera ainsi l'ossature structurante du réseau routier national français : il supportera en particulier les déplacements de moyenne et longue distance ainsi que les échanges entre les métropoles régionales.

Le transfert aux départements d'une partie significative du réseau routier national permettra d'offrir aux usagers :

- un meilleur service, local et de proximité, sur les routes transférées ;
- une gestion cohérente par grands itinéraires du futur réseau routier national.

### **2. Les conséquences sur l'organisation et les missions des services déconcentrés**

Ces transferts vont avoir des conséquences importantes sur l'organisation des services de l'équipement. La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales met ainsi fin à la mise à disposition des services ou parties de service des Directions départementales de l'équipement auprès des départements pour l'entretien et l'exploitation des routes départementales : ces services ou parties de services seront transférés aux départements ; une nouvelle répartition des missions et de nouvelles articulations entre les différents niveaux territoriaux (infradépartemental, départemental, régional, et interrégional) seront également nécessaires.

D'ici la fin de l'année 2005, les parties de service de DDE placées sous l'autorité fonctionnelle du président du conseil général, en application de l'article 7 de la loi du 2 décembre 1992, devraient être transférées au département. Dans les départements qui n'ont pas mis en place ce type d'organisation, les parties de service travaillant exclusivement pour le compte du département seront identifiées, ainsi que les parties de service intervenant sur les routes nationales transférées, pour un transfert qui pourra intervenir dès septembre 2006.

Pour garantir une gestion par itinéraire et une information performante de l'utilisateur sur les grands itinéraires structurant ayant vocation à demeurer dans le domaine public de l'Etat, l'organisation des services ne pourra plus être basée sur l'échelon départemental. Le ministère de l'Equipement procède à une

restructuration complète des DDE et à la création de onze nouveaux services routiers de l'Etat sur des périmètres interrégionaux pour assurer l'exploitation, l'entretien et l'ingénierie de l'aménagement du réseau national structurant. Par ailleurs, chaque Direction régionale de l'équipement sera dotée d'un service de maîtrise d'ouvrage, chargé d'assurer, à l'intérieur du périmètre de la région, le pilotage technique et financier des opérations de modernisation et de développement du futur réseau routier national, dans le prolongement des missions de planification déjà conduites à ce niveau. Lors de sa conférence de presse du 25 juillet 2005 relative à la définition du futur réseau routier national, le ministre de l'Equipement a confirmé sa volonté d'honorer le calendrier annoncé et engagé depuis plusieurs mois, pour rendre opérationnels ces nouveaux services de l'Etat en novembre 2006, soit avant la campagne de viabilité hivernale 2006/2007.

L'ensemble de ces transferts de compétences et de services ne remet pas en cause l'existence de l'échelon départemental. Toutefois, le périmètre des missions des DDE sera amené à évoluer, conduisant à une organisation différente, visant à les consacrer aux quatre grandes catégories de missions exercées pour le compte de l'Etat ou en appui aux collectivités :

- la connaissance, l'aménagement du territoire et l'urbanisme ;
- l'habitat, le logement, la politique de la ville et les constructions publiques ;
- l'environnement et les risques ;
- la politique des transports, la sécurité des transports, particulièrement la sécurité routière, la sûreté ainsi que l'ingénierie et la gestion des crises.

Cela conduira aussi à repenser les modalités de la représentation à l'échelon infra-départemental, dans le souci d'aider les collectivités à devenir pleinement autonomes en termes de développement local.

## **B.— L'ENTRETIEN DES ROUTES DOIT PERMETTRE DE GARANTIR LA SÉCURITÉ DES USAGERS**

Outre un effort considérable en matière d'investissement, financé à hauteur de 874 millions d'euros par l'AFITF, dont 561 millions pour la réalisation des contrats de plan Etat-région, et de 97 millions par le budget général (financement des opérations non contractualisées et remboursement des avances des collectivités locales au titre du XII<sup>ème</sup> contrat de plan Etat-région), le PLF 2006 est marqué par un effort conséquent en matière d'entretien du réseau, condition essentielle de la qualité du service mais aussi de la sécurité des usagers.

Plus de 606 millions d'euros y seront consacrés, les activités d'entretien s'organisant selon quatre modalités d'intervention :

- l’exploitation de proximité, l’entretien courant, l’entretien préventif et la viabilité hivernale ;

- la réhabilitation, les renforcements et la remise en état du réseau consécutivement à des dégâts exceptionnels ;

- la gestion de crise et la sécurité civile ;

- l’amélioration de la sécurité des infrastructures.

Trois volets sont prioritaires en 2006 :

- La démarche “SURE” (sécurité des usagers sur le réseau existant) :

Cette démarche, au cœur de la politique d’amélioration de la sécurité des infrastructures, consiste dans un premier temps à analyser les bilans d’accidentologie des années passées, afin de détecter les parties du réseau où une action doit être engagée. La seconde étape vise à comprendre les ressorts des accidents constatés pour déterminer les actions correctives à prendre.

En 2006, il s’agit de financer une deuxième tranche de travaux sur les 15 itinéraires pilotes retenus pour 2005 et d’engager les premières actions à la suite des diagnostics qui seront réalisés en 2005 sur d’autres sections d’itinéraires retenues comme prioritaires à l’issue de la phase pilote 2005. En 2005, les crédits consacrés à cette démarche étaient de 6 millions d’euros : ils devraient s’élever à 16 millions d’euros en 2006 correspondant au traitement d’environ 40 itinéraires (à raison de 0,4 million d’euros par itinéraire).

- La mise en sécurité des tunnels :

Immédiatement après la catastrophe du tunnel du Mont Blanc, un diagnostic des 39 tunnels français de plus d’un kilomètre de long a été réalisé sous l’égide d’un comité d’évaluation mis en place au niveau national et constitué d’experts de l’administration et d’organismes extérieurs. Ce comité a formulé en juillet 1999 un ensemble de recommandations.

Parallèlement à ce diagnostic, la réglementation applicable a été entièrement revue et a fait l’objet de la circulaire interministérielle n° 2000-63 du 25 août 2000 qui s’applique aux tunnels du réseau routier national, y compris les autoroutes concédées, dont la longueur est supérieure à 300 mètres. Cette circulaire a mis en place des procédures destinées à s’assurer de la sécurité de tous les tunnels (obligation d’établir un plan d’intervention et de secours, enregistrer et analyser tous les accidents survenus dans le tunnel). La circulaire prévoit en outre l’examen avant février 2005 de tous les tunnels en service de plus de 300 mètres qui n’ont pas fait l’objet du diagnostic de 1999, soit environ 60 ouvrages supplémentaires.

Le montant total des travaux est aujourd’hui estimé à 391 millions d’euros dont 121 millions d’euros en province et 270 millions d’euros en Ile-de-France.

Fin 2005, ce programme de mise en sécurité aura été réalisé à hauteur de 74 % en province et de 18 % en Ile-de-France. Dans cette région, en effet, la complexité des aménagements à réaliser conduit à des temps d'études plus long.

Compte tenu de la nécessité d'accélérer les travaux de réhabilitation nécessaires, en particulier en Ile-de-France, il est prévu de doubler la dotation annuelle consacrée à cette politique et de la porter de 32 millions d'euros à 60 millions d'euros.

### **Le tunnel du Fréjus :**

A la suite de l'accident du 4 juin dernier, les Gouvernements français et italien ont décidé que la réouverture du tunnel du Fréjus devait intervenir dans des conditions maximales de sécurité.

Cet incendie, qui a entraîné la mort de deux chauffeurs, a montré toute l'importance qu'il convenait d'apporter à la rapidité de détection et d'intervention des forces de secours.

C'est pourquoi, au-delà de la remise en état de la partie endommagée du tunnel, la commission intergouvernementale de contrôle du tunnel (CIG) a décidé diverses mesures d'exploitation applicables à compter de la réouverture parmi lesquelles :

- la mise en place de patrouilles mobiles d'agents de sécurité, dotés de véhicules équipés de moyens anti-incendie et circulant 24 heures sur 24 dans le tunnel ;

- l'augmentation des interdistances applicables aux autobus et l'obligation pour tout usager de s'arrêter dès lors qu'il constate que son véhicule émet de la fumée ;

- l'amélioration de l'information des usagers sur les consignes de sécurité à respecter.

Les ministres français et italiens chargés des transports sont en outre convenus, au nom des deux Gouvernements, par échange de lettres signées les 1<sup>er</sup> et 3 août 2005, de compléter ce dispositif en décidant de rouvrir progressivement le tunnel à l'ensemble des usagers selon les modalités suivantes :

- à compter du 4 août 2005, le tunnel a été ouvert aux véhicules de moins de 3,5 tonnes dans les deux sens de circulation ;

- à cette même date, les véhicules de plus de 3,5 tonnes, à l'exclusion de ceux transportant des matières dangereuses, ont été autorisés à circuler en alternat de façon à permettre le rodage des nouvelles mesures d'exploitation mises en œuvre et à vérifier le parfait fonctionnement des installations en service régulier ;

– l’alternat pour les véhicules de plus de 3,5 tonnes, hormis ceux transportant des marchandises dangereuses, a été levé à compter du mardi 23 août 2005 sous réserve que le comité de sécurité, instance placée auprès de la CIG et composée d’experts des deux pays, ait donné son avis favorable à une telle mesure ;

– les transports de matières dangereuses seront de nouveau admis dans le tunnel dès que le comité de sécurité précité aura donné un avis favorable sur le complet achèvement et bon fonctionnement du système de détection automatique des incidents, avis qui devrait intervenir courant octobre 2005.

Outre ces améliorations, les travaux permettant d’améliorer les conditions de refuge et d’évacuation des usagers, décidés à la suite des diagnostics de sécurité effectués après l’accident du Mont-Blanc en 1999, vont se poursuivre.

A la suite de la proposition de la CIG de décembre 2001 visant à créer une galerie de sécurité et des études techniques réalisées par les sociétés, les ministres français et italien doivent décider prochainement de la solution technique à adopter, la partie italienne souhaitant la réalisation d’un deuxième tube routier.

Votre rapporteur tient à exprimer son opposition ferme à une telle proposition qui lui paraît totalement inopportune au regard du degré de saturation de cet axe routier. En outre, une telle décision serait inmanquablement interprétée comme un signal favorable au « tout routier », ce qui serait d’autant plus regrettable que la politique des transports actuellement mise en œuvre s’efforce de favoriser le rééquilibrage modal.

– Les crédits immobiliers :

La mise en place des directions interrégionales des routes à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2006 va conduire à restructurer les implantations des services : 3,6 millions d’euros de crédits sont prévus pour engager cette restructuration dès 2006 (au-delà des 6,4 millions d’euros qui sont utilisés pour l’immobilier des centres d’exploitation).

### **III.— LUTTER CONTRE L'INSÉCURITÉ ROUTIÈRE**

Le programme « sécurité routière » sera doté en 2006 de 122 millions d'euros de crédits de paiement ; la dotation s'élevait en 2005, à périmètre constant, à 123 millions d'euros.

Cette légère baisse s'explique principalement par le fait que l'action n° 5, « contrôle automatisé », l'installation des nouveaux radars et la maintenance globale seront financées par une partie du produit des amendes figurant sous la rubrique « recettes » d'un compte d'affectation spéciale « contrôle sanction automatisé des infractions au code de la route », doté pour 2006 de 140 millions d'euros.

L'établissement d'un système de contrôle et de sanction intégralement automatisé, visant, dans un premier temps, spécialement les excès de vitesse, fait en effet partie des mesures mises en place dans le cadre du programme d'action contre les violences routières. Selon l'Observatoire national interministériel de sécurité routière, les excès de vitesse constituent l'infraction la plus répandue et proportionnellement la moins réprimée. 60 % des automobilistes, 65 % des conducteurs de poids lourds et 75 % des motocyclistes dépassent les limitations, tous réseaux confondus.

Plusieurs pays européens ont précédé la France en matière de contrôle automatisé. Partout une même doctrine de sécurité routière s'impose : réduire le nombre d'accidents, accroître pour chaque conducteur la probabilité d'être contrôlé, chasser le sentiment d'impunité préjudiciable à la bonne application du code de la route.

Ce programme d'action pour la sécurité routière correspond également à un objectif d'action des instances de l'Union européenne.

Dans le cadre de sa politique de sécurité routière, le Gouvernement a donc décidé de mettre en place un système de contrôle automatisé des infractions au code de la route. Il a souhaité que 100 premiers appareils automatiques soient installés avant la fin de l'année 2003 et 1 000 au total avant la fin de l'année 2005. A la fin de l'année 2006, il est prévu d'installer 1 500 appareils automatiques.

Les 101 premiers radars automatiques (71 fixes et 30 embarqués) ainsi que le Centre National de Traitement chargé de la mise en œuvre du traitement automatisé des infractions constatées par les radars sont désormais opérationnels.

La deuxième phase du déploiement a démarré à la fin du mois de juin 2004. Les 900 radars suivants ont été mis en place progressivement en 2004 et 2005 et les fonctionnalités du centre national de traitement étendues.

Au 31 août 2005, près de 842 radars (fixes et mobiles) sont installés et l'objectif de 1 000 radars sera atteint à la fin de l'année 2005.

Ce système, symbole de la nouvelle politique de sécurité routière, est à l'origine de la profonde modification des comportements observée sur la route. On peut lui attribuer un rôle déterminant dans la forte baisse des vitesses enregistrées depuis deux ans (environ 10 %).

Ses résultats directs sur l'accidentalité sont spectaculaires. Sur les zones couvertes par les radars, les accidents ont été quasiment éradiqués (baisse de 86 % du nombre d'accidents). La part de la baisse des vitesses dans la diminution du nombre et de la gravité des accidents est clairement établie (pour 2003, plus de 40 % des gains en vie humaine peuvent être directement attribués à la diminution des vitesses).

Le Comité interministériel de la sécurité routière du 1<sup>er</sup> juillet a décidé de poursuivre le programme et de lancer, dès 2006, une nouvelle phase de déploiement portant sur 500 radars fixes et mobiles

En outre, le contrôle se diversifiera à d'autre type d'infractions : interdistances et feux tricolores.

S'agissant de la prévention, et afin de surmonter l'obstacle que constitue pour les jeunes le prix de la formation à la conduite (jusqu'à 1 000 euros), le Gouvernement a souhaité mettre en œuvre une action tendant à les aider à accéder au permis de conduire.

Inspiré notamment par le rapport de M. Jean-Michel Bertrand<sup>(1)</sup>, le dispositif repose pour l'essentiel sur le permis à 1 euro par jour pour les jeunes de 16 à 25 ans, en partenariat avec les organismes prêteurs et écoles de conduite. Le prix de la formation ne change pas, mais l'établissement de crédit, la banque ou l'organisme associé (assurance) avance les sommes nécessaires, et l'Etat prend en charge les intérêts de l'emprunt.

Enfin, la communication sera renforcée en 2006, afin de sensibiliser le public et les jeunes aux risques encourus en cas de non respect des règles.

---

(1) *Faciliter l'accès des jeunes au permis de conduite, Rapport au Premier ministre, janvier 2005.*

#### **IV.— ACCOMPAGNER LA RÉFORME DES SERVICES**

Le programme « conduite et pilotage des politiques de l'équipement » a vocation à regrouper et animer l'ensemble des fonctions de soutien du ministère et à garantir leur mise en œuvre au profit de tous les services d'administration centrale et des services déconcentrés.

En complément du programme « stratégie en matière d'équipement », qui assure les fonctions d'anticipation, d'évaluation et de prospective à moyen/long terme, le programme « conduite et pilotage des politiques de l'équipement » se situe davantage sur le court/moyen terme et s'inscrit dans une démarche opérationnelle.

Une architecture de programmes particulière a été retenue pour une période transitoire : à l'exception des programmes tourisme et transports aériens qui incluent la totalité de leurs effectifs, seuls les effectifs de l'administration centrale sont inscrits sur les programmes de politique publique.

Les effectifs des services déconcentrés sont inscrits sur le programme « conduite et pilotage des politiques d'équipement » (CPPE) et s'ajoutent aux effectifs du programme au sens strict.

Ceux-là sont répartis entre « actions-miroirs » représentant les différentes politiques publiques (par exemple l'action n° 8 du programme CPPE recouvre les personnels des services déconcentrés de l'équipement œuvrant pour les politiques du programme « réseau routier national »).

Cette organisation s'explique par le contexte de mutations profondes qui affectent le ministère et doit permettre d'apporter aux services déconcentrés la souplesse de gestion dont ils auront besoin au cours des prochaines années pour mener à bien les restructurations qu'exigent la décentralisation et la constitution des futurs services routiers de l'Etat.

Les dépenses de personnel de ce programme représentent donc 3,5 milliards d'euros.

Dans ce cadre, le ministère va poursuivre son effort de réduction des dépenses publiques, avec un solde négatif de création/suppression d'emplois de 1 378.

Au total, il est prévu de créer 107 emplois en 2006, qui correspondent aux politiques prioritaires du ministère ; outre ces créations inter-programmes, chaque programme peut aussi choisir d'effectuer des redéploiements internes.

30 emplois supplémentaires d'inspecteurs du permis de conduire et de la sécurité routière vont ainsi permettre :

- de terminer la mise en place des dispositions de la directive européenne augmentant notamment la durée de l'épreuve pratique de l'examen du permis de conduire ;

- de faire face à un nombre accru de candidats dont le permis a été invalidé par la perte totale de points ;

- de faire face à une demande accrue de jeunes bénéficiant du plan gouvernemental (aide financière, raccourcissement des délais de présentation, examen de rattrapage, ...) d'accès au permis de conduire.

En outre, 10 emplois de contrôleurs des transports terrestres vont permettre de faire face aux besoins existants ou nouveaux et de répondre aux exigences communautaires.

Enfin, 67 autres emplois nouveaux correspondent à :

- 10 emplois de professeurs de l'enseignement maritime,

- 10 emplois d'officiers de port et officiers de port adjoint pour renforcer la sûreté des zones portuaires,

- 10 emplois d'inspecteurs et contrôleurs du travail,

- 4 emplois de directeurs régionaux du travail pour terminer l'organisation de l'inspection du travail au plan régional,

- 19 emplois pour permettre la transformation de l'Ecole nationale des travaux publics d'Etat en établissement public,

- 8 emplois pour renforcer les services de prévention des crues,

- 2 emplois pour la mise en œuvre de la circulaire interministérielle du 26 novembre 2004 relative à l'organisation de la police de l'eau,

- 1 emploi pour l'école nationale supérieure du paysage de Versailles,

- 3 emplois d'appui à l'agence de financement des infrastructures de transports en France.

Les dépenses de personnel comprennent également 22 millions d'euros de dépenses catégorielles afin d'assurer la reconnaissance professionnelle des personnels.

## **V.— AMELIORER LA DESSERTE DES TERRITOIRES ET ENCOURAGER LE REEQUILIBRAGE MODAL DANS LE RESPECT DES REGLES ECONOMIQUES ET SOCIALES**

Deux programmes regroupent l'essentiel des financements en la matière : le programme « transports terrestres et maritimes », et le programme « passifs financiers ferroviaires ».

Celui-ci s'élève à 1,427 milliard, et finance le désendettement de la SNCF à hauteur de 627 millions d'euros, ainsi que celui de RFF pour 800 millions.

Quant au programme « transports terrestres et maritimes », il atteint 2,671 milliards d'euros, et comporte 6 actions.

Le programme « transports terrestres et maritimes », dont le responsable est le directeur général de la mer et des transports, répond à trois finalités qui s'inscrivent dans la politique nationale des transports définie par le Comité Interministériel de l'aménagement et du développement du territoire (CIADT) du 18 décembre 2003 :

– contribuer à l'amélioration de la desserte des territoires, gage de leur compétitivité au plan européen et d'une politique équilibrée d'aménagement du territoire, à la qualité des transports de voyageurs et de marchandises et à la position des ports français en Europe ;

– favoriser la complémentarité et le rééquilibrage des modes, dans le cadre de la politique de développement durable ;

– contribuer à la prospérité du secteur économique des transports en garantissant le respect des règles économiques et sociales, dans un marché des transports libéralisé au niveau européen.

Ce programme porte sur les infrastructures et les services de transports (ferroviaires, portuaires et maritimes), la sûreté et la régulation des secteurs économiques concernés, ainsi que la sécurité à l'exception de celle du transport maritime qui relève du programme « sécurité et affaires maritimes ».

### **A.— INFRASTRUCTURES DE TRANSPORTS COLLECTIFS ET FERROVIAIRES**

Cette action est dotée de 2,356 milliards d'euros de crédits de paiement et 2,283 milliards d'autorisations d'engagement ; elle concentre donc l'essentiel des crédits du programme, et doit concourir au développement du réseau national et européen, ainsi qu'à améliorer la performance de ce réseau.

Les infrastructures prioritaires sélectionnées par le CIADT de décembre 2003 sont financées par l'AFITF, qui reçoit du budget général un peu moins de 400 millions d'euros, dont la moitié est inscrite à cette action.

Grâce à l'AFITF, ce sont trois lignes à grande vitesse dont les travaux seront menés de front, ce qui est tout à fait inédit : le TGV Est, le TGV Rhin-Rhône et le TGV Perpignan-Figueras.

En outre, et s'agissant des transports collectifs, 76 millions d'euros financeront les engagements antérieurs de l'Etat sur les opérations de transport en site propre qui ont bénéficié d'une subvention.

Enfin, 2,069 milliards d'euros seront consacrés à l'exploitation ferroviaire.

Votre rapporteur souhaite s'attarder, en matière de développement des infrastructures, sur la liaison Lyon-Turin, et en matière d'entretien du réseau, sur les contributions versées à RFF.

### **1. La liaison Lyon-Turin**

Votre rapporteur souhaite tout particulièrement insister sur le financement de la future liaison ferroviaire Lyon-Turin. La saturation routière a en effet atteint un niveau insupportable dans les Alpes, et il est indispensable de favoriser l'émergence d'une solution alternative plus satisfaisante d'un point de vue environnemental, mais aussi pour le bien-être de la population et la sécurité des usagers.

Cette ligne est également un maillon fort du nouveau Réseau trans-européen de transports permettant de connecter d'importantes régions européennes. La nouvelle liaison ferroviaire transalpine Lyon-Turin figure dans la liste des projets d'infrastructures de transport prioritaires pour l'Union Européenne votée par le Conseil européen et le Parlement européen en avril 2004.

Il s'agit d'un projet ambitieux destiné aux trafics voyageurs et fret, qui comprend :

– pour les TGV, une ligne à grande vitesse Lyon-Turin à aménager progressivement, avec un « tunnel de base » transfrontalier d'environ 52 km de long et, en territoire italien, un ensemble d'ouvrages de raccordement de ce tunnel de base à la ligne historique et à la future ligne nouvelle dans la vallée de Suse à proximité de Bussoleno ;

– pour le trafic de marchandises, un itinéraire performant empruntant le même « tunnel de base », et combinant pour y accéder l'utilisation des lignes existantes et de tronçons neufs.

Le projet Lyon-Turin comporte :

– une partie française, à l'ouest du Sillon alpin ;

– une section internationale, entre le Sillon alpin et Turin, comportant une partie commune franco-italienne en ligne nouvelle entre les raccordements avec la ligne existante au voisinage de Saint-Jean-de-Maurienne en France et de Bussoleno en Italie ;

– des aménagements du côté italien (aménagement du nœud de Turin en particulier).

Le programme de modernisation de la ligne existante de la Maurienne et de ses itinéraires d'accès se poursuit, afin de doubler la capacité d'acheminement des marchandises vers l'Italie. A l'issue de la phase d'études, les premiers travaux de mise au gabarit des ouvrages ont commencé en mars 2002 sur le tunnel de Saint-Antoine. Ils seront suivis par les interventions en 2005-2006 sur les tunnels des Sorderettes, de Bronsonnière et du chemin de Fell (convention signée avec l'AFITF et RFF en février 2005). La mise au gabarit GB1 et la sécurisation du tunnel du Fréjus, qui est le chantier le plus important (90 millions d'euros), ne débiteront en France qu'en 2006. En effet, l'Italie, qui devait commencer le chantier, accuse un retard d'environ 2 ans, à la suite de recours d'associations.

La partie française, quant à elle, a fait l'objet d'un programme d'études comprenant l'avant-projet sommaire d'une ligne à grande vitesse entre Lyon et le Sillon alpin approuvée en mars 2002 et les études préliminaires d'une ligne spécialisée pour le trafic fret.

A la suite de ces dernières études et sur la base du bilan des consultations locales de l'automne 2003, le ministre de l'équipement, des transports et du logement a pris le 26 mai 2004 un ensemble de décisions sur le tracé de l'itinéraire fret, qui concernent :

- le choix d'un fuseau, dit « itinéraire Bas Dauphiné » ;
- le choix des tracés des tunnels de Chartreuse et de Belledonne ;
- l'engagement d'études complémentaires, pour étudier les conditions d'un jumelage des itinéraires fret et voyageurs entre Lyon et le sillon alpin.

Ces études ont été menées en 2005 par RFF. Une consultation locale des élus et de la population est actuellement en cours en région Rhône-Alpes sous l'égide du préfet de région sur les différentes possibilités de jumelage entre lignes fret et LGV. Sur la base du rapport remis par le préfet, le ministre devrait rendre sa décision à l'automne 2005.

S'agissant de la section internationale, l'important programme d'études et de reconnaissance décidé dans le cadre du traité de Turin du 29 janvier 2001 se poursuit sous l'égide de la Commission intergouvernementale franco-italienne. La mise en œuvre de cette première phase du projet est confiée à la société Lyon Turin Ferroviaire (LTF), filiale constituée à parts égales, par les gestionnaires d'infrastructures ferroviaires français et italien, RFF et RFI.

En outre, l'Etat, l'AFITF, LTF et RFF ont signé en juillet 2005 une convention de 95 millions d'euros qui complète la participation de la France au programme d'études et de reconnaissances 2001-2009 (montant total de 535 millions d'euros, cofinancés à 50 % par l'Union européenne, à 25 % par la France et l'Italie).

S'agissant des difficultés techniques qu'ont connues les chantiers des descenderies de Modane et de St Martin, les deux gouvernements ont diligencé une expertise (Conseil général des Ponts et Chaussées français et son homologue italien assistés d'un bureau d'études privé international) pour vérifier que LTF avait tiré toutes les conséquences des difficultés rencontrées et vérifier les estimations et l'analyse des risques du programme de reconnaissance. Les résultats de cette expertise devaient être remis aux ministres à la rentrée.

Par ailleurs, LTF a lancé, à la demande des gouvernements, des études économiques, juridiques et financières pour comparer les montages basés sur une maîtrise d'ouvrage publique et sur des partenariats publics/privés. Les premiers résultats sont attendus avant la fin de l'année. Une comparaison plus complète sera disponible au printemps 2006.

Enfin, conformément aux décisions du sommet franco-italien du 2 juillet, la Commission intergouvernementale s'emploie à achever le programme de travail pour fin 2006, ce qui permettrait techniquement de lancer les travaux à l'horizon 2010, condition posée par l'UE à sa participation majorée au financement du projet.

## **2. Contribution aux charges d'infrastructures et subvention de régénération**

L'Etat va verser en 2006 900 millions d'euros de subvention de régénération à RFF, afin de lui permettre de financer les opérations d'investissement qui ne sont pas couvertes par le mécanisme de l'article 4 <sup>(1)</sup>, et plus précisément les opérations de régénération du réseau. Il s'agit là d'une somme qui s'ajoute aux fonds consacrés par la SNCF, dans le cadre de la convention de gestion qui la lie à RFF, à l'entretien du réseau (1,7 milliard d'euros pour la surveillance et l'entretien en 2004). Ces contributions sont essentielles, car comme l'a montré le rapport Rivier <sup>(2)</sup>, l'état de notre réseau national est source de vives inquiétudes. Outre le fait que des moyens supplémentaires devront être mobilisés afin de préserver ce patrimoine, il faudra également tirer les conséquences du constat d'une répartition déséquilibrée des efforts de maintenance en faveur de l'entretien et au détriment de la régénération.

A cette dotation s'ajoute 1,169 milliard d'euros de contribution aux charges d'infrastructures, qui contribue à l'équilibre du résultat d'exploitation de

---

(1) En vertu de l'article 4 du décret n°97-444, la contribution de RFF au financement de projets d'investissement ne peut excéder la valeur actualisée des cash escomptés de ces investissements.

(2) *Audit sur l'état du réseau ferré français*, septembre 2005.

RFF, du fait de l'insuffisance des ressources propres de RFF. Cette contribution est en baisse, dans la perspective d'un rééquilibrage entre usager et contribuable de leurs contributions respectives au financement du transport ferroviaire. En effet, cette baisse intervient parallèlement à une hausse des péages d'infrastructures de 60 millions d'euros.

## **B.— REGULATION, CONTROLE, SECURITE ET SÛRETÉ DES SERVICES DE TRANSPORTS TERRESTRES**

Dotée de 142 millions d'euros de crédits de paiement, cette action a vocation à mettre en œuvre une action régulatrice pour soutenir l'activité et assurer la cohérence de la politique publique des transports.

Elle contribue également à définir des réglementations et à mener des actions de contrôle afin d'assurer un fonctionnement concurrentiel équitable du système.

Elle tend enfin à permettre la mise en œuvre de mesures de prévention des accidents et à lutter contre les actes de malveillance.

La diminution de près de 800 millions d'euros des crédits inscrits sur cette action s'explique par des changements de périmètre liés à la décentralisation du syndicat des transports d'Ile-de-France. 371 millions d'euros sont ainsi transférés sur le programme « régimes sociaux et de retraite des transports terrestres », et 415 millions d'euros sur la mission « relations avec les collectivités territoriales » au titre de la dotation générale de décentralisation.

Deux catégories de dépenses appellent des commentaires particuliers.

La première concerne la compensation pour tarifs sociaux, qui représente 89 millions d'euros de crédits. Ces tarifs préférentiels imposés par l'Etat ont pour but de favoriser l'accès de certaines populations au transport ferroviaire, et concernent les abonnements et les billets. Cette dotation connaît une diminution importante en 2006, puisqu'elle s'élevait à 109 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2005. Cette baisse est d'autant plus regrettable que dans le cadre de la Conférence de la famille, le gouvernement a annoncé la création d'une carte « famille nombreuse » qui doit notamment permettre à celles-ci d'accéder à moindre coût aux services de la SNCF. Des mouvements de crédits, en exécution, devront intervenir afin de ne pas faire supporter à la SNCF les conséquences de cette décision.

Il convient par ailleurs de noter le renforcement des aides à l'exploitation en faveur du transport combiné, qui s'élèveront au total à 32 millions d'euros.

Ces crédits sont ventilés entre deux actions de ce programme selon qu'ils financent le ferroviaire (action « régulation, contrôle, sécurité et sûreté dans les transports ») ou le fluvial et le maritime (action « régulation et contrôle dans les domaines des transports fluviaux et maritimes »).

### **C.— INFRASTRUCTURES FLUVIALES ET PORTUAIRES ET AMENAGEMENT DU LITTORAL**

Cette action est dotée de 128 millions d'euros de crédits de paiement pour 2006.

Elle s'inscrit dans une perspective de développement durable et répond à la priorité réaffirmée par le CIADT de développer les modes alternatifs à la route.

Les principaux postes de dépenses de cette action concernent tout d'abord le versement de 54 millions d'euros à VNF dans le cadre du contrat d'objectifs et de moyens 2005/2008.

En outre, 56 millions d'euros seront consacrés à l'entretien des infrastructures et à l'exploitation des ouvrages des ports maritimes autonomes. Ils correspondent à la modernisation du réseau existant, notamment le développement de plateformes compétitives pour accueillir le trafic maritime transocéanique. Dans ce cadre, ils financent les trois projets retenus par le CIADT du 18 décembre 2003 : liaison fluviale Seine-Nord, création d'un nouveau terminal à conteneurs à Marseille et lancement du projet d'écluse fluviale de Port 2000. Ils contribuent également au développement d'une politique spécifique des espaces fragiles.

### **D.— REGULATION ET CONTROLE DANS LES DOMAINES DES TRANSPORTS FLUVIAUX ET MARITIMES**

Dotée de 9.5 millions d'euros de crédits de paiement, cette action poursuit trois objectifs.

Elle concourt tout d'abord à la modernisation et à l'adaptation de l'activité des professionnels du transport fluvial. Dans le cadre du plan approuvé l'année passée par la Commission européenne, décrit dans la dernière partie de ce rapport, une dotation d'un million d'euros est prévue pour 2006.

Cette action doit également contribuer au respect de la réglementation en matière de transport fluvial, grâce à l'exercice de la police de la navigation, et en matière d'exploitation portuaire, pour laquelle l'Etat est également en charge de la sûreté à la suite de l'adoption du code ISPS (International ship and port facility security code) en décembre 2002.

Enfin, cette action a également pour but de développer les modes alternatifs ou complémentaires au transport routier. Plus de 6 millions d'euros financeront ainsi le volet fluvial et maritime du dispositif de soutien au transport combiné.

### **E.— INSPECTION DU TRAVAIL DES TRANSPORTS**

Cette action consiste à veiller à l'application de la législation du travail dans tous les secteurs des transports, à informer et conseiller les employeurs et les salariés, et à informer le ministre sur la situation sociale de ces secteurs.

Cette action est dotée de 45 000 euros de dépenses de fonctionnement, les dépenses de personnel étant imputées sur l'action « soutien au programme ».

### **F.— SOUTIEN AU PROGRAMME**

Cette action a vocation à faciliter la gestion des dépenses transversales au programme « transports terrestres et maritimes ».

Les crédits qui y sont inscrits, soit 34 millions d'euros de crédits de paiement, comprennent la masse salariale des agents affectés en administration centrale et dans certains organismes ou structures rattachées au ministère.

Le plafond d'emplois pour 2006 est fixé à 382 ETP (équivalents temps plein travaillés).

## **DEUXIEME PARTIE :**

### **ANTICIPER ET GERER LA MENACE TERRORISTE**

Les attentats commis à Londres, le 7 juillet 2005, sont venus rappeler de manière dramatique que l'Europe n'était pas à l'abri de la menace terroriste.

La réaction des autorités françaises a été immédiate afin d'assurer la sécurité des citoyens, et le Premier ministre a rapidement annoncé et mis en œuvre un plan d'action contre le terrorisme, dont plusieurs mesures concernaient, directement ou indirectement, la sécurité des usagers des transports.

Ces mesures s'inscrivent dans la continuité d'une surveillance attentive, rigoureuse et respectueuse des libertés publiques, élaborée et exercée depuis une dizaine d'années.

Ainsi que l'indiquait la présidente de la RATP à votre rapporteur au cours de son audition, la sécurité dans les transports appelle une réflexion approfondie entre professionnels car différentes options sont possibles et les solutions ne vont pas de soi.

Cette coordination paraît assurée de manière satisfaisante, comme en atteste l'exemple parisien de service régional de police des transports, ou les deux salles de commandement interconnectées dont dispose la préfecture de police de Paris, PC 2000 à la maison de la RATP et PC corail, qui jouxte le poste de commandement de la SNCF.

La plupart des dispositifs privilégient dans leur approche la protection des voyageurs, un attentat visant une infrastructure principalement dédiée au transport de marchandises paraissant, de l'avis général, peu probable.

#### **I.— LE PLAN VIGIPIRATE**

Une évaluation des menaces est réalisée par les services spécialisés, renouvelée régulièrement selon un rythme qui dépend de l'évolution de la situation internationale, et transmise au Président de la République et au Premier ministre, qui décide alors du niveau d'alerte applicable à l'ensemble du territoire.

Il en existe quatre ; le niveau jaune vise à accentuer la vigilance, face à des risques réels mais encore imprécis et emporte peu de perturbations dans l'activité normale des secteurs concernés ; il doit permettre d'activer rapidement les niveaux supérieurs.

Le niveau orange a pour objet de prévenir le risque d'une action terroriste plausible, y compris au prix de perturbations modérées de l'activité normale.

Le niveau rouge est activé en cas de risque d'attentats graves, comprend certaines mesures de protection des institutions, et permet la mise en place de moyens de secours et de riposte appropriés, en acceptant les contraintes que cela suppose.

Enfin, le niveau écarlate tend à prévenir le risque d'attentats majeurs, simultanés ou non, pouvant utiliser des modes opératoires différents et provoquer des effets dévastateurs ; les moyens de secours et de riposte mis en place peuvent être particulièrement contraignants.

Les mesures décidées dans le cadre de ce plan sont ensuite mises en œuvre par les autorités concernées : collectivités locales, SNCF, RATP, aéroports, services de l'Etat...

C'est ainsi que le 8 juillet le plan Vigipirate a été relevé au niveau rouge.

En outre, ce plan constitue le pivot autour duquel des plans d'intervention et de secours spécifiques comme Biotox, Piratox ou Piratome pourront être mis en œuvre, le cas échéant.

Dans ce cadre, des exercices sont régulièrement organisés afin de permettre la coordination des services de secours.

Ainsi le 10 octobre 2002, une fausse explosion était simulée dans une rame de la ligne 13 du métro parisien au terminus de Saint-Denis Université ; cet exercice devait permettre d'expérimenter pour la première fois la collaboration avec les services de secours du Val d'Oise. Plus récemment, le 24 juin 2004 était organisé un exercice Piratox dans le métro de Lyon à la station Gerland.

Plus spécifiquement, et à la suite d'une réunion des responsables de la sûreté des principaux opérateurs de transport français et du ministre des Transports, la SNCF a renforcé les dispositifs de vigilance sur l'ensemble de son réseau, comprenant un renforcement des contrôles inopinés réalisés par les patrouilles de la Surveillance générale <sup>(1)</sup>, et une vigilance accrue pour les bagages trouvés sans propriétaire. C'est d'ailleurs pourquoi la SNCF insiste particulièrement auprès des passagers afin qu'ils identifient leurs bagages au moyen d'une étiquette, ce qui permet en outre de ne pas condamner les compartiments bagages dans les trains.

A la RATP, les annonces sonores « attentifs ensemble » ont été de nouveau diffusées régulièrement, et l'attention des voyageurs et des personnels est attirée sur la présence de colis abandonnés suspects. Des affiches rappelant les consignes de sécurité ont été placardées dans les bus, métros et stations. La surveillance a également été renforcée, notamment sur les voies, ouvrages d'art, chantiers, et une vigilance accrue s'exerce lors des opérations de garage et de

---

(1) La police ferroviaire assurant la sûreté à la SNCF.

dégarage des trains et des trams. Les poubelles n'ont en revanche pas été condamnées.

## II.— LA VIDÉOSURVEILLANCE

Les attentats de Londres ont montré l'intérêt de la vidéosurveillance dans le dispositif de surveillance et de lutte contre le terrorisme.

En France, la SNCF est engagée dans un processus important au terme duquel 6 500 caméras équiperont les stations et les gares ; plus de 120 gares seront concernées pour la seule région Ile-de-France.

A la RATP, où la vidéosurveillance est un outil traditionnel en tant qu'aide à l'exploitation du trafic, 4 000 bus seront équipés de caméras d'ici la fin de l'année. Dans le métro et le RER, un programme qui s'étend sur les années 2001-2005 tend à installer 6 000 caméras dans le métro et le RER. Le syndicat des transports d'Ile-de-France et la région Ile-de-France financent ce programme à hauteur de 62 millions d'euros. L'achèvement du programme est prévu pour 2007, compte tenu des difficultés techniques liées à l'installation et au câblage de matériel en sous-sol.

L'amélioration et l'extension de ce programme sont actuellement à l'étude, dans le cadre du futur projet de loi relatif à la prévention du terrorisme, qui prévoit notamment une procédure d'urgence, déclenchée par les préfets, permettant d'installer un système de vidéosurveillance avant même l'autorisation de la Commission départementale des systèmes de vidéo surveillance. Des caméras pourront également être installées sur le domaine public aux abords de lieux potentiellement exposés.

Mais toute extension des dispositifs de vidéosurveillance va inmanquablement soulever la question de leur financement. Comme l'indiquait la Présidente de la RATP au cours de son audition par votre Rapporteur, si la responsabilité de leur installation incombe au transporteur, celui-ci n'aura d'autre choix que de se tourner vers son autorité organisatrice, laquelle ne sera pas nécessairement ni désireuse, ni en mesure de prendre en charge ces dépenses.

### **TROISIÈME PARTIE : ACCOMPAGNER LE DEVELOPPEMENT EQUILIBRE DU TRANSPORT DE MARCHANDISES EN FAVORISANT LES MODES ALTERNATIFS ET COMPLEMENTAIRES A LA ROUTE**

Le transport de marchandises devrait connaître, au cours des prochaines années, une progression spectaculaire de l'ordre de 49 % d'ici 2020.

C'est un défi considérable pour notre pays, qui dit être capable de bénéficier des opportunités créées par cette dynamique en termes d'emplois et d'aménagement du territoire, et de limiter les effets négatifs qu'un développement non maîtrisé des trafics pourrait engendrer pour l'environnement et la sécurité.

La Commission européenne, dans son *Livre blanc sur la politique des transports à horizon 2010*, estime à un point de croissance le coût de la congestion routière que générerait la croissance du transport à parts modales inchangées.

Le mode routier demeure en effet prépondérant et renforce chaque année sa position par rapport à d'autres modes moins polluants, qui disposent d'importantes réserves de capacités, et sont plus adaptés aux franchissements des obstacles naturels.

L'audit sur les grands projets d'infrastructures établi en 2003 par l'Inspection générale des finances et le Conseil général des Ponts et Chaussées prévoit ainsi une croissance de 50% du transport routier d'ici 2020.

	Parts modales en % des tonnes-km			Taux de croissance en % par an	
	1980	2002	2025	1980-2002	2002-2025
Transport routier	65	82	83	2,9	1,5
Transport ferroviaire	30	16	15	- 1,2	1,2
Transport fluvial	5,1	2,2	1,8	- 2	0,5
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>1,8</b>	<b>1,5</b>

Source : ministère des Transports.

Votre rapporteur se propose donc de faire un bilan des avantages, handicaps, et marges de progression de chacun des modes de transport, et d'analyser comment favoriser les alternatives et les compléments à la route.

## **I.— TRANSPORT FLUVIAL : UN MODE EN PLEIN RENOUVEAU QUI OFFRE D'IMPORTANTES PERSPECTIVES DE CROISSANCE**

Après une baisse régulière du trafic fluvial pendant une vingtaine d'années, (- 40 % sur la période 1980-1996), le secteur du transport fluvial connaît un renouveau qui se traduit par une croissance de 30 % depuis 10 ans. Pour la seule année 2005, la croissance atteint 14 %

Le trafic fret représente 60 % du chiffre d'affaires du transport fluvial. Il s'agit pour l'essentiel d'un mode de transport massifié ; il se développe également dans le domaine du transport des marchandises dangereuses et dans celui qui comporte une forte implication logistique comme le transport de conteneurs.

### **A.— UN RENOUVEAU SPECTACULAIRE**

#### **1. Un nouveau mode d'exploitation : la création de Voies navigables de France**

Le renouveau du transport fluvial remonte au début des années 1990, et a coïncidé avec la création de Voies navigables de France en 1991, établissement public auquel sont confiés la gestion, le développement et la modernisation du réseau.

La création de cet établissement public n'avait pas pour objet de relancer un mode déclinant depuis de nombreuses années, mais de créer l'outil permettant de gérer ce déclin, et en particulier de sécuriser le réseau dont la vétusté commençait à s'avérer dangereuse.

Dans un rapport de 1990, le Conseil général des Ponts et Chaussées soulignait la nécessité d'entretenir les barrages, estimant qu'outre leur fonction exercée pour la navigation, l'investissement se justifiait pour 45 % par le simple maintien des plans d'eau nécessaires aux différents usages.

Or à un moment où il convenait de dégager des ressources propres afin d'assurer la remise en état du réseau, en sus des dotations qui pouvaient provenir du budget général, il apparaissait cohérent de mettre à contribution l'ensemble des usagers afin de restaurer les voies : l'armement, mais aussi l'ensemble des opérateurs effectuant des prélèvements sur le réseau, comme par exemple les centrales hydroélectriques.

Le résultat de cette modification du pilotage de l'exploitation des voies d'eau a eu des résultats très positifs en termes financiers, dans la mesure où les ressources consacrées au réseau sont aujourd'hui trois fois plus importantes qu'elles ne l'étaient au début des années 1990.

A cette mobilisation importante de moyens financiers ont également concouru les collectivités locales, notamment dans le cadre des contrats de plan Etat-région.

### **Le volet fluvial des contrats de plan Etat-régions 2000-2006**

Dans le cadre des contrats de plan Etat-régions, l'Etat et VNF ont contractualisé plus de 350 millions d'euros avec l'ensemble des régions concernées dans le cadre d'un ensemble de programmes « voies navigables » de près de 640 millions d'euros comprenant :

- environ 285 millions d'euros d'investissements pour le développement du réseau à grand gabarit, dont 98 millions d'euros pour le programme spécifique « Oise » (extrémités sud de la liaison Seine-Nord Europe) et près de 200 millions d'euros pour les CPER proprement dit : 135 millions d'euros au titre du CPER Nord-Pas-de-Calais (extrémités nord de la liaison Seine-Nord Europe) et 52 millions d'euros au titre des CPER Champagne-Ardenne, Picardie, Ile-de-France et Lorraine.
- un volet de 111 millions d'euros relatif à la restauration et la modernisation du réseau prioritaire pour le transport de marchandises, qui complète les opérations de restauration assurées à 100 % par Voies navigables de France.
- un volet de 240 millions d'euros consacré à la restauration et la valorisation du réseau à petit gabarit qui comprend, le Plan Loire Grandeur Nature et le projet spécifique de Territoire entre Saône et Rhin. Ce volet comporte des actions de valorisation du réseau et des programmes spécifiques qui dépassent la simple restauration.

Les principales opérations réalisées en 2004 sur le réseau navigable, au titre des CPER et des programmes spécifiques, concernent l'achèvement de la modernisation des écluses de l'Oise et la mise en service du nouveau barrage de Creil, l'achèvement du bassin de virement de Dourges (Nord-Pas-de-Calais), l'accroissement du gabarit de l'écluse de Givet (Champagne-Ardenne), les travaux de défenses de berges sur la Deûle (Nord-Pas-de-Calais), mais également le remplacement des appareils de manœuvre des barrages de la Moselle canalisée, le confortement des berges du canal d'Aire à grand gabarit (Nord-Pas-de-Calais), la restauration, la mécanisation et l'automatisation des écluses du canal de l'Est Branche Sud (Lorraine).

L'année 2005 voit se poursuivre les programmes d'aménagement des extrémités de la liaison Seine-Nord Europe dans le cadre du CPER Nord-Pas-de-Calais et du programme « Oise », notamment par la reconstruction du barrage de l'Isle-Adam.

Concernant les programmes sous maîtrise d'ouvrage de VNF prévus au titre des contrats de plan Etat-Régions 2000-2006 (hors programmes spécifiques), ce sont près de 197 millions d'euros d'autorisations de programme (tous

financements confondus) qui ont été mises en place entre 2000 et 2004. 74,3 millions d'euros d'autorisations de programme complémentaires sont prévues en 2005 et 68,3 millions d'euros en 2006.

Ce changement de pilotage semble également avoir eu des effets positifs tenant au développement, dans le cadre de l'exploitation de ce réseau, d'une perspective davantage axée sur les besoins des transporteurs, plutôt que sur la vision « équipementière » qui animait les équipes du Ministère des transports, lequel gérait directement les voies navigables jusqu'en 1991.

## **2. La libéralisation du secteur et la modernisation de la profession**

L'essor du transport fluvial tient également à la fin du « tour de rôle <sup>(1)</sup> » au 1<sup>er</sup> janvier 2000, à la suite de la loi n° 94-576 du 12 juillet 1994 relative à l'exploitation commerciale des voies navigables, saluée par les chargeurs comme une étape importante de la modernisation de ce mode de transport, et l'une des explications essentielles de son succès. Cette date a en effet marqué la libéralisation du système d'affrètement en permettant au client de choisir librement son transporteur.

Outre la gestion et l'exploitation du réseau, la mission de VNF consistait à moderniser la profession et à lui permettre de s'adapter aux demandes des chargeurs d'un transport moderne, performant, et surtout compétitif par rapport aux autres modes de transport. L'établissement public a accompagné cette évolution des mentalités et poursuit à l'heure actuelle son action de soutien.

## **3. L'amélioration de l'offre technique**

Le renouveau de ce mode de transport s'explique également par la mise à disposition des chargeurs de bateaux adaptés à leurs besoins.

D'une part, l'augmentation des capacités, facteur de minoration des prix, a permis de rendre la navigation fluviale plus attractive ; l'importance des charges unitaires embarquées permet en particulier de réduire fortement les coûts de manutention. L'organisation de doubles rotations (descente d'une barge de matières premières et remontée de produits finis) réduit également les taux de fret de façon sensible.

D'autre part, les transporteurs ont développé des matériels spécifiques afin de se positionner sur des niches comme le transport de matières dangereuses. Les bateaux à double coque de la flotte citerne en constituent le vecteur idéal, d'autant que les voies d'eau traversent souvent des zones à faible densité de population. Les conditions de sécurité sont donc optimales.

---

(1) Dans ce système, l'artisan batelier se présentait à une bourse d'affrètement et s'inscrivait sur une liste ; quant aux chargeurs, ils proposaient leurs offres de trafic. Puis, à tour de rôle, les artisans acceptaient ou non les offres en fonction de tarifs administrés par l'Etat.

## **B.— UN POTENTIEL DE CROISSANCE À EXPLOITER**

### **1. Les réserves de capacité permettent d'envisager une croissance forte sans infrastructures nouvelles**

Le secteur fluvial a connu en 2004 une dynamique importante.

L'activité du mode fluvial atteint une hausse de 6,2 % en tonnes-km. Il s'agit d'une reprise solide après un exercice 2003 décevant marqué par une diminution du trafic de 0,7 % en tonnes-kilomètre, causée par une sécheresse dont l'impact avait été estimé à 2 points de croissance.

Cette croissance générale aura été portée par l'activité internationale (environ + 10 % en t-km) grâce plus particulièrement aux importations (+ 14,5 % en t-km). Ce sont notamment les approvisionnements en charbon des ports français de la Moselle qui ont permis cette croissance à deux chiffres.

En dépit de cette forte progression, le transport fluvial occupe à ce jour une place marginale dans les transports de marchandises, puisque sa part modale hors transit atteint 2,3 % en 2005.

Les marges de progression sont donc encore importantes, d'autant qu'il existe d'énormes réserves de capacité, et que le développement du fret ne sera de ce fait pas entravé par une éventuelle concurrence avec le transport de voyageurs. En outre, la modernisation des systèmes de navigation permettra de fluidifier le trafic, grâce par exemple au GPRS (General Packet Radio Service)

VNF estime que l'on peut, sans modifier les infrastructures existantes, multiplier par quatre ou cinq le trafic sur la Seine, et par six ou neuf le trafic sur le Rhône et la Saône, selon que l'on ajoute ou non des écluses.

Même sur le Rhin et la Moselle, qui représentent d'ores et déjà une part importante des trafics locaux (15 % du trafic et 40 % de l'import/export en Alsace), les capacités pourraient être doublées.

En 2000, 4 000 containers circulaient sur le Rhône, on en dénombre 60 000 aujourd'hui. On estime que ce trafic va doubler au cours des cinq prochaines années.

### **2. Le réseau fluvial constitue une alternative crédible au tout routier**

Le développement du transport fluvial est un outil pertinent pour une politique de rééquilibrage modal : un bateau de 1 500 tonnes représente l'équivalent de 60 camions de 25 tonnes, et une puissance d'1 CV permet de déplacer 4 000 kg sur la voie d'eau contre 150 kg sur la route.

En site propre, sans encombrement ni limitation, le transport fluvial garantit l'arrivée des marchandises à bon port, au plus près des lieux où elles seront transformées ou consommées.

Dans une période de renchérissement conséquent et durable du prix du gazole, ce mode de transport permet également de réaliser des économies substantielles sur le poste carburant. A titre d'exemple, la consommation de gazole, sur le trajet Nogent- Le Havre, est inférieure de 20 à 30 % par rapport au même trajet effectué sur la route. A ce sujet, l'attention de votre rapporteur a été attirée sur l'impact de l'évolution des prix du pétrole sur les coûts du transport fluvial ; il ne paraît pas illégitime d'envisager que des mesures de soutien, à l'instar de celles applicables au transport routier, soient prévues en faveur de la voie d'eau. Le comité des armateurs fluviaux estime à 40 millions d'euros le montant que ce soutien pourrait atteindre ; c'est une demande raisonnable et il serait équitable d'y répondre favorablement.

En outre, la massification du transport fluvial permet d'aboutir à des coûts avantageux pour le chargeur ; sur les grandes voies à vocation internationale, l'automoteur de 110 mètres de long chargeant 3 600 tonnes à l'enfoncement de 3,50 mètres s'est progressivement imposé. La capacité des porte-conteneurs va de 24 EVP <sup>(1)</sup> sur les unités les plus petites à 380 EVP sur les grands ensembles d'automoteurs et de barges chargeant sur trois ou quatre hauteurs.

Il s'agit en outre d'un mode de transport sûr et fiable en dépit des périodes de hautes et basses eaux, le taux d'incidents rapporté aux volumes transportés étant extrêmement faible voire quasi nul. Une enquête socio-économique menée en 2003 pour le compte de VNF auprès d'un échantillon de 180 entreprises (dont les deux tiers utilisent la voie d'eau) montre que la majorité des utilisateurs considèrent la fiabilité comme le principal motif de satisfaction.

La voie d'eau offre des solutions prometteuses tant pour l'axe Est-Ouest que pour l'axe Nord-sud.

– L'axe Est-Ouest : contourner les Alpes :

Le contournement des Alpes est possible grâce au fluvial, et c'est une alternative qui se développe notamment à travers la création d'un hub sur la Saône au port de Pagny. Une plate-forme conteneurs est en cours d'achèvement, ainsi qu'une importante zone logistique.

Les marchandises peuvent suivre la voie fluviale jusqu'au port de Marseille pour rejoindre ensuite l'Italie par la mer. Des expériences sont actuellement menées s'agissant du transport de bois, marchandise, qui jusqu'à la mise en œuvre du plan fret de la SNCF, transitait essentiellement par voie ferroviaire. Un navire fluvio-maritime test a récemment effectué le trajet Pagny-Savone.

---

(1) Equivalent vingt pieds.

– L'axe Nord-sud :

Le port de Pagny bénéficie de liaisons de bonne qualité avec l'Allemagne, et on peut acheminer depuis ce point les marchandises vers le Sud.

On assiste d'ores et déjà à des reports de trafic qui paraissent de très bon augure pour le développement de cet axe. Ainsi, les céréales bourguignonnes ne transitent plus par Anvers, mais sont dirigées, par voie fluviale, vers Fos-sur-Mer, d'où elles sont envoyées vers l'ensemble du bassin Méditerranéen. Ce ne sont pas moins de 600 000 tonnes qui empruntent ce corridor.

### **C.— CETTE CROISSANCE EST SUBORDONNÉE A LA RÉALISATION DE PLUSIEURS CONDITIONS**

#### **1. L'insertion aux grands réseaux européens**

Les tonnages transportés dans l'Europe des quinze correspondent, tous modes confondus, pour 10 % à des transports internationaux. Dans le cas de la voie d'eau cette proportion atteint 50 %, contre 4 % pour la route et 20 % pour le fer.

Le transport fluvial présente donc une forte dimension internationale et européenne, puisqu'une marchandise qui parcourt 1 km en France, en effectue 3 dans un autre pays d'Europe.

Il est donc tout à fait essentiel que le réseau français soit convenablement connecté aux réseaux européens, et en particulier aux cinq autres pays qui disposent d'un véritable réseau fluvial, les Pays-Bas, la Belgique, le Luxembourg, l'Allemagne et l'Autriche. Il existe un gabarit européen et une correspondance des différentes classes de canaux.

Mais si les gabarits correspondent, en revanche la connexion des réseaux est insuffisante.

Le réseau français s'ouvre sur l'Europe par trois axes à grand gabarit : le Rhin, la Moselle, et l'axe Dunkerque-Escaut.

Or ce réseau est un réseau en cul-de-sac, et pour reprendre les termes de François Bordry, Président de VNF, « c'est comme si l'on avait un réseau d'autoroutes reliées par des chemins de terre ».

C'est là tout l'intérêt du projet Seine Nord-Europe, identifié comme un projet prioritaire par le Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire de décembre 2003, et retenu au titre des réseaux trans-européens de transport comme échelon du projet Seine-Escaut.

## **Le projet Seine-Nord Europe**

La liaison fluviale à grand gabarit Seine-Escaut constitue l'axe fluvial du corridor Nord Amsterdam-Paris au sein du réseau nord-européen. Elle permet de relier les grands pôles économiques des bassins de la Seine et de l'Oise à ceux du nord de la France et de l'Europe. Le projet Seine-Nord Europe constitue le maillon manquant en France de cette liaison en reliant Compiègne à Arleux par un canal à grand gabarit de 105 kilomètres de long. La maîtrise d'ouvrage des études d'avant-projet a été confiée par le Gouvernement à Voies navigables de France le 22 avril 2004 en vue d'obtenir la déclaration d'utilité publique avant fin 2007.

### **1. Le déroulement des études d'avant-projet**

Les études d'avant-projet, lancées le 15 octobre 2004 à Amiens, ont comme objectif de définir les caractéristiques et les objectifs de performance du canal, de préciser son coût et ses effets sur l'économie des territoires et de localiser la bande de 500 mètres où sera inscrit l'ouvrage et qui sera soumise à l'enquête publique. La concertation associée à cette démarche intègre les recommandations de la Commission nationale du débat public.

La remise du dossier d'avant-projet au ministère chargé des Transports est prévue en mars 2006.

### **2. L'économie du projet**

Le projet de canal Seine-Nord Europe est l'un des 30 projets prioritaires retenus au sein du Réseau trans-européen de transport (RTE-T) le 21 avril 2004 après la décision du Comité interministériel d'aménagement du territoire du 18 décembre 2003.

Trois enjeux régionaux, interrégionaux et européens sont associés au développement du projet Seine-Nord Europe :

#### Le développement durable du transport de marchandises

La liaison fluviale Seine-Escaut permettra de faire passer des bateaux jusqu'à 4 400 tonnes entre le bassin de la Seine et les réseaux à grand gabarit allemands, hollandais et belges.

Pour faire face à la croissance soutenue et très rapide des flux de transport de marchandises en Europe, le projet contribue à la réduction de la saturation de l'axe Nord-Sud et offre une perspective durable à l'accès des marchandises dans les grandes agglomérations.

La décision de l'Union Européenne s'inscrit dans la perspective de mettre en œuvre rapidement des alternatives de report modal suivant les recommandations du Livre Blanc élaboré en 2001, récemment renforcées par la ratification du protocole de Kyoto.

### Les enjeux interrégionaux, les ports maritimes et les ports intérieurs

Le canal Seine-Nord Europe permettra d'amener les marchandises au cœur de l'Ile-de-France et de la région Nord-Pas-de-Calais, réduisant ainsi la congestion des infrastructures routières à l'abord de ces grandes agglomérations.

Le report modal vers la voie d'eau et le rail sera favorisé par l'existence de plates-formes multimodales (rail, voie d'eau, route) le long de la liaison Seine-Escaut.

Les ports maritimes français (Dunkerque, Le Havre, Rouen) bénéficieront d'un hinterland beaucoup plus élargi et mis en réseau avec les ports intérieurs pour recevoir et distribuer les flux de marchandises arrivant par la voie maritime ou pour les exporter, avec des modes de transport diversifiés et pertinents suivant la nature et le conditionnement des marchandises.

### Le développement local et régional le long du canal

La réalisation du canal offrira les potentialités pour un développement économique local important et servira de catalyseur à la réalisation de projets des territoires traversés.

Ces projets sont étudiés avec les acteurs locaux dans le cadre de la concertation mise en œuvre par Voies navigables de France sous l'égide du préfet de la Région Picardie, préfet coordonnateur.

Les études socio-économiques permettront de définir les effets du projet sur l'activité industrielle, logistique, agricole et touristique des territoires.

Les résultats définitifs des évaluations économiques et sociales seront connus en décembre 2005 et seront intégrés dans le dossier d'avant-projet remis au Ministre.

## **3. Seine-Nord-Europe, le financement**

### Le financement des études

Le coût des études jusqu'à la déclaration d'utilité publique (2004-2007) s'élève à 35,6 millions d'euros TTC, montant qui sera financé pour 42 % par l'Union européenne, 30 % par l'Etat et l'AFITF et 28 % par les régions.

### Le financement du projet

Il est prévu que le projet retenu par la Commission européenne et par le Parlement européen parmi les 30 projets européens prioritaires des RTE-T soit financé par l'Union européenne (dans le cadre du plan pluriannuel d'investissement 2007-2013), par l'Etat (dans le cadre de l'AFITF), et par les régions.

Une estimation du montant et de l'échéancier du projet sur la base des études d'avant-projet sera disponible à l'hiver 2005 après la finalisation du dossier de consultation.

## **2. La poursuite de l'effort d'investissement sur le réseau et le développement de nouvelles sources de financement**

L'ensemble des acteurs auditionnés par votre rapporteur a estimé qu'un retard considérable avait été accumulé en matière d'investissement au cours de la période de déclin du transport fluvial, et qu'il importait de poursuivre les efforts entrepris afin de concrétiser le potentiel de croissance de la voie d'eau.

Cet effort doit être réalisé dans un contexte juridique en pleine évolution, consécutive à la loi du 30 juillet 2003, relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages.

Celle-ci précise les conditions de transfert éventuel du domaine public fluvial aux collectivités territoriales (ou groupement) qui en feraient la demande. Le décret 2005-992 du 16 août 2005, relatif à la gestion du domaine public fluvial de l'Etat, des collectivités territoriales et de leurs groupements, fixe la liste des cours d'eau et canaux d'intérêt national utiles au transport de marchandises et qui ne pourront être transférés.

La programmation d'investissements de Voies navigables de France (VNF) distingue donc désormais un réseau dit « régional » (voies transférables), d'un réseau dit « magistral », (voies non transférables), sur lequel les financements de l'Etat ont vocation à être concentrés.

Pour l'heure, les investissements concernent à la fois des opérations cofinancées réalisées dans le cadre des contrats de plan Etat-régions et des programmes spécifiques interrégionaux (programme Oise, projet de territoire entre Saône et Rhin), des opérations de restauration, de maintenance préventive lourde et de modernisation des méthodes d'exploitation.

Les dépenses d'investissements de VNF sur le réseau magistral se sont élevées à 57,9 millions d'euros en 2004 et devraient atteindre 80 millions d'euros en 2005 et 86,7 millions d'euros en 2006. Cette évolution, conforme aux priorités du contrat d'objectifs et de moyens signé par l'Etat et VNF pour la période 2005-2008, est permise par l'augmentation des ressources propres de l'établissement, en particulier par la majoration de la taxe hydraulique.

Sur le réseau régional, les investissements ont représenté 31,5 millions d'euros en 2004. Pour 2005 et 2006, ils devraient s'élever respectivement à 31,6 millions d'euros et 35,9 millions d'euros.

A ces programmes s'ajoute un programme prioritaire d'investissements de sécurité et de réhabilitation des ouvrages (barrages manuels, plates-formes d'écluses, tunnels, digues...) qui s'applique à chacun des deux réseaux. Les montants consacrés à ce programme se sont élevés à 7,9 millions d'euros en 2004 et il est prévu d'y consacrer 20 millions d'euros en 2005 et 18,2 millions d'euros en 2006.

En tout état de cause, l'entretien et le développement du réseau fluvial exigent, dans un contexte budgétaire contraint, le recours à des modes de financements innovants.

C'est ainsi que la restauration des barrages manuels va constituer une des 8 expériences de partenariat public-privé sélectionnées par le Comité interministériel d'aménagement et de compétitivité des territoires du 14 octobre 2005.

VNF gère en effet 147 barrages manuels qui permettent de maintenir hors intempéries les lignes d'eau des fleuves et des rivières navigables et de garantir le tirant d'eau.

Un pré-diagnostic établi en 2002 et 2003 a conclu à la nécessité de reconstruire dans un délai rapide la totalité de ces ouvrages en raison de leur état de vétusté. La mécanisation des barrages doit être réalisée le plus rapidement possible dans la mesure où l'état de ces barrages fragilise le niveau de service offert aux usagers et soulève des problèmes importants de sécurité tant pour les agents qui les manœuvrent, pour les utilisateurs de la voie d'eau que pour les riverains.

Les besoins de financements sont évalués à 500 millions d'euros.

Or la quasi-totalité de ces ouvrages présente des hauteurs de chute utilisables pour la production d'énergie hydroélectrique par le biais de microcentrales.

Le contrat de partenariat permettra de répondre à l'impératif d'urgence de la reconstruction et permettra une répartition satisfaisante de la charge financière.

Les partenaires privés auraient la charge de réaliser les études de conception et de réalisation des barrages. Ils recevront parallèlement l'autorisation de produire de l'électricité sur le bassin concerné. Le bénéfice résultant de cette exploitation devra être limité à la durée du contrat, et viendra en déduction de la charge de remboursement du contrat par VNF au titre de la réalisation des barrages.

En outre, les péages représentent un montant marginal dans l'ensemble des ressources dont dispose VNF, et ces recettes devraient voir leur croissance encadrée par la tendance générale constatée en Europe vers la gratuité de l'usage

du réseau, à l'exception peut-être du canal Seine-Nord, pour lequel les chargeurs se déclarent prêts à assumer un sur-péage.

C'est pourquoi VNF est extrêmement attentif à valoriser son patrimoine afin de percevoir des recettes domaniales. VNF gère un domaine public fluvial de 80 000 hectares, et développe de nombreuses politiques partenariales afin de les optimiser. L'établissement public a ainsi décidé de participer à une opération de développement urbain de la ville de Lyon sur une zone située à la confluence du Rhône et de la Saône, à travers une filiale spécifique chargée de l'aménagement de Port Rambaud. Baptisé « Lyon confluence », ce projet concerne la réalisation de programmes immobiliers, d'une halte nautique ainsi que la réhabilitation de la Générale sucrière.

### **3. L'amélioration de la fiabilité du service : le contrat d'objectifs et de moyens et le schéma directeur d'exploitation des voies navigables**

La garantie de la durée prévisionnelle des temps de trajet, l'amélioration des conditions de navigation et la modernisation de l'exploitation sont des enjeux forts pour les clients de la voie d'eau, qui expriment ces besoins afin de s'engager dans le cadre de contrats commerciaux.

Afin de répondre à cette attente, le contrat d'objectifs et de moyens signé le 16 novembre 2004 avec l'Etat engage VNF dans la définition et l'affichage de niveaux de services offerts aux usagers.

La loi du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages prévoit de distinguer un réseau magistral de voies navigables dont la gestion est assurée par VNF, d'un réseau de voies secondaires destinées à être transférées aux collectivités territoriales volontaires, soit directement, soit à l'issue d'une phase d'expérimentation.

La vocation et l'avenir de ces deux réseaux étant très différents, le contrat d'objectifs prévoit des mesures adaptées à chacun d'entre eux, fondées dans le domaine de l'exploitation sur les principes suivants :

- sur le réseau magistral, qui reste de la compétence de l'Etat, l'établissement poursuivra et renforcera son action en visant à mettre en place des niveaux de service créant les conditions d'un développement de l'utilisation commerciale et touristique de ce réseau ;

- sur le réseau régional, qui a vocation à être décentralisé, VNF mettra en œuvre les contrats Etat/Régions en visant prioritairement la sécurité et la gestion hydraulique. Il maintiendra le niveau des crédits d'entretien et d'exploitation. Les niveaux de service seront fonction des moyens humains mobilisables et seront définis au plan local.

Dans le cadre du contrat d'objectifs et de moyens, VNF s'engage dans le schéma directeur d'exploitation des voies navigables sur des niveaux de service sur le réseau magistral, et prévoit également d'optimiser ses moyens pour garantir la sécurité, la maintenance de l'infrastructure et la gestion hydraulique sur le réseau régional.

Ce schéma définit les objectifs à atteindre quant à la disponibilité du réseau confié à VNF, à court (3 ans) et moyen terme (5 ans).

Dès à présent les premières mesures sont applicables sur tout le réseau en matière d'information aux usagers, sur certaines voies en matière d'amplitude d'ouverture et de garanties des profondeurs.

L'établissement s'engage sur le réseau magistral en affichant des objectifs en terme d'horaires de navigation, jours fériés de fermeture du réseau, disponibilité du réseau y compris avec des conditions météorologiques défavorables (gel, crue, sécheresse), durée et dates de chômages, fiabilité des ouvrages, garantie des rectangles de navigation et information sur l'état du réseau.

De plus, afin d'améliorer les conditions de vie au quotidien des usagers, des équipements de service (points d'eau, postes d'attente, points de collectes des déchets,...) seront progressivement déployés.

Sur le réseau régional, la déclinaison du schéma directeur d'exploitation en plans particuliers d'exploitation permettra de définir les niveaux de service offerts.

Ce schéma directeur d'exploitation est évolutif, une révision dans un délai de 18 mois à compter de son approbation par le conseil d'administration de VNF devant tirer les enseignements des plans particuliers d'exploitation pour l'affichage de niveaux de service sur l'ensemble du réseau confié à VNF.

Une éventuelle révision annuelle pourra permettre de tenir compte d'évolutions, portant sur le classement du réseau, sur les niveaux de service ou sur la politique de VNF dans le domaine de l'exploitation.

Enfin, VNF négocie des contrats de progrès par axe fluvial et par filière professionnelle. Il s'agit d'optimiser le service aux usagers, de développer la complémentarité et la performance des installations. Ainsi, quatre contrats ont été signés en 2002 et 2003, deux avec les filières céréalières et matériaux de construction, deux avec les acteurs portuaires des axes Rhône- Saône et Seine.

#### **4. Le renouvellement de la profession de batelier et la modernisation de la flotte**

Le secteur de la batellerie est constitué pour moitié d'artisans bateliers, et pour l'autre moitié de grands armateurs, soit au total 3 000 personnes, les premiers

étant présents sur le réseau à petit gabarit, les seconds se concentrant pour l'essentiel sur le réseau à grand gabarit.

Or la batellerie connaît d'importantes difficultés de recrutement, qui tiennent à la méconnaissance du secteur, en dépit des actions de communication entreprises par les professionnels, en particulier auprès du public étudiant, mais aussi à la spécificité du mode de vie des bateliers, qui travaillent la plupart du temps de manière familiale, et vivent sur leur bateau, ce qui complique la prise en charge et la formation des apprentis.

Les jeunes désireux de se lancer dans la formation doivent en outre fournir un apport personnel important afin d'acquérir un bateau, ce qui représente environ 100 000 euros pour les plus petits gabarits.

En outre, la forte croissance du transport fluvial doit être accompagnée d'une modernisation et d'un développement de la flotte. Or il semble que l'on commence à constater un manque de cale, notamment s'agissant du petit gabarit. Le potentiel de croissance de ce mode de transport ne saurait être contraint par l'absence de matériel.

Dans ce contexte, le régime d'aide aux transporteurs de marchandises par voies navigables pour la période 2004-2007 constitue un élément d'accompagnement indispensable.

Elaboré en concertation avec les professionnels du secteur, approuvé par la Commission européenne le 8 septembre 2004 et entériné par le conseil d'administration de VNF le 6 octobre, il est pourvu d'un budget de 15 millions d'euros, dont 4 apportés par l'Etat. Ce budget est complété pour l'essentiel par Voies Navigables de France, ainsi que par la Chambre nationale de la batellerie artisanale, quoique pour une part marginale (300 000 euros).

Ce régime d'aide poursuit un double objectif : d'une part, moderniser la flotte et améliorer sa capacité à répondre aux besoins des industriels et des chargeurs, et d'autre part, promouvoir et renouveler la profession de transporteur fluvial.

L'aide aux adaptations techniques de la flotte reste un élément central du plan d'aide, mais elle s'accompagne également d'aides visant au renouvellement de la flotte, soit par l'encouragement d'actions de recherche et développement, soit par une aide à la construction d'unités permettant de répondre à une problématique logistique spécifique. Les mesures d'aide aux économies d'énergie et d'aide à la transmission de bateaux du parc français à de nouveaux entrepreneurs sont reconduites. Une attention particulière est également portée à la formation continue des professionnels du secteur.

**MESURES DESTINÉES À MODERNISER LA FLOTTE (programme 2004-2007)**

Les aides	Budget global	Pourcentage octroyé	Montant plafonné
<b>Aide aux adaptations techniques de la flotte</b>	<b>8,5 M€</b>		
<i>Améliorer les caractéristiques techniques générales des bateaux</i>			40 000 € par bateau et par an
- travaux sur la structure des bateaux - travaux d'équipement - travaux de gouverne - aménagement d'un lieu d'habitation en vue de l'accueil d'un étudiant	6,5 M€	<b>30 %</b>	150 000 € par bateau et par an dans le cas de travaux d'adaptation permettant le basculement de trafic spécifique vers la voie d'eau
<i>Réaliser des économies d'énergies et réduire les émissions de polluants</i> - travaux effectués conformément aux recommandations du diagnostic environnemental préalable, réalisé selon le cadre défini par le régime d'aides de l'ADEME dans le domaine du transport autorisé par la Commission européenne le 05/03/03	2 M€	<b>40 %</b> du surcoût engendré par l'installation de ces équipements	40 000 € par bateau et par an
<b>Aide visant au perfectionnement technologique de la flotte et du transport par navigation intérieure</b> <i>Encourager les actions de recherche et développement</i>	<b>2 M€</b>		
- étude de conception - coût de construction d'un prototype		50 %  20 %	75 000 € par projet  150 000 € par projet
<i>Améliorer la gestion et la sécurité du trafic par l'intégration de nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC)</i>		50 %	15 000 € par bateau et pour la durée du plan
<b>Aide visant au renouvellement de la flotte afin de répondre à des trafics spécifiques et d'accroître la sécurité des marchandises transportées</b>	<b>2,5 M€</b>	<b>30 %</b> du surcoût d'investissement par rapport au coût de construction d'une cale classique	
<i>Permettre aux transporteurs de s'adapter aux évolutions du marché et notamment à la demande des chargeurs en terme de sécurité de leurs marchandises</i>			300 000 € par unité et par plan

Source : Voies Navigables de France.

**MESURES DESTINÉES À LA PROMOTION  
ET AU RENOUELEMENT DE LA PROFESSION**

<b>Les aides</b>	<b>Budget global</b>	<b>Pourcentage octroyé</b>	<b>Montant plafonné</b>
Accueillir les nouveaux venus dans la profession dans un contexte optimal et permettre l'adaptation de l'ensemble de la profession à un nouveau contexte de réalisation du transport fluvial	<b>1,5 M€</b> sur la durée du plan		
Aide à la formation continue		<b>40 %</b> des coûts de formation pour un maximum de 10 personnes	1 000 € par personne par an et par société
Aide à la transmission de bateaux du parc français à des jeunes repreneurs de moins de 35 ans, à de nouveaux entrants dans la profession ou à des bateliers salariés créant leur propre entreprise. Aide à la préservation des unités existantes		<b>30 %</b> maximum de 43 €/ TLP (tonne de port en lourd) si le prix de vente n'excède pas 152 €/TLP	46 000 €

Source : Voies Navigables de France.

Par ailleurs, 300 000 euros sont mis à la disposition des services de l'Etat afin de procéder à l'enlèvement de bateaux abandonnés par des propriétaires indécents ou non solvables qui compromettent la sécurité de la navigation.

**5. La nécessité de réserver les berges au développement de l'activité portuaire afin de protéger l'avantage comparatif du transport fluvial**

L'activité des ports fluviaux français est marquée par un remarquable dynamisme : le premier semestre 2005 s'achève en effet sur une forte progression tant pour les volumes de fret (+ 10,3 %) que pour les prestations en t-km (+ 17,1 %).

Ces résultats doivent être confortés dans le cadre d'une politique d'aménagement qui protège l'un des principaux avantages comparatifs du transport fluvial.

Celui-ci réside sans conteste dans l'accès au cœur des grandes agglomérations dont bénéficie la voie d'eau. En effet, que ce soit pour le transport routier ou le transport ferroviaire, cet accès s'avère délicat, et s'ajoute aux difficultés de contournement des grandes métropoles.

On peut également avancer que cet avantage comparatif constitue un argument en faveur du développement de la complémentarité entre les différents modes, y compris entre le ferroviaire et le fluvial, en dépit de leur spécialisation commune sur le transport massifié. C'est à ce rapprochement qu'appelle en tous cas le Président de VNF.

C'est la raison pour laquelle il est important de sanctuariser certaines berges au centre des villes afin de ménager la possibilité d'étendre ou de créer des activités portuaires, et de ne pas sacrifier cette opportunité au développement exclusif d'espaces de loisir.

## II.— ENRAYER LE DECLIN DU FRET FERROVIAIRE

Comme le rappellent MM. Hubert Haenel et François Gerbaud dans leur rapport au Premier ministre <sup>(1)</sup>, le fret ferroviaire connaît un déclin constant depuis 1974 :

### ÉVOLUTION DES PARTS DE MARCHÉ EN %

	1984	1990	1994	1997	2000
France	32,3	26	23,9	21,8	20,6

Ce déclin s'explique par des facteurs structurels dont l'action aurait pour effet de limiter le fret ferroviaire à l'exploitation de certaines niches, dans un contexte de performances croissantes des autres modes de transport.

Pourtant, les avantages réels que présente le fret ferroviaire en termes de développement durable doivent conduire à la mise en place d'une politique volontariste tendant, à court terme, à stabiliser la part modale du fret, et à plus long terme, à le relancer.

### A.— LES RAISONS DU DECLIN DU FRET FERROVIAIRE

Alors que dans les années 1970, l'avenir du transport ferroviaire semblait résider dans le développement du fret, la voiture ayant vocation à répondre aux besoins de mobilité des personnes, la situation paraît aujourd'hui totalement inversée, le développement des lignes à grande vitesse conduisant à associer plus volontiers à la modernité et à la performance le transport de voyageurs plutôt que le fret.

Ce sentiment est d'ailleurs partagé au sein de la SNCF elle-même, en tout cas par ses personnels, dans la mesure où, comme le rappellent MM. Hubert Haenel et François Gerbaud, le couronnement de la carrière d'un conducteur consiste à conduire un TGV, et pas un train de fret.

Le déclin du fret ferroviaire s'explique par une qualité de service insatisfaisante ; les chargeurs expliquent notamment leur préférence pour le mode routier par l'existence d'un taux de service de 98 % <sup>(2)</sup>, alors que ce taux atteint difficilement les 70 % dans le mode ferroviaire.

Cette qualité médiocre tient bien sûr aux difficultés spécifiques et intrinsèques au mode ferroviaire : les trains ne peuvent se doubler, leur vitesse

---

(1) *Fret ferroviaire, la nouvelle bataille du rail*, février 2003.

(2) *Pourcentage des produits livrés à temps dans les références et quantités requises, par rapport à la demande exprimée par le client.*

dépend du train précédent et du train qui les suit, les incidents sur une voie ou sur la signalisation ont une répercussion immédiate sur l'ensemble du trafic.

Elle tient également, en France, à une organisation longtemps déficiente par la SNCF de son activité fret ; il semble que jusqu'à une date récente, la SNCF pouvait être dans l'impossibilité d'indiquer au chargeur où se trouvait le train qui transportait sa marchandise. C'était particulièrement vrai s'agissant des wagons isolés <sup>(1)</sup>.

Les chargeurs ont en outre exprimé devant votre rapporteur leur sentiment que cette qualité médiocre tient pour beaucoup à la préférence de la SNCF pour le transport de voyageurs. Cette préférence implique notamment qu'en cas d'incident de trafic, ou bien encore de mouvement social, on donne la priorité aux trains de voyageurs tandis que les trains fret sont immobilisés. Ils ont également le sentiment que l'allocation par la SNCF des sillons qu'elle réserve entre la branche fret et la branche voyageurs traduit elle aussi cette préférence pour cette dernière.

Cette dégradation de la qualité du service offert au client est d'autant moins admissible pour ces derniers que le choix du mode ferroviaire s'avère lourd de conséquence sur l'organisation logistique du chargeur. Contrairement au mode routier, pour lequel de simples quais de chargement suffisent au sein de l'entreprise, et qui ne requiert pas de formation particulière du personnel, en revanche une entreprise qui opte pour le ferroviaire doit former ses équipes, investir dans un embranchement particulier, des engins de manœuvres, et prévoir un conditionnement spécifique pour ses marchandises.

Il existe par ailleurs des causes externes au déclin du fret ferroviaire.

Tout d'abord, le fret ferroviaire ne trouve de pertinence économique qu'au-delà d'une certaine distance parcourue, d'environ 500 kilomètres. Or en France, 90 % des trajets s'effectuent sur moins de 150 kilomètres. Certes, en Allemagne, souvent citée comme un exemple de réussite dans le domaine du fret ferroviaire, et où les trafics régionaux sont ouverts à la concurrence depuis plus de dix ans, les distances parcourues sont relativement faibles, mais la densité du tissu économique et industriel outre-Rhin permet une massification des trafics qui compensent ce handicap. En France, il est beaucoup plus difficile de faire circuler des trains complets alors que les sites industriels ont une répartition géographique beaucoup plus lâche et éclatée.

Ensuite, l'évolution des modes de production et de conditionnement contribue à la désaffection des chargeurs pour le mode ferroviaire. Le développement du « juste à temps » exige une fiabilité du service que le fret ferroviaire n'est pas en mesure de garantir ; en outre, il s'agit par nature d'un

---

(1) Contrairement au train entier, adressé par un même expéditeur à un même destinataire et acheminé sans remaniement entre le point de remise et le point de livraison, les wagons isolés doivent être acheminés par la technique du lotissement, c'est-à-dire regroupés en lots dans des gares de triage.

transport de masse qui ne peut qu'imparfaitement répondre aux besoins des chargeurs dans un contexte de parcellisation croissante des envois.

## **B.— L'OUVERTURE À LA CONCURRENCE CONSTITUE UN DES LEVIERS DE LA RECONQUETE DU FRET FERROVIAIRE**

### **1. Les étapes de l'ouverture à la concurrence**

La directive 91/440 constitue la première étape du processus de libéralisation en matière de transport international de voyageurs et de marchandises : elle reconnaît aux groupements internationaux d'entreprises ferroviaires un droit d'accès et de transit sur le territoire de l'Etat où celles-ci sont établies, et un droit de transit sur le territoire des autres Etats membres.

La seconde étape a consisté à lancer un nouveau train de mesures, le « premier paquet ferroviaire ».

Constitué par les directives 2001-12, 2001-13 et 2001-14, publiées au Journal officiel des communautés européennes le 15 mars 2001, le premier paquet ferroviaire a été transposé en France par le décret du 7 mars 2003 relatif à l'utilisation du réseau ferré national, complété par quatre arrêtés d'application : arrêtés des 6 et 20 mai 2003 relatifs à la licence d'entreprise ferroviaire, arrêté du 6 mai 2003 relatif à la mission de contrôle des activités ferroviaires, arrêté du 4 août 2003 relatif au certificat de sécurité.

La France est ainsi un des rares Etats à avoir, conformément à ses engagements, respecté les échéances fixées par les directives susmentionnées pour leur transposition. A l'heure actuelle, quatre Etats, dont l'Allemagne et le Royaume-Uni, n'ont toujours pas mené à bien les travaux de transposition du premier paquet ferroviaire et plusieurs autres Etats ont effectué une transposition incomplète ou incorrecte, selon les services de la Commission européenne.

Le décret du 7 mars 2003 relatif à l'utilisation du réseau ferré national permet aux entreprises ferroviaires de l'Union européenne qui veulent offrir des services internationaux de fret ferroviaire sur un réseau dédié (le RTEFF - réseau transeuropéen de fret ferroviaire - constitué des principales lignes de chemin de fer françaises) d'emprunter le réseau ferré national. Pour exercer ces droits, elles doivent disposer d'une licence, à validité communautaire, et d'un certificat de sécurité, à validité nationale, qui est attribuée, en France, par l'Etat. Les entreprises ferroviaires doivent également formuler des demandes de capacités d'infrastructure - les sillons - auprès de Réseau ferré de France. Cet établissement est, en effet, désormais chargé d'attribuer l'ensemble des sillons ferroviaires sur le territoire national et d'arrêter l'horaire de service annuel.

Le décret du 7 mars 2003 prévoit également les conditions dans lesquelles sont instruites les demandes de sillons ferroviaires, les conditions de fixation des

redevances d'infrastructures ainsi que le traitement des litiges éventuels qui pourraient voir le jour à l'occasion de l'application de ces dispositions.

A ce jour, outre la SNCF, CFTA Cargo, filiale de Connex, fait circuler des trains sur notre territoire, et devrait être prochainement rejointe par EWSI (*English, Welsh & Scottish Railway International Limited*).

S'agissant du deuxième paquet ferroviaire, celui-ci est constitué par le règlement 881/2004 instituant une agence ferroviaire européenne, les directives 2004-49 concernant la sécurité des chemins de fer communautaires, 2004/50 relative à l'interopérabilité, et 2004/51 poursuivant le processus d'ouverture des réseaux nationaux. Ces textes ont été publiés au Journal Officiel des communautés européennes du 30 avril dernier.

La directive 2004-49 devrait être prochainement transposée en droit interne dans le cadre de l'examen du projet de loi relatif à la sécurité et au développement des transports, ainsi que la directive 2004/51. La transposition de cette directive avant le 1<sup>er</sup> janvier 2006, neuf mois avant la date butoir, constituait en effet une des contreparties données par la France à l'approbation du plan fret de la SNCF par la Commission européenne.

Le troisième paquet ferroviaire, qui concerne davantage le transport de passagers, est en cours de négociation. Deux de ses éléments intéressent néanmoins le fret ferroviaire :

– Une proposition de règlement sur la qualité du fret :

Il s'agit d'imposer l'inclusion de clauses de qualité et de compensations dans les contrats de transport ferroviaires. La proposition reprend également des éléments relatifs à la responsabilité des entreprises ferroviaires qui existent déjà dans la Convention sur le transport ferroviaire international de marchandises (CIM) dépendant de la Convention relative aux transports internationaux ferroviaires (COTIF).

Le projet de règlement a fait l'objet d'un état des travaux lors du conseil des ministres du 21 avril 2005. La présidence a constaté l'impossibilité d'avancer : la quasi-majorité des Etats membres, y compris la France, n'a pas souhaité en effet en débattre plus avant considérant que les dispositions prévues relevaient de la liberté contractuelle entre opérateurs et chargeurs, par ailleurs encadrée par la COTIF-CIM.

– Une proposition de directive sur la certification des conducteurs de trains :

L'objectif est d'harmoniser les conditions de délivrance et le contenu des certificats autorisant la conduite de trains. La Commission propose un certificat en deux parties.

Une licence à validité communautaire, délivrée par l'autorité nationale de sécurité, attesterait de la formation de base, de la formation professionnelle et de l'état de santé physique et psychologique, et resterait propriété du conducteur en cas de changement d'entreprise.

Une attestation complémentaire harmonisée, qui porterait sur la connaissance des règles de sécurité, des lignes et des engins moteurs, serait délivrée par l'employeur (entreprise ferroviaire ou gestionnaire d'infrastructure) qui en serait propriétaire.

Les premiers travaux ont mis en évidence une volonté des Etats membres d'aboutir sur ce texte, voire de traiter ce texte indépendamment du reste du « paquet ».

Ce texte a fait l'objet d'un accord politique lors du Conseil des 9 et 10 décembre 2004. La Commission a opposé une réserve d'examen dans la mesure où elle souhaite que les textes du troisième paquet ne soient pas dissociés.

La France souhaite que cette directive aboutisse dans les meilleurs délais, car elle constituera une étape décisive dans l'amélioration de l'interopérabilité des réseaux ferroviaires.

## **2. L'ouverture à la concurrence est-elle suffisante pour relancer le fret ferroviaire ?**

On a souvent présenté l'ouverture à la concurrence comme le remède au déclin du fret ferroviaire et même comme la condition de la reconquête de sa part modale.

Il est incontestable que l'ouverture à la concurrence a exercé un effet stimulant sur l'entreprise historique, et a renforcé la position des chargeurs dans leurs relations avec la SNCF.

C'est d'autant plus vrai que les inquiétudes qui s'étaient exprimées au sujet du rôle joué par la SNCF en qualité de gestionnaire d'infrastructures délégué ont été dissipées par le comportement irréprochable, d'un point de vue concurrentiel, de l'établissement public.

Mais, comme l'a admis M. Antoine Hurel, directeur général adjoint de Connex, « il ne faut pas compter sur l'ouverture à la concurrence pour permettre un rééquilibrage modal ».

En effet, l'ouverture à la concurrence ne va pas lever les obstacles structurels au développement du fret. L'arrivée de nouveaux entrants ne peut bouleverser la donne, dans la mesure où les chargeurs sont non seulement réticents à changer d'opérateurs, mais encore plus à changer de mode.

La part globale du fret devrait demeurer inchangée faute de demande, en revanche les capacités existantes devraient être redistribuées. Le plan fret va en effet libérer des capacités dans le cadre du recentrage de la SNCF sur les trafics les plus rentables pour elles. Un certain nombre des clients qu'elle a délaissés pourrait se voir proposer une offre alternative par de nouveaux opérateurs.

L'exemple allemand atteste d'ailleurs du caractère vraisemblable de ce scénario, dans la mesure où l'ouverture à la concurrence, intervenue il y a maintenant plus de 10 ans, a permis de stabiliser la part modale du fret autour de 10 % sans constituer le levier d'un redémarrage spectaculaire de l'activité.

Des pistes complémentaires doivent donc être explorées.

### **C.— LE PLAN FRET AU MILIEU DU GUE**

Décidé lors du conseil d'administration de la SNCF en décembre 2003, rendu indispensable par les résultats catastrophiques de cette activité dans un contexte d'ouverture des réseaux à la concurrence, ce plan poursuit quatre objectifs :

– la refonte de l'outil de production dans une logique industrielle avec la création de cinq grands axes, véritables « tapis roulants » gérant des grands flux industriels de manière centralisée, de douze zones locales assurant sous leur entière responsabilité les dessertes locales et d'une gestion informatisée et centralisée des wagons et des acheminements ;

– l'amélioration de la productivité par une restructuration de la maintenance, une rationalisation des roulements des matériels de traction et des conducteurs, des investissements supplémentaires évalués à près de 600 millions d'euros pour 2004, 2005 et 2006 en matériel roulant et sur les systèmes d'information ;

– une nouvelle politique commerciale, de marge plutôt que de volume, qui s'appuie sur un filtrage des trafics en fonction de leur degré de pertinence pour le mode ferroviaire, sur un rétablissement de la rentabilité des trafics, sur la création d'un système de réservation et d'ordonnancement de la production avec un interlocuteur unique (système RESAFRET) assurant la gestion de la commande du client de bout en bout et la création de quatre centres de gestion de flux affectant à chaque commande une solution d'acheminement ;

– une offre de bout en bout en trafic international, qui nécessite des alliances avec d'autres partenaires logistiques.

Pus concrètement, s'agissant du trafic, environ 15 milliards de tonnes par km (GTK) seront abandonnés par la SNCF au cours du plan fret tandis que 10 GTK nouveaux devraient être captés. A partir de 2006, la croissance du trafic fret devrait se situer à 3 % par an.

## PRÉVISIONS DE TRAFIC DANS LE CADRE DU PLAN FRET

2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
51 GTK	47,5 GTK	46 GTK	43,9 GTK	42,8 GTK	43,9 GTK	45 GTK

Source : SNCF.

Les tarifs devraient connaître une augmentation moyenne de 7 % d'ici 2006 et de 10 % d'ici 2008 ; ces augmentations seront très différenciées selon le type de trafics : les hausses seront notamment très fortes (jusqu'à 50 %) dans les secteurs où les prix étaient inférieurs au prix de revient du transport: bois, verre, certains minerais, papier....

S'agissant de l'organisation et des moyens, plusieurs mesures doivent être mises en œuvre :

- réduction pour le fret d'ici 2006 de 2 500 emplois dont 1 400 en 2004 ;
- perte de fonction de tri national pour 4 triages afin de les reporter sur d'autres triages. Les fonctions locales sont conservées (Lille Délivrance : report à Somain, St-Jory : report à Bordeaux et Miramas, Nîmes : report sur Miramas, Clermont-Ferrand : report sur St-Pierre-des-Corps et Sibelin) ;
- réduction du nombre d'établissements fret de maintenance et relocalisation des établissements de traction conformément au nouveau plan de transport ce qui nécessite la mutation de certains agents.

Une aide de l'Etat de 800 millions d'euros qui a reçu l'accord de la Commission européenne le 2 mars 2005 est prévue, permettant de couvrir le résultat déficitaire de Fret SNCF sur trois ans (2004 à 2006) et d'aider les investissements à réaliser. Les versements sont échelonnés sur trois ans et conditionnés par les résultats du plan. La première tranche de 250 millions d'euros a été versée.

Par ailleurs, un investissement de 700 millions d'euros de la SNCF doit être réalisé au moyen de la vente d'actifs non stratégiques.

Dans le cadre du processus chaotique de l'approbation par la Commission européenne du plan de redressement du fret, la filialisation de l'activité fret avait de nouveau été évoquée, le commissaire européen à la concurrence de la Commission sortante, Mario Monti, la réclamant dans le but de garantir la parfaite étanchéité des comptes fret et voyageurs et d'éviter les subventions croisées. La Commission a finalement estimé que des garanties suffisantes avaient été données de ce point de vue, et la solution a donc été écartée.

Cette option a satisfait les partisans du maintien d'une organisation intégrée des différentes activités ferroviaires, ceux-ci estimant que cette intégration permet une optimisation des moyens en jouant sur la solidarité entre activités.

Si l'on ne partage pas nécessairement cette analyse, il n'en demeure pas moins que les nombreuses difficultés juridiques et sociales qu'occasionnerait cette opération conduisent à penser qu'il n'était pas opportun de compliquer la mise en œuvre d'un plan qui s'avère d'ores et déjà délicate.

Votre rapporteur estime que le débat doit néanmoins se poursuivre, afin notamment d'évaluer dans quelle mesure cette solution permettrait, en toute transparence, d'arbitrer entre transports de voyageurs et fret, arbitrages opérés pour l'heure et pour l'essentiel, par la SNCF elle-même, selon des critères qui, visiblement, ne sont pas systématiquement favorables au transport de marchandises.

La mise en œuvre du plan fret est effective depuis fin 2003 avec notamment :

- une nouvelle organisation du système de production avec la mise en place de grands axes et zones locales, ce qui a conduit à une nouvelle organisation de la traction et de la maintenance,
- l'abandon ou la réorganisation de trafics trop déficitaires.

En 2004, les premiers résultats de la mise en œuvre du plan se sont révélés plutôt positifs.

Les résultats de trafics et de recettes fin 2004 sont conformes au plan, avec 1 716 million d'euros de produits de trafics contre 1 705 millions d'euros en 2004 et plus de 45 milliards de tonnes-km dont 3,5 millions de tonnes de nouveaux trafics gagnés. Les flux supprimés ne dépassent pas 2 % du trafic global de Fret SNCF en 2004.

Des premiers progrès de productivité ont été réalisés avec par exemple, un taux de remplissage des trains supérieur de 7 % à celui de l'année 2003.

L'augmentation moyenne des prix n'a pas dépassé 5 % en 2004, et en termes de qualité et de service aux clients, la ponctualité des acheminements s'est globalement accrue de 7 %.

Les résultats pour 2005 sont moins positifs et des difficultés sont apparues (régularité, volume de trafics, productivité). A la fin du 1<sup>er</sup> trimestre 2005, on constate un retard de 42 millions d'euros pour les produits dont 25 millions d'euros dus aux grèves récentes, peu de progrès sur la qualité et l'organisation de la production, et des trafics inférieurs de 10 % aux prévisions. Mais des indicateurs industriels majeurs sont en progression. C'est ainsi que, par rapport au 1<sup>er</sup> semestre 2004, le taux de remplissage des trains de lotissement progresse de 6,7 %, le taux de rotation des wagons progresse depuis mars 2005, la disponibilité des locomotives est en nette progression et la régularité des trains évolue favorablement.

Après une phase de filtrage des trafics trop déficitaires, la SNCF a maintenant pour objectif de conquérir de nouveaux trafics et de développer le volume des trafics existants. Depuis fin 2004, 5,8 millions de tonnes de nouveaux flux de trafic ont été gagnés et sur les trafics existants, la croissance en volume s'élève à 4,44 millions de tonnes. L'objectif de 10 millions de tonnes de flux nouveaux à fin 2006 est confirmé.

Votre rapporteur estime que ce plan était indispensable, et qu'il n'est pas illégitime qu'une entreprise d'un secteur qui tend à devenir concurrentiel entreprenne de rétablir la vérité des prix et se recentre sur les flux pertinents d'un point de vue économique.

Mais il ne peut que prendre acte du fait que sa mise en œuvre a généré un véritable traumatisme chez les chargeurs, qui n'ont pas admis d'une part que la SNCF renonce à prendre en charge certains trafics (comme le bois) et d'autre part augmente ses tarifs, d'une manière qu'ils estiment extrêmement brutale.

Ils ont le sentiment de n'avoir aucune visibilité sur les tarifs, et estiment de manière générale être traités avec une certaine désinvolture par la SNCF, alors que le choix du mode ferroviaire implique, nous l'avons vu, un certain nombre d'investissements coûteux.

En outre, ils déplorent que les hausses de tarifs qui leur ont été appliquées ne se soient accompagnées d'aucune amélioration sensible de la qualité de l'offre. M. Didier Léandri, délégué général de l'Association des utilisateurs de transport de fret, estime qu'avant la mise en œuvre du plan, les prix étaient bas, comme la qualité, et que depuis, la qualité est toujours aussi contestable, tandis que les prix ont explosé.

De plus, les chargeurs semblent visiblement inquiets des résultats du plan fret, et craignent que les objectifs sur lesquels la SNCF s'est engagée, en particulier auprès des autorités communautaires, ne puissent être tenus. Ils redoutent en particulier de nouvelles mesures drastiques qui seraient mises en œuvre sans davantage de concertation et qui les placeraient devant le fait accompli.

Dans ce contexte, votre rapporteur estime qu'il convient d'attendre la fin de l'année 2005 pour voir si les indicateurs positifs du second semestre permettent de compenser les signaux négatifs enregistrés au premier. Il a constaté que le Président de la SNCF, Louis Gallois, ne minimisait pas les difficultés rencontrées et semblait déterminé à ce que les objectifs soient atteints. Dans le cas contraire, sans doute faudra-t-il faire un bilan d'étape afin de comprendre l'origine de ces difficultés et identifier comment aider la SNCF à les surmonter. L'enjeu est de taille, car ce plan est sans aucun doute le plan de la dernière chance.

#### **D.— LA QUESTION DE L'AUGMENTATION DES CAPACITES : INFRASTRUCTURES DEDIEES OU OPTIMISATION DES SILLONS**

Le constat de l'existence d'un certain nombre de goulets d'étranglement ferroviaire appelle deux réponses différentes et souvent présentées comme concurrentes.

L'une consiste à privilégier le développement d'infrastructures dédiées au fret, et l'autre est centrée sur l'optimisation de la gestion des sillons.

Les partisans de l'une ou l'autre des solutions ne portent d'ailleurs pas le même jugement sur le degré de saturation des infrastructures non plus que sur l'origine de cette saturation.

Les tenants de l'optimisation des sillons estiment en particulier que ces goulets d'étranglement sont somme toute limités, et qu'hormis les secteurs de Nîmes-Montpellier, Lyon et Dijon, la saturation des axes ferroviaires ne soulève pas de difficultés insurmontables. Ils estiment en outre que lorsque difficultés il y a, celles-ci pourraient être résolues par une meilleure organisation interne du tractionnaire ainsi que par une amélioration de l'allocation des sillons.

C'est ce constat qu'ont dressé devant votre rapporteur tant le directeur général de RFF, M. Jean-Michel Bertrand, que M. Antoine Hurel, directeur général adjoint de Connex, et que partage en partie votre rapporteur.

L'optimisation des sillons offerts peut être obtenue au moyen du développement par RFF d'une offre de qualité. L'établissement public a ainsi mis en place une démarche commerciale destinée à accompagner l'ouverture à la concurrence du fret et à rendre aussi attractif que possible l'accès aux capacités.

#### **Démarche commerciale de RFF**

Le décret du 7 mars 2003 offre, d'une part, la possibilité aux entreprises ferroviaires de demander des sillons fret internationaux sur la partie française du réseau transeuropéen de fret ferroviaire, et d'autre part, confie à RFF de nouvelles responsabilités en matière de répartition des capacités.

Dans ce contexte, RFF a mis en place :

*Une organisation :*

– le service de répartition des capacités constitué d'experts techniques des horaires permet d'optimiser la gestion des capacités sur le réseau dans un premier temps, puis de mieux structurer l'élaboration des horaires ;

– le service marketing et tarification, chargé des relations commerciales avec les entreprises ferroviaires, a créé une fonction de guichet unique, visant à faciliter les démarches des nouvelles entreprises ferroviaires ;

– le service sécurité et exploitation émet un avis sur la délivrance des certificats de sécurité délivrés aux entreprises ferroviaires et s’assure que la circulation des trains s’effectue conformément aux règles fixées ;

– ces services sont connectés aux systèmes d’information liés directement ou indirectement à l’allocation des capacités (Thor, Houat, Bréhat...).

*Des outils :*

– Le document de référence constitue un « mode d’emploi » du réseau pour les clients directs que sont les entreprises ferroviaires et les clients indirects (Autorités Organisatrices, Ports, Chargeurs...);

– une offre de sillons fret performants pour circuler sur le réseau, dite liste des « sillons-catalogue » est maintenant publiée dans le document de référence ;

– la définition de la tarification de l’utilisation de l’infrastructure est particulièrement incitative. Près de 90 % des 29 000 kilomètres du réseau ne posant pas de problème de capacité, seules les zones les plus chargées (catégories tarifaires A, B et N) doivent payer un droit de réservation des sillons significatif, afin d’optimiser l’utilisation des capacités ;

– un espace clients sur le site Internet de RFF est spécialement dédié à la commande des sillons par les entreprises ferroviaires.

*Des actions commerciales :*

– RFF participe régulièrement à des réunions internationales dans le cadre de RailNetEurope ou des colloques (Rail Freight Group à Oxford, Salon international de l’industrie ferroviaire 2005...);

– des contacts très fréquents, notamment via le guichet unique, sont établis avec les entreprises ferroviaires souhaitant réellement entrer sur le réseau ferré national. En effet, passer d’un texte réglementaire à la réalité de l’ouverture suppose un long travail préparatoire (connaissance approfondie des règles en vigueur, accords des entreprises ferroviaires avec des clients potentiels, détermination des itinéraires, réflexions sur les moyens de production tels que locomotives, conducteurs...) au cours duquel l’aide du guichet unique se révèle très utile pour les candidats ;

– une conférence consultative annuelle sur les sillons et des instances régionales de concertation sur les sillons permettent une concertation étroite avec les différents acteurs du système ferroviaire.

Au cours des prochains mois, RFF envisage prioritairement de consolider les actions déjà entreprises, mais aussi de développer ses actions commerciales auprès d’entreprises ferroviaires potentiellement intéressées par des circulations fret en France, de mener des actions de communication auprès d’associations

d'entreprises ferroviaires ou de chargeurs, et de renforcer la coopération des gestionnaires d'infrastructure au sein de RailNetEurope, notamment en ce qui concerne la politique menée en matière d'élaboration des horaires des trains internationaux.

Une des pistes qui pourraient être explorée consisterait à user de la possibilité offerte par le premier paquet ferroviaire d'ouvrir à des « candidats autorisés » la faculté de réserver directement des sillons.

Il pourrait s'agir des chargeurs, qui, d'après les informations recueillies par votre rapporteur, y sont très favorables, dans la mesure où ils estiment que la SNCF leur refuse parfois des sillons afin de les réserver au transport de voyageurs, ou « préempte » des sillons en vue d'une utilisation potentielle qui ne se concrétise pas toujours. Ils jugent que l'existence même de cette faculté, sans nécessairement qu'ils en fassent un usage systématique, est de nature à accroître la transparence du système et à expliciter les arbitrages qui peuvent être faits entre fret et voyageurs. L'examen du projet de loi relatif à la sécurité et au développement des transports constituerait une bonne occasion d'en débattre.

En tout état de cause, votre rapporteur estime tout à fait inopportun d'augmenter le prix des sillons fret comme le réclame RFF. Pour l'heure, le kilomètre est facturé environ 1 euro, moins que dans les autres pays européens, et RFF souhaiterait porter ce prix à 3 euros, arguant que le prix du sillon importe moins que sa qualité. Ce n'est pas le sentiment que votre rapporteur retire des auditions qu'il a conduites, dans la mesure où le prix du sillon constitue une part importante du coût total du transport (environ 30 % sur les lignes exploitées par Connex).

Si votre rapporteur comprend la volonté de RFF d'augmenter ses ressources propres, et s'il ne lui paraît pas anormal que dans le domaine du transport de voyageurs, les contributions de l'utilisateur et du contribuable soient rééquilibrées, en revanche le moment lui paraît très mal choisi pour augmenter les coûts du fret ferroviaire. En tout état de cause, l'amélioration de la qualité du service doit être le préalable indispensable à toute augmentation des tarifs des sillons.

### III.— LES PARADOXES DU TRANSPORT ROUTIER

La part qu'occupe la route dans le transport de marchandises est prépondérante, et croît tendanciellement depuis de nombreuses années. La route représentait 125 milliards de t-km en 1985, et 295 milliards en 2004.

Elle absorbe aujourd'hui 95 % du transport de marchandises en valeur, 85 % en tonnage et 75 % en t-km.

Les chargeurs se font également les fervents défenseurs d'un mode souple, extrêmement fiable et compétitif.

Cette réussite contraste pourtant très fortement avec le malaise profond exprimé par les professionnels devant votre rapporteur, et qui traduit l'existence d'une crise du transport routier de marchandises (TRM) français.

Alors qu'il s'agit traditionnellement d'un secteur très dynamique, il présente depuis deux ans un solde d'embauches négatif; les effectifs des conducteurs de marchandises ont diminué de 0,78 % pour la deuxième année consécutive, les effectifs du transport (TRM, location et auxiliaires de transport) stagnent à 438 600 salariés, d'après les chiffres de la Commission nationale paritaire professionnelle de l'emploi et de la formation dans le transport routier.

D'autres indicateurs témoignent également de cette crise : en 2003, le pavillon français ne représentait plus que 38 % des transports internationaux effectués en France <sup>(1)</sup>, contre 52 % en 1992. Alors qu'au milieu des années 1980, la France réalisait plus de la moitié des transports bilatéraux avec la moyenne des pays de l'Union européenne, sa part de marché a chuté au milieu des années 1990. En 2002, les entreprises sous pavillon français sont devenues minoritaires dans les échanges bilatéraux avec tous les pays de l'Union européenne, à l'exception du Royaume-Uni. La crise se manifeste également par un repli sur le territoire national : en 2003, les entreprises sous pavillon français n'ont effectué que 16 % de leur activité à l'international, contre 26 % en 1996.

En dépit des analyses qui ont de longue date montré les fortes externalités négatives, en particulier environnementales, que génère ce mode de transport, des coûts qu'engendre la congestion routière de certains axes, on ne peut rester insensible devant la crise que traverse un secteur qui représente un nombre d'emplois important.

En outre, votre rapporteur a le sentiment qu'il n'y aura pas de solution aux problèmes de saturation des axes routiers et de pollution sans l'implication du transport routier. C'est particulièrement évident dans le domaine du transport combiné. Il est donc essentiel que les pouvoirs publics disposent d'interlocuteurs nationaux afin d'élaborer des politiques de transport alternatives. L'incitation à la

---

<sup>(1)</sup> Au départ ou à l'arrivée en France, hors transit, soit par des opérateurs français, soit par des étrangers.

responsabilité et à l'engagement que constitue le regard de l'opinion publique s'exerce en effet de manière beaucoup plus efficace sur des entreprises qui ont un lien fort avec le territoire national.

Votre rapporteur est l'élu d'une région où le problème de congestion se pose avec une acuité parfois dramatique. Il estime pour autant que les pouvoirs publics doivent soutenir le TRM français, précisément parce que c'est l'une des conditions d'instauration d'un dialogue constructif qui doit permettre de trouver des solutions alternatives ou complémentaires à la route. La disparition du pavillon français compromettrait, à n'en pas douter, la construction de telles alternatives.

## **A.— LES RAISONS DE LA CRISE**

### **1. Des coûts relativement élevés**

#### ***a) La fiscalité***

Les transporteurs estiment être soumis à une fiscalité dont le poids leur paraît excessif.

D'après la FNTR, la fiscalité générale s'élève à 1 milliard d'euros, soit 3 % du chiffre d'affaire hors sous-traitance. La taxe professionnelle en constitue la part la plus importante, soit 650 millions d'euros.

Outre la fiscalité générale, le transport routier est assujéti à une fiscalité spécifique qui atteint 3,36 milliards d'euros, dont 110 millions pour la taxe à l'essieu et la vignette, 2,5 milliards d'euros pour la TIPP et 880 millions pour les péages.

Au total, la fiscalité du TRM représente 13,2 % du chiffre d'affaires hors sous-traitance ; si l'on ajoute les cotisations sociales, ce chiffre atteint 24,5 %.

#### ***b) Le social***

En 2003, pour une heure payée, un chauffeur routier conduisait 28 minutes en transport régional et 33 minutes en transport longue distance, contre respectivement 32 et 37 minutes en 1993.

Selon une étude réalisée pour le compte du Comité national routier en 2001, le coût de l'heure de conduite en longue distance se situait, en France, 20 % au-dessus de la moyenne de nos principaux partenaires (Allemagne, Pays-Bas, Belgique, Royaume-Uni, Italie, Espagne, Portugal). Le différentiel est bien plus important par rapport aux nouveaux pays membres de l'Union européenne : selon l'étude précitée, le coût journalier du personnel roulant dans les entreprises tchèques, polonaises ou hongroises était trois fois moins élevé que celui des Français.

### *c) Le carburant*

L'augmentation des cours du pétrole a été spectaculaire au cours des derniers mois, et les prix du gazole ont suivi cette tendance en dépit de la faiblesse du dollar par rapport à l'euro. La hausse atteint 11,3 % au 1<sup>er</sup> trimestre 2005.

Or les entreprises du transport routier sont de grosses consommatrices de gazole ; au 1<sup>er</sup> trimestre 2005, les coûts d'exploitation d'un ensemble routier <sup>(1)</sup> en longue distance ont ainsi augmenté de 2,6 % par rapport à 2004, et de 2,3 % en courte distance.

Pourtant, on estime que le niveau des hausses du prix du gazole qui ont pu être répercutées sur les chargeurs est de l'ordre de 60 % seulement.

En outre, tous les transporteurs ne sont pas égaux devant la hausse du prix du carburant. Celui-ci dépend en effet du niveau des accises sur le gazole, qui connaît d'importantes disparités au niveau européen. En février 2005, la France se situe au quatrième rang européen pour la TIPP sur le gazole consommé par les véhicules de plus de 7,5 tonnes de PTAC (poids total autorisé en charge).

## **2. Une libéralisation insuffisamment encadrée qui maintient les prix à un niveau artificiellement bas**

La déréglementation et la libéralisation mises en œuvre dans le transport routier de marchandises dans les années 1980, au niveau national et communautaire, poursuivaient deux objectifs : obtenir une baisse des prix de transport afin de faciliter le développement économique et l'aménagement du territoire.

Les transports internationaux communautaires sont totalement libéralisés en Europe ; depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1993, tout transporteur public titulaire de la licence communautaire peut effectuer sans limitation ni restriction des transports internationaux sur le territoire de l'Union européenne.

Les conducteurs issus de pays tiers, employés par les entreprises de transport européennes, doivent disposer d'une attestation de conducteur « pays tiers » indiquant qu'ils sont soumis à la loi sociale de leur employeur : c'est le principe du pays d'origine.

Il est donc possible pour un chargeur de recourir à une entreprise de transport communautaire n'ayant aucun lien avec le pays de chargement ou de déchargement ; on peut parfaitement imaginer qu'une entreprise française ait recours à une entreprise espagnole pour un transport France—Grande-Bretagne.

---

(1) Ensemble routier : ensemble formé d'un tracteur routier et de sa semi-remorque, ou d'un camion, avec ou sans remorque.

Dans le domaine des transports intérieurs, tout transporteur de l'Union européenne peut, depuis le 1<sup>er</sup> juillet 1998, réaliser librement des transports intérieurs dans un autre pays de l'Union, à condition que ces transports soient réalisés de manière temporaire et dans le respect de certaines réglementations du pays d'accueil.

Cette faculté a été prévue par le règlement n° 3118/93 du Conseil du 25 octobre 1993 modifié fixant les conditions de l'admission des transporteurs non résidents aux transports nationaux de marchandises par route dans un Etat membre. Or ce règlement ne précise pas quelle loi sociale est applicable au conducteur de l'entreprise qui cabote, ni la portée exacte du terme « temporaire ».

La loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises a récemment, à l'instar d'autres Etats membres (Grèce, Italie, Royaume Uni) mis en place un dispositif national encadrant la durée du cabotage routier : il est limité, d'une part, à 30 jours consécutifs, et d'autre part, à 45 jours sur une période de 12 mois. Cette loi a également étendu le dispositif d'immobilisation des véhicules aux cas de cabotage illicite et d'exercice illégal de la profession de transporteur routier.

Il n'en demeure pas moins qu'une solution doit être trouvée au niveau communautaire, et c'est la raison pour laquelle le gouvernement défend auprès de ses partenaires l'idée d'une révision du règlement 3118/93.

Cette loi a également confirmé que le régime social du détachement <sup>(1)</sup> est applicable aux salariés qui effectuent des opérations de cabotage sur le territoire français et instauré des sanctions sévères qui devraient décourager les pratiques abusives.

Enfin, le décret n° 2005-306 relatif à la durée du travail dans les entreprises de transport routier de marchandises a transposé la directive 2002/15/CE du Parlement européen et du Conseil, du 11 mars 2002, relative à l'aménagement du temps de travail des personnes exécutant des activités de transport routier. Cette transposition s'est opérée dans un cadre inspiré par les conclusions de la mission confiée à M. Georges Dobias en 2004, et a retenu trois principes.

Les durées légales du temps de service (temps de travail effectif et temps d'attente) sont maintenues afin d'assurer des garanties fortes en termes de sécurité routière et de conditions de travail pour les salariés ; la période de référence pour le calcul de la durée du travail sera de trois mois, sauf si un accord d'entreprise permet un décompte sur quatre mois, afin d'assurer une plus grande compétitivité aux entreprises ; enfin le Gouvernement a souhaité que les partenaires sociaux

---

<sup>(1)</sup> *Sont considérés comme des travailleurs détachés, les travailleurs temporairement sur le territoire d'un Etat membre de l'Union européenne autre que celui où se trouve l'entreprise dont ils relèvent normalement ; ils demeurent soumis à la législation de l'Etat d'où ils sont détachés, sous certaines conditions, dont le respect des règles sociales minimales du pays d'accueil.*

négoçient des revalorisations de salaires afin d'accompagner la mise en place de ce plan.

Les conditions dans lesquelles cette transposition a été opérée permettront de redonner à nos entreprises de la compétitivité par rapport à leurs concurrents qui ont des régimes de temps de travail moins contraignants au plan national. Tous, malheureusement, ne se sont pas encore acquittés de l'obligation de transposition qui leur incombe.

Ces initiatives récentes ne doivent pas cacher que la tentation reste forte, pour les chargeurs, d'exploiter les « zones grises » qui existent dans l'encadrement juridique de la concurrence ; ceux-ci l'admettent d'ailleurs bien volontiers : « Comme la Commission, les chargeurs constatent que les conditions d'emploi du personnel demeurent un élément de différenciation économique entre transporteurs. Cette situation peut se répercuter sur les politiques d'achat menées par les industriels qui sont tentés à leur tour d'utiliser le transport comme élément de différenciation concurrentielle, ce qui n'est pas sain sur le plan de la sécurité comme le souligne très justement la Commission, ni efficace au plan de la qualité. Les chargeurs français appellent à une harmonisation rapide des conditions d'emploi dans le secteur du TRM »<sup>(1)</sup>.

Enfin, les représentants des entreprises du secteur ont fait part à votre rapporteur de leur exaspération devant les contrôles exercés dans les entreprises et ont exprimé leur sentiment que les contrôles sur route sont insuffisants. Ils ont également estimé que les sanctions prévues étaient insuffisamment appliquées, notamment aux véhicules étrangers.

## **LE CONTROLE DES TRANSPORTS ROUTIERS**

### **L'organisation des contrôles**

C'est le ministère chargé des transports qui a, pour le compte de l'Etat, la responsabilité des transports routiers de marchandises et de voyageurs.

Pour exercer sa mission et contrôler le respect des réglementations, le ministre s'appuie sur son administration centrale, sur différents corps de contrôle relevant d'autres ministères, et sur ses services déconcentrés qui sont les directions régionales de l'équipement.

### **Les différents corps de contrôle**

Les contrôles sont réalisés principalement par six corps de contrôle appartenant à quatre ministères différents:

---

(1) *Commentaires des chargeurs français relatifs à la politique commune des transports ; AUTF, septembre 2001.*

– ministère des Transports :	contrôleurs des transports terrestres inspecteurs et contrôleurs du travail et des transports
– ministère de la Défense :	gendarmerie
– ministère de l'Intérieur	police
– ministère de l'Economie, des finances et de l'industrie	douanes, services de la concurrence et de la répression des fraudes

Les corps en tenue (gendarmes, policiers et agents des douanes) travaillent habituellement sur les routes. Ils sont les seuls habilités à intercepter les véhicules, et c'est donc avec eux que travaillent les contrôleurs des transports terrestres sur route. Les inspecteurs et contrôleurs du travail des transports, ainsi que les agents du service de la répression des fraudes, travaillent essentiellement en entreprise.

Certaines des habilitations de ces différents corps sont identiques et d'autres sont complémentaires. La plupart d'entre eux assurent de nombreuses missions dans d'autres domaines que celui du transport. Les inspecteurs et contrôleurs du travail des transports interviennent essentiellement en entreprise, et sont compétents en matière de réglementation sociale européenne et de code du travail, mais uniquement pour les entreprises pour compte d'autrui qui emploient des salariés. Les contrôleurs des transports terrestres sont quant à eux spécialisés dans le domaine des transports routiers de marchandises et de voyageurs. Ils interviennent tant sur la route que dans les entreprises, que celles-ci travaillent en compte propre ou pour compte d'autrui, qu'elles aient ou non des salariés.

Compte tenu de la spécificité des corps de contrôle qui interviennent et des compétences des uns et des autres, l'efficacité du contrôle passe par une coordination des actions. C'est l'objet de la circulaire du Premier Ministre du 26 septembre 1996 relative à la coordination et à l'efficacité du contrôle des transports routiers de marchandises et de voyageurs.

### **Les directions régionales de l'équipement (DRE)**

Les directions régionales de l'équipement (DRE) ont en charge les transports routiers de marchandises et tout ce qui concerne le contrôle (transports de voyageurs et marchandises) leur a été confié.

Le rôle des DRE revêt plusieurs aspects. Sous l'autorité des préfets de région, les DRE animent le contrôle au plan régional, élaborent les plans régionaux de contrôle sur route et en entreprises et assurent le suivi de leur exécution.

Une circulaire de janvier 2001 relative aux missions des DRE confirme leur rôle en matière de régulation économique et sociale dans le secteur des transports terrestres, et rappelle qu'elles sont, en outre, l'interlocuteur au niveau régional des professionnels des transports routiers.

## **La nature des contrôles**

Les contrôles portent sur l'ensemble des réglementations qui doivent être respectées (accès à la profession, fonctionnement du marché...), attestation de conducteur, de la réglementation sociale européenne (temps de conduite et de repos, chronotachygraphe), réglementation concernant le travail (conditions de travail, formation des salariés, travail illégal), code de la route (vitesse, poids et dimensions, transports exceptionnels, interdictions de circulation, visites techniques...) et règles relatives au transport des matières dangereuses.

Il faut ajouter le contrôle des règles économiques qui contribuent à la régulation du secteur et notamment : sous-traitance, clauses abusives et capacité financière (celle-ci est vérifiée non seulement lors de l'inscription au registre, mais tout au long de la vie de l'entreprise).

## **Les sanctions**

Elles sont de deux natures différentes : pénales et administratives.

### ***– Les sanctions pénales***

Les infractions en matière de transports routiers sont de deux catégories : les contraventions et les délits.

#### *Les contraventions*

La plupart des contraventions concernant les transports routiers sont des contraventions de 4<sup>ème</sup> et 5<sup>ème</sup> classe. Certaines contraventions peuvent être assorties de peines privatives ou restrictives de droit (retrait de points du permis de conduire, immobilisation du véhicule...).

#### *Les délits*

Ce sont les infractions les plus graves qui relèvent des tribunaux correctionnels. Les plus fréquemment relevés concernent : l'obstacle au contrôle, la fraude au chronotachygraphe ou au limiteur de vitesse, l'exercice illégal de la profession.

#### *Les consignations*

Lorsque l'infraction commise est un délit ou une contravention ne faisant pas l'objet d'un paiement immédiat, le conducteur de l'entreprise non résidente en France doit payer une consignation (somme versée en garantie du montant de l'amende fixée ultérieurement).

### ***– Les sanctions administratives***

Il existe dans chaque région une commission des sanctions administratives (CSA). Présidée par un magistrat de l'ordre administratif ou de l'ordre judiciaire, elle réunit des représentants de l'administration, de la profession, des salariés et des usagers.

Les CSA examinent les dossiers d'entreprises résidentes au comportement particulièrement infractionniste et peuvent proposer aux préfets des sanctions administratives à l'encontre des entreprises (retraits de titre, immobilisation du véhicule, radiation du registre).

Une entreprise sanctionnée peut exercer un recours gracieux, hiérarchique ou contentieux.

*Source : Transport routier de marchandises, rapport de Francis Hillmeyer au Ministre de l'équipement, des transports, du tourisme et de la mer, 2004.*

Il n'y a pas de donnée disponible sur le nombre de véhicules immobilisés par les différents services qui ont la faculté d'exercer cette sanction.

On ne peut que regretter l'absence de telles informations, qui permettraient d'apprécier avec exactitude l'ampleur des infractions mais aussi des actions menées par les services de contrôle.

Lors de son audition par votre rapporteur, l'UNOSTRA a évoqué la faculté que se seraient octroyées les autorités allemandes d'interdire leur territoire aux entreprises étrangères en cas d'infraction grave.

Renseignements pris, il semble que ce ne soit pas le cas ; les autorités nationales doivent se contenter de retirer aux entreprises nationales leur titre de transport pour des infractions commises dans des pays tiers qui les auraient signalées. En revanche, les infractions commises en Allemagne par des conducteurs routiers étrangers sont bel et bien répertoriées sur un fichier unique ; lorsqu'un volume d'infractions approchant la limite du retrait de permis est atteint, l'information est transmise au pays de résidence du chauffeur et au chauffeur que celui-ci est à la limite de l'interdiction d'accès du fait des infractions au code de la route qui ont été enregistrées. Un tel système pourrait être transposé en France, en particulier dans le cadre du plan de modernisation du contrôle sur route annoncé dans le cadre du plan de soutien au transport routier.

S'agissant du recouvrement des amendes, le fait qu'on ait affaire à un transporteur étranger ne permet pas une utilisation efficace de la procédure judiciaire. En revanche, la procédure de consignation permet de percevoir sur le champ 134€ pour une contravention de 4<sup>ème</sup> classe, 750 euros pour une contravention de 5<sup>o</sup> classe, et entre 1125 et 4500€ pour les délits, selon leur gravité.

## B.— LA DEGRADATION DES MARGES ET LA MULTIPLICATION DES CRISES

La pression concurrentielle qui pèse sur le transport routier se traduit par une impossibilité structurelle à répercuter les hausses des principaux postes de dépense des entreprises. L'inélasticité des prix, dans un contexte d'accroissement des coûts, se traduit donc par une dégradation importante des marges du transport routier et une multiplication des crises : on en dénombre 7 en 20 ans (1984, 1992, 1996, 1997, janvier 2000, septembre 2000, 2004).

### L'ÉVOLUTION DES MARGES DU TRM FRANÇAIS <sup>(1)</sup>

#### UNE HAUSSE DES COÛTS DE 24 % EN 10 ANS

- Au cours des cinq dernières années, les coûts du transport ont connu globalement une hausse supérieure à l'inflation.
- Entre décembre 2000 et décembre 2004, les coûts longue distance ont progressé de 10 % et les coûts régionaux de 6 %. Sur la période 1996-2004, la progression des coûts est spectaculaire : + 24 %.



Début 2005, l'exploitation d'un ensemble routier coûte 128 558 €/an en longue distance et 83 848 €/an pour un transport régional.

- En dehors des coûts liés à la détention des matériels (poids lourds maxi codes) et porteurs, qui ont stagné, la plupart des autres postes a connu des hausses importantes, supérieures à 10 %, entre 2000 et 2004.

– + 14,7 % pour le carburant professionnel après remboursement de la TIPP ;

(1) Elements remis par la FNTR.

- + 14,3 % pour tout ce qui concerne la maintenance et les pneumatiques ;
- + 12,6 % pour le coût d'utilisation des infrastructures ;
- + 12,1 % pour le coût du personnel longue distance.

• En 2005, dans l'hypothèse d'un maintien du prix du gazole à un niveau équivalent à celui du mois de novembre 2004, la progression des coûts serait de l'ordre de 3,6 %. Ce chiffre sera sans doute supérieur, le prix du gazole ayant continué à augmenter en 2005.

### **UNE HAUSSE DES PRIX DE 14 % EN 10 ANS**

Dans le même temps, les prix du transport routier ont stagné depuis maintenant trois ans, faisant oublier les rattrapages qui avaient eu lieu en 2000 et 2001.

• Au premier semestre 2004 (derniers chiffres disponibles), les prix du transport routier mesurés en tonne-kilomètre (prix de vente du transport de 1 tonne de marchandises sur 1 kilomètre) avaient reculé de 0,3 % par rapport au 1<sup>er</sup> semestre 2003.

• En 2002 et 2003, les prix avaient également baissé, alors qu'en 2001, la progression avait été de + 3,9 %.

Entre 2001 et 2003, les tarifs moyens ont accusé un retard sur l'évolution des coûts de revient de l'ordre de 2,8 % pour la longue distance et de 0,8 % pour le transport régional.

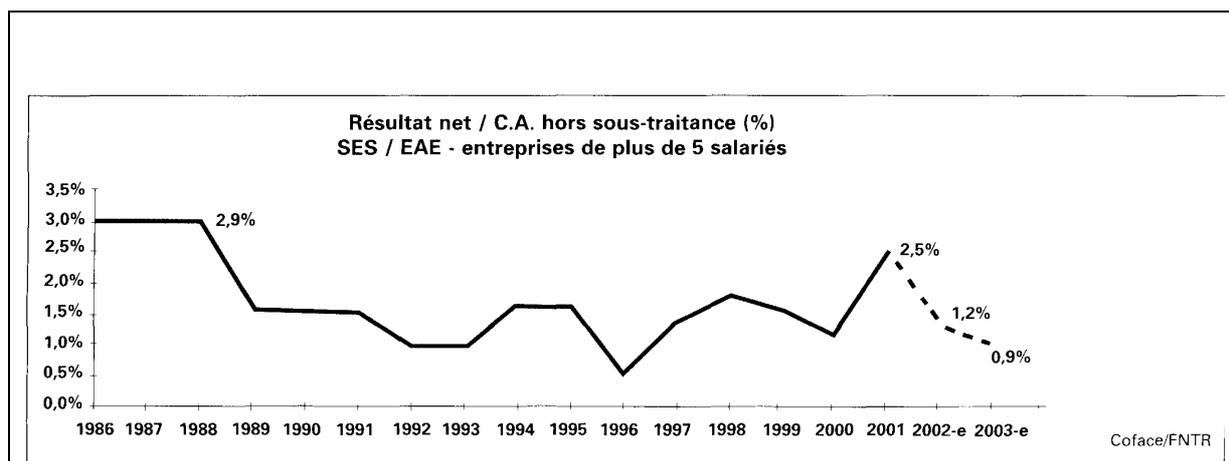
Sur la période des dix dernières années, les coûts ont donc progressé plus vite que les prix : + 24 % pour les coûts entre 1996 et 2004, contre un peu moins de 14 % pour les prix (TKm). Un effort sur la productivité des véhicules (meilleur taux de remplissage, durée d'utilisation plus longue) a permis de réduire cet écart de 10 % à - 4-5 %.

### **LA LENTE DEGRADATION DES MARGES**

Cet effet ciseau a conduit à une dégradation progressive du taux de marge net des entreprises (résultat net/chiffre d'affaires).

La marge nette des entreprises du secteur est passée, en moyenne, de 2,5 % en 2001 à 1,2 % en 2002 et 0,9 % en 2003, L'évolution des coûts et de la situation commerciale fait craindre qu'elle soit inférieure à ce dernier chiffre en 2004.

En l'espace d'une dizaine d'années, l'excédent brut d'exploitation, comme le profit brut et la capacité d'autofinancement ont reculé.



Cette dégradation ne peut plus aujourd'hui être compensée par des gains de productivité qui ont atteint leurs limites.

C'est aussi la raison pour laquelle, en dépit de sa pertinence économique (elle permet de faire internaliser par le transport routier ses coûts externes) une « taxe poids lourds » ne peut être envisagée pour l'instant en dehors de toute initiative communautaire.

### **C.— LE SOUTIEN AU TRANSPORT ROUTIER DOIT LUI PERMETTRE D'AFFRONTER LA CONCURRENCE ET DE S'ENGAGER DANS UNE DEMARCHE RESPONSABLE DE DEVELOPPEMENT DU TRANSPORT COMBINE**

#### **1. Un premier plan de soutien avait été mis en œuvre en 2004**

Le 8 septembre 2004, M. Gilles de Robien avait annoncé un plan de mobilisation et de développement en faveur du transport routier, permettant de soutenir les entreprises françaises et leurs salariés.

Le premier volet organisait la transposition de directives en matière de temps de travail dans le transport routier de marchandises.

Le plan comportait également un second volet organisant un contrôle plus efficace et des sanctions plus dissuasives contre le cabotage illégal.

Il présentait enfin un volet fiscal, prévoyant deux mesures en matière de taxe professionnelle et de TIPP.

La TIPP représente en moyenne 12 % du coût total d'exploitation d'un véhicule de 40 tonnes. Elle constitue plus de la moitié du coût du carburant, et 22 % du prix de revient du transport.

La directive « énergie » 2003/96 CE du 27 octobre 2003 permet aux Etats d'établir une fiscalité différente pour le gazole à usage commercial et le gazole à usage privé. Ce taux réduit ne peut être inférieur au taux spécifique appliqué en janvier 2003, c'est-à-dire, dans le cas de la France, à 39,19 euros par hectolitre. Le

taux actuel de TIPP s'élevant aujourd'hui à 41,69 euros, le remboursement de TIPP au transport routier atteindra donc 2,5 euros par hectolitre.

Le remboursement de TIPP est donc pérennisé ; certes son niveau est inférieur à celui de 2004 (3,69 euros par hectolitre), mais le plafonnement jusqu'alors pratiqué (20 000 hectolitres par véhicule et par trimestre) est supprimé.

Le plan prévoyait en outre une modification des modalités de dégrèvement de taxe professionnelle en faveur du transport routier de marchandises. Le montant de ce dégrèvement était triplé pour 2005 et pour atteindre 366 euros. Le bénéfice de ce dégrèvement était également étendu aux véhicules de plus de 7,5 tonnes (il était jusqu'alors réservé aux véhicules de plus de 16 tonnes), ainsi qu'aux bateaux de marchandises affectés à la navigation intérieure et aux autocars, afin d'amortir autant que possible l'impact du renchérissement des prix du pétrole. Le dégrèvement était également doublé pour 2004 en faveur du transport routier et de la batellerie pour atteindre 122 euros pour les autocars.

## **2. De nouvelles mesures fiscales et réglementaires ont été annoncées en septembre 2005**

Afin de soutenir ce secteur confronté à la concurrence internationale et aux records atteints par les cours du brut, le gouvernement a annoncé plusieurs séries de mesures qui seront mises en œuvre avant la fin de l'année.

En ce qui concerne les mesures fiscales, le gouvernement prévoit tout d'abord d'augmenter fortement le dégrèvement de la taxe professionnelle : il passera de 366 à 700 euros par véhicule au titre de l'année 2006 pour les poids lourds de seize tonnes et plus, ainsi que pour les autocars de plus de quarante places assises. Il atteindra 1 000 euros pour les véhicules les plus récents et les moins polluants (soit près de la moitié du parc de véhicules de seize tonnes et plus). Ces allègements prendront effet rétroactivement au 1<sup>er</sup> janvier 2005, ce qui aura des répercussions positives sur la trésorerie des entreprises avant la fin de l'année.

En outre, le projet de loi relatif à la sécurité et au développement des transports, pour lequel l'urgence a été déclarée et sur lequel l'Assemblée nationale se prononcera avant la fin de l'année, prévoit un mécanisme permettant de répercuter le prix du carburant dans les prix facturés.

Les transporteurs, à l'exception de la FNTR, se montrent plutôt réservés sur la portée de cette mesure. Ils estiment notamment que les conditions de concurrence dans lesquelles leurs entreprises évoluent ne leur permettent absolument pas d'augmenter les tarifs appliqués aux clients, et redoutent que l'adoption de cette mesure se traduise par la remise en appel d'offre des contrats de transports.

Ils se montrent en revanche plus favorables à l'introduction d'une disposition qui aurait pour objet de fixer un délai maximum de paiement plus favorable : le Code de commerce impose un délai de 30 jours sauf clauses contraires contenues dans le contrat. Or il semble que les chargeurs imposent fréquemment des délais anormalement longs de 90 jours.

Enfin, et dans le but d'inscrire la réflexion sur le transport routier dans une démarche de long terme, Dominique Perben a confié à Claude Liebermann, ingénieur général des Ponts et Chaussées, une mission qui devrait aboutir à des propositions concernant notamment les allègements de charge sur les temps autres que la conduite, et l'application au secteur des transports de l'ordonnance du 2 août 2005 permettant de bénéficier du crédit d'impôt de 1 000 euros pour l'embauche de jeunes conducteurs de moins de 26 ans.

Il étudiera également :

- la généralisation du 44 tonnes à l'ensemble du territoire <sup>(1)</sup> ;
- l'accompagnement financier de la mise en œuvre du chronotachygraphe numérique ;
- le soutien à la modernisation de la flotte de véhicules routiers ;
- la réforme de la politique de contrôle.

Enfin, le ministre s'est engagé à faire inscrire la question du gazole professionnel harmonisé à l'ordre du jour du prochain Conseil européen des ministres des Transports.

Privilégier une approche de long terme paraît de bonne politique plutôt que de multiplier les mesures ponctuelles.

En tout état de cause, ce soutien doit avoir pour contrepartie un engagement des transporteurs en faveur du transport combiné, notamment sur les axes les plus saturés. Le succès de ce mode ne dépend pas que d'eux, mais sans eux, rien ne sera possible.

---

(1) A ce jour, le transport routier est limité à un poids total en charge de 40 tonnes, sauf pour le pré et post-acheminement dans le domaine du transport combiné.

#### **IV.— LE TRANSPORT COMBINÉ : UNE RELANCE INDISPENSABLE**

Le transport combiné recouvre plusieurs types de transports intermodaux, dans lesquels les marchandises sont acheminées, dans la même unité de chargement ou le même véhicule routier, tout au long d'une même chaîne de transport de porte à porte, en empruntant au moins deux modes de transport.

Si les parcours initiaux et/ou terminaux, les plus courts possibles, sont assurés par route, les parcours principaux s'effectuent par rail, par voie navigable, ou par mer (transport maritime à courte distance en Europe).

Chacun convient des nombreux avantages du transport combiné, qui permet de réduire la congestion routière en limitant l'intervention du camion aux trajets initiaux ou terminaux, et associe les avantages offerts par les autres modes en terme de développement durable. C'est la raison pour laquelle les pouvoirs publics ont cherché à en favoriser l'essor depuis le début des années 1990.

Mais en dépit des moyens mobilisés, le transport combiné traverse depuis 1997 une crise inquiétante. Dans un rapport publié en 2003 <sup>(1)</sup>, le Conseil national de l'évaluation estimait que la part de marché du transport combiné avait chuté de 4,5 % à 3 %, dans un contexte où la principale aide financière au secteur, mise en place en 1995, était restée élevée jusqu'en 2001.

De nouveaux signaux négatifs ont encore été enregistrés cette année, avec les graves difficultés de la CNC <sup>(2)</sup>, ou les résultats mitigés de la nouvelle liaison Toulon-Civitavecchia.

Il est vrai que le transport combiné coûte plus cher qu'un transport de bout en bout en raison des ruptures de charges. Ce mode mixte a également un domaine de pertinence bien précis, défini en fonction de la distance parcourue, qui doit être d'au moins 500 kilomètres, et des taux de remplissage, qui doivent être élevés. Ce n'est que lorsque ces conditions sont réunies que le handicap constitué par la rupture de charge peut être compensé, ce qui explique que ce mode mixte convienne particulièrement aux flux massifiés.

En outre, le transport combiné offre de moindres garanties en termes de ponctualité et de régularité que le mode routier seul ; c'est pourquoi il est souvent utilisé par les chargeurs comme un mode d'appoint.

Le secteur peine donc à trouver son équilibre économique, et il est indispensable que la puissance publique apporte un soutien financier, tant à l'investissement, en particulier dans les terminaux de transport combiné, qu'à

---

(1) *Evaluation des politiques publiques en faveur du transport combiné rail-route.*

(2) *La compagnie nouvelle de conteneurs, un des deux principaux opérateurs de transport combiné avec Novatrans, constituée à parité par la FNTR et la SNCF, vient d'ouvrir les deux tiers de son capital, d'être rebaptisée Naviland Cargo, avec une activité recentrée sur le transport combiné de conteneurs maritimes.*

l'exploitation. On ne saurait se priver d'un outil qui offre d'incontestables avantages en termes de préservation de l'environnement et de résorption des points de saturation routiers.

C'est pourquoi les aides à l'exploitation, versées chaque année aux opérateurs de transport combiné sous forme d'un montant forfaitaire par UTI <sup>(1)</sup> transbordée, augmenteront de manière sensible en 2006. Elles atteindront 32 millions d'euros, soit le double de l'année précédente.

## **A.— LE FERROUTAGE ET LES AUTOROUTES FERROVIAIRES**

### **1. Le ferroutage**

Le transport combiné a connu une croissance significative entre 1989 et 1997, passant d'environ 7 à 14 milliards de tonnes-kilomètres transportées en France. Après une période de stagnation de 1997 à 2000, ce type de transport connaît une certaine décroissance en France : 10,7 milliards de tonnes-kilomètres en 2004, soit - 8 % en un an.

Ce recul découle d'un recentrage sur les principaux axes ferroviaires en vue d'une massification des marchandises dans le cadre du plan fret SNCF, ce qui a nécessité une refonte des plans de transport des opérateurs de transport combiné avec l'abandon des lignes non rentables. Cette situation résulte également du recul global du fret ferroviaire en France lié aux problèmes de qualité de service de la SNCF créant des risques estimés par les chargeurs à environ 15 % du coût du transport.

Outre les avantages environnementaux du transport combiné en général, deux arguments peuvent être invoqués pour justifier le développement du ferroutage : l'augmentation spectaculaire des prix du carburant, d'une part, et la transposition des directives européennes relatives à l'ouverture du réseau transeuropéen de fret ferroviaire (premier paquet ferroviaire) avec le décret du 7 mars 2003. En permettant l'accès au réseau à de nouvelles entreprises ferroviaires, l'offre de traction va s'élargir et la qualité s'améliorer.

Plusieurs actions pour encourager la croissance du transport combiné ont par ailleurs été entreprises.

Les projets d'infrastructures de transport, engagés dans le cadre des contrats de plan Etat-régions, ont été élaborés dans le but de supprimer les points de saturation sur les axes adaptés au transport de fret massifié.

Par ailleurs, en 2006, la subvention au transport combiné spécifique au ferroutage atteindra 18 millions d'euros.

---

(1) *Unité de transport intermodal : conteneur ou caisse mobile.*

La recherche de solutions innovantes peut également contribuer à renforcer l'attractivité du transport ferroviaire et combiné de marchandises. A cet effet, l'Etat, dans le cadre du programme de recherches PREDIT, apporte des aides pour stimuler les innovations dans les domaines prioritaires de la politique des transports et notamment dans le domaine du fret ferroviaire et du transport combiné.

Des marges de progression existent, dont la concrétisation dépend notamment de l'amélioration de la qualité du service offert par le tractionnaire, et de la qualité des sillons commercialisés par RFF. Là encore, la question des candidats autorisés doit être posée, et il ne serait pas absurde d'imaginer que les ports ou les grands industriels puissent réserver directement des sillons auprès de RFF.

En outre, afin d'optimiser le fonctionnement des terminaux de transport combiné, et de garantir le libre accès à l'ensemble des opérateurs autres que les deux opérateurs dominants, le gouvernement a demandé à RFF, dans le cadre du plan de relance du transport combiné annoncé en avril, de confier chaque terminal à un opérateur unique. Dans ce cadre, RFF a lancé en juillet un appel à manifestation d'intérêt pour la conclusion de conventions d'occupation de terminaux de transport combiné. Outre les terminaux en activité, des capacités ont été libérées depuis le retrait de la CNC de douze plates-formes à Rennes, Tours, Cognac, Hendaye, Sète, Avignon, Clermont-Ferrand, Grenoble, Dourges, Valenton et Strasbourg.

#### **L'appel à manifestation d'intérêt du 4 juillet 2005**

« Réseau Ferré de France (RFF) a décidé d'engager des discussions avec les agents économiques, français ou européens, intéressés à la reprise des terminaux de transport combiné ou parties de terminaux désormais libres de toute activité, ou, plus généralement, à participer, avec les gestionnaires de terminal actuels, sous une forme ou sous une autre, au développement de l'activité de l'ensemble des terminaux.

Pour la gestion de chacun de ses terminaux, RFF recherche la modalité de gestion suivante : une société unique par terminal, contractante de RFF (convention d'occupation), qui s'engage à favoriser l'utilisation du site par le plus grand nombre d'acteurs du transport combiné et à promouvoir la plus grande activité intermodale. L'engagement de la société peut notamment prendre la forme d'une association avec toute entreprise (opérateur de transport combiné, entreprise ferroviaire ou autre) ayant intérêt à l'économie du terminal. La société doit fournir de façon non-discriminatoire à l'ensemble des intervenants dans la chaîne du transport combiné (chargeurs, transporteurs routiers, opérateurs de transport combiné, entreprises ferroviaires, ...) l'ensemble des prestations nécessaires au bon fonctionnement du terminal. Elle doit être en mesure d'offrir des services de manœuvre ferroviaire là où cette prestation peut être réalisée.

RFF se propose de mettre en place des redevances d'occupation incitatives au développement des trafics.

Réseau Ferré de France (RFF), gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire française, possède un parc de quarante terminaux de transport combiné rail-route, répartis sur l'ensemble du territoire national, y compris ses principales façades maritimes, sur lesquels s'effectue la majeure partie du transport combiné en France, intérieur et international [...] »

Source : RFF.

## 2. Les autoroutes ferroviaires

L'autoroute ferroviaire est une technique spécifique au sein du transport combiné rail-route, qui repose traditionnellement sur le chargement de caisses mobiles sur des trains. Il s'agit de charger sur des wagons adaptés des camions entiers, avec ou sans leur tracteur, accompagné ou non du conducteur.

Cette technique peut sembler aberrante du point de vue économique, dans la mesure où est transporté un poids mort considérable, celui de la remorque et du tracteur.

Mais elle ne nécessite aucun investissement spécifique en matériel pour le transporteur routier, ce qui constitue un avantage non négligeable pour les petites entreprises ; elle permet également d'utiliser le temps du trajet ferroviaire comme temps de repos pour le chauffeur. Il s'agit également d'un excellent outil de franchissement des obstacles naturels.

En France, la première expérience en la matière a été lancée en 2003 entre Aiton (France) et Orbassano (Italie) afin de délester d'une partie du trafic routier les tunnels alpins. Cette expérience reposait sur l'utilisation d'un wagon surbaissé, le wagon Modalohr, et devait être conduite jusqu'en 2006. Chaque train comprend 11 wagons double coque, soit 22 plateaux, et une voiture Corail pour accueillir les chauffeurs routiers. Lors de son démarrage, la SNCF et Trenitalia envisageaient de faire circuler entre 30 000 et 50 000 camions par an.

Cette expérience a tout d'abord été compromise par des problèmes de gabarit sur le tunnel du Mont-Cenis. Des travaux de mise au gabarit B1 ont été entrepris, mais ne pourront être achevés avant 2008. De ce fait, seuls les camions citernes peuvent emprunter l'autoroute ferroviaire alpine, exploitée de manière réduite en voie unique temporaire. En 2004, 6 500 camions citerne ont emprunté cette liaison, bien en deçà des prévisions établies. La capacité globale de 530 camions par semaine n'est pas utilisée par les chargeurs, et 200 places demeurent, en moyenne, disponibles.

Afin d'accroître le taux de fréquentation de l'autoroute ferroviaire alpine, plusieurs initiatives ont été prises. Depuis le printemps 2004, le transport non accompagné est désormais possible ; le camionneur peut déposer la remorque

seule et la récupérer à l'autre extrémité. En outre, depuis l'automne 2004, les véhicules de 44 tonnes peuvent être chargés sur les wagons, et poursuivre leur route vers la région Rhône-Alpes, le sud de la Franche-Comté et l'est de la Bourgogne <sup>(1)</sup>. Ces mesures devraient permettre d'accroître significativement le taux de remplissage.

Il faut également souligner que l'AFA a permis de faire face en partie aux conséquences de la fermeture du tunnel du Fréjus à la suite de l'incendie survenu le 4 juin dernier. Le taux d'occupation a, à cette occasion, presque atteint les 100 %.

Reste que les conditions de l'équilibre ne seront pas réunies en 2006, et que la question du financement de cette expérimentation à partir de 2007 doit être posée. Il semble que l'on s'achemine vers une délégation de service public, dont les modalités sont en cours d'analyse et de discussion avec les autorités italiennes.

Par ailleurs, et à la suite des études lancées par l'association « route roulante 2006 » <sup>(2)</sup>, une nouvelle autoroute ferroviaire pourrait être lancée en 2007 entre Perpignan et Luxembourg. Les investissements à réaliser s'élèvent, selon les informations transmises par RFF à votre rapporteur, à 11 millions d'euros, consacrés à la mise au gabarit de certains points de l'itinéraire.

Cette initiative doit être saluée en tant que démarche responsable tant du gestionnaire d'infrastructure, de l'entreprise ferroviaire que des entreprises de transport routier. Cette implication est un gage essentiel de la réussite d'une telle expérience, et votre rapporteur souhaite que le gouvernement soutienne cette initiative, en particulier d'un point de vue financier.

## **B.— DEVELOPPER LE TRANSPORT MARITIME A COURTE DISTANCE**

Selon la définition de la Commission européenne, le transport maritime à courte distance, ou « short sea shipping », est l'acheminement de marchandises et de passagers par mer entre des ports situés en Europe géographique ou entre ces ports et des ports situés dans des pays non européens ayant une façade sur une mer fermée limitrophe de l'Europe.

Le transport maritime à courte distance recouvre à la fois les activités de transport maritime nationales et internationales, le long des côtes et au départ et à destination des îles, des fleuves et des lacs. Il comprend également les services de transport maritime entre les Etats membres de l'Union européenne et la Norvège, l'Islande et les Etats riverains de la mer Baltique, de la mer Noire et de la mer Méditerranée.

---

(1) *Le 44 tonnes est à ce jour interdit en France, hormis pour les pré et post acheminements en transport combiné.*

(2) *Association créée par RFF, la SNCF et TLF.*

Il s'agit d'un mode très dynamique, qui a crû de presque 30 % entre 1990 et 1999.

Dans ce cadre, les autorités nationales et communautaires ont entrepris de soutenir ce transport comme alternative, mais aussi comme complément au transport routier.

## **1. Les initiatives communautaires**

La Communauté européenne a placé depuis 1992 le transport maritime à courte distance parmi les orientations majeures de la politique européenne des transports.

Deux réseaux européens ont ainsi été constitués, l'un de correspondants nationaux dans les Etats membres et l'autre de bureaux de promotion du cabotage, destinés à valoriser les expériences et à réduire les obstacles au développement du cabotage maritime.

Les procédures douanières ont été harmonisées et simplifiées grâce à l'actualisation, en 2004, du « Guide des procédures douanières applicables au transport maritime à courte distance », à la publication des « Procédures douanières simplifiées dans le domaine du transport maritime à courte distance : service régulier de transport maritime agréé », ainsi qu'à la mise en place du nouveau système de transit informatisé devenu obligatoire depuis la mi-2004 pour toutes les opérations de transit intra-communautaire.

Des réflexions sont également en cours au sujet d'une possible normalisation d'une unité européenne de chargement intermodal visant à favoriser le transport multimodal.

Quatre projets d'autoroutes de la mer ont en outre été inscrits dans les projets prioritaires lors de la révision en avril 2004 des orientations communautaires pour le développement du réseau transeuropéen de transport (RTE-T), dont deux concernent directement la France (Méditerranée Ouest, Arc atlantique - Mer du Nord et d'Irlande). Un vade-mecum décrivant les conditions de financement des projets d'autoroutes de la mer a été publié en février 2005 en lien avec l'appel à projets RTE-T.

La mise en œuvre du programme Marco Polo, programme communautaire de soutien au transport combiné, doté de 75 millions d'euros sur la période 2003-2006, permettra de soutenir les projets de transports alternatifs au mode de transport routier. Le projet de règlement Marco Polo II proposé par la Commission fixe des objectifs ambitieux avec un budget de 740 millions d'euros pour la période 2007-2013 incluant deux nouvelles actions, dont une pour les autoroutes de la mer.

En parallèle, la coopération bilatérale se renforce. Le sommet de Saragosse du 7 décembre 2004 a confirmé l'engagement de la France et de

l'Espagne pour lancer un projet commun sur la façade Atlantique - Manche - Mer du Nord avec la finalisation du cahier des charges pour une sélection des projets en 2006 à partir du cadre fixé conjointement : désignation des ports concernés à l'issue de la mise en concurrence des projets, objectif de report modal massif avec une fréquence du service importante, fixation de critères de qualité,..... Lors de l'inauguration du chantier de Perpignan - Figueras le 19 juillet 2005, les deux ministres en charge des transports avaient convenu de la signature à l'automne 2005 d'un protocole commun.

Le 17 octobre, à l'occasion d'un séminaire gouvernemental, les ministres français et espagnol des transports ont signé une déclaration d'intention sur la mise en place d'une autoroute de la mer en Atlantique en 2007. Un appel à projet sera lancé en 2006.

## **2. Les initiatives nationales**

Plusieurs mesures destinées à soutenir le développement du « short sea » ont été mises en place.

Le décret du 7 janvier 2004 a autorisé l'accès aux ports français des poids lourds de 44 tonnes, à l'instar des dispositions existant déjà pour les autres types de transport combiné. Les premiers arrêtés ont été publiés au premier semestre 2005 (régions Provence - Alpes - Côtes d'Azur et Nord - Pas de Calais), d'autres arrêtés sont en cours de signature.

Une participation au financement du Bureau de promotion du short sea, maillon français du réseau européen des centres de promotion, a été décidée.

Le programme d'études en matière d'autoroutes de la mer a été poursuivi en 2005, conformément aux orientations des comités interministériels à la mer: l'étude de faisabilité économique, commerciale et juridique d'une ligne maritime d'intérêt général entre un port de la façade atlantique française et un port du Nord de l'Espagne qui a été remise fin juin 2004 au ministre chargé des transports, a permis d'en définir les conditions de mise en œuvre ; l'étude regroupant l'analyse détaillée des montages juridiques et financiers et la définition du dossier de consultation des entreprises s'est achevée au premier semestre 2005. Elle a recommandé notamment la mise en place d'une structure de coopération internationale.

Un dispositif national d'aide au démarrage de nouvelles lignes régulières de cabotage maritime a été mis en œuvre (aide dégressive de 30 % maximum des dépenses engagées sur trois ans). En 2005, les crédits inscrits en loi de finances initiale s'élèvent à 1 million d'euros, augmentés d'un report de 0,985 million d'euros. Cette aide s'inscrit dans un dispositif plus large de soutien d'une part à l'exploitation de services de transport combiné et d'autre part au financement d'études de faisabilité (maximum de 50 % du montant de l'étude et plafonné à 75 000 euros).

Enfin, la mise en œuvre du plan Douanes/Ports, élaboré par les ministères chargés des douanes et des transports en 2004 et visant la dématérialisation et la simplification des procédures, s'est poursuivie en 2005.

En dépit de toutes ces mesures, on a le sentiment que le cabotage peine à trouver sa place.

Certaines liaisons fonctionnent bien, comme la ligne Montoires-Vigo, dont le fond de cale est constitué de pièces de marque Peugeot et Citroën. D'autres sont confrontées à d'importantes difficultés, à l'instar de la liaison Toulon-Civitavecchia, ce qui est d'autant plus surprenant que le trafic routier n'est que partiellement rétabli dans le tunnel du Fréjus, que TLF a émis un communiqué en soutien à cette nouvelle ligne et organisé une réunion d'information avec les transporteurs routiers intéressés. Le taux de fidélité au service est bon, la ligne bénéficie d'un fond de cale constitué par Gefco ; les conditions sont donc idéales pour permettre la réussite de cette alternative maritime au franchissement des Alpes.

Début mars, le trafic se situait autour de 400 unités transportées dans le mois et le taux de remplissage moyen atteignait seulement 15 %.

En dépit d'une réelle montée en puissance progressive, le taux de remplissage moyen s'élevant à 43 % en juillet, le niveau de trafic ne permet toutefois pas à ce jour d'atteindre l'équilibre économique de la ligne.

En outre, d'après GLD (Grimaldi Louis-Dreyfus, la compagnie franco-italienne qui exploite la liaison), le dispositif d'aide à la remorque mis en place par l'Italie ne bénéficierait pas aux transporteurs routiers empruntant la ligne. Cette information n'a pu être confirmée par les services du ministère des Transports, qui recherchent actuellement l'information auprès du ministère italien des infrastructures.

Enfin, cette ligne n'est pas éligible aux financements du programme Marco Polo, ce qui est tout à fait regrettable compte tenu du niveau de saturation atteint dans les tunnels alpins.

En tout état de cause, votre rapporteur partage le sentiment exprimé par Armateurs de France d'un saupoudrage des aides, quand des itinéraires prioritaires devraient être identifiés afin de concentrer les aides publiques. En effet, comme le relevait le rapport du sénateur de Richemont <sup>(1)</sup>, le niveau du soutien public à l'exploitation des lignes nouvelles ainsi que son caractère limité dans le temps sont inadaptés compte tenu des coûts importants de démarrage d'une ligne (8 000 à 10 000 euros par jour pour un navire transportant 150 semi-remorques) ou de l'impossibilité de la rentabiliser avant plusieurs années.

---

(1) *Rapport au Premier ministre : Un pavillon attractif, un cabotage crédible, deux atouts pour la France, mars 2003.*

## C.— FAIRE DE NOS PORTS DE VÉRITABLES PLATES-FORMES D'INTERMODALITE

### 1. Des ports dynamiques mais dont la dimension est sans comparaison avec les grands ports du Nord

Avec un trafic global de 363,1 Mt hors ravitaillement, l'activité des ports de commerce métropolitains se situe au meilleur niveau par rapport aux trafics constatés au cours de la décennie écoulée. Malgré le handicap représenté par la mauvaise campagne céréalière 2003-2004 qui a fortement pesé sur le niveau des sorties, les échanges progressent de 1,5 % par rapport à une année 2003 déjà très favorable, confirmant ainsi la tendance générale à la hausse observée depuis 1997.

Les trafics débarqués, dont le volume atteint 251,7 Mt en 2004, progressent de + 1,6 %, et les marchandises embarquées, avec 111,4 Mt, de + 1,3 %.

Pourtant, les ports français ont du mal à soutenir la comparaison avec les grands ports européens, tant en terme de tonnage que de rythme de croissance.

#### Trafic total des ports européens

unité : millier de tonnes	2002	2003	2003/2002	2004	2004/2003
DUNKERQUE	47 585	50 088	5,3 %	50 999	1,8 %
CALAIS	34 380	34 368	0,0%	37 903	10,3%
LE HAVRE	67 698	71 493	5,6%	76 267	6,7%
ROUEN	19 593	21 850	11,5 %	20 197	-7,6 %
<b>Somme des ports français Nord</b>	<b>169 256</b>	<b>177 799</b>	<b>5,0 %</b>	<b>185 365</b>	<b>4,3 %</b>
OSLO	5 960	6 011	0,9 %	6 168	2,6 %
GÖTEBORG	33 367	33 274	-0,3 %	36 895	10,9 %
(*) STOCKHOLM	5 151	-	-	-	-
AARHUS	9 836	10 141	3,1 %	10 500	3,5 %
<b>Somme des ports norvégiens, suédois, danois</b>	<b>49 163</b>	<b>49 426</b>	<b>0,5 %</b>	<b>53 563</b>	<b>8,4 %</b>
ROSTOCK	23 366	22 733	-2,7 %	22 831	0,4 %
HAMBURG	97 641	106 283	8,9 %	114 484	7,7 %
BREMEN	46 558	48 973	5,2 %	52 285	6,8 %
BRAKE	5 056	5 208	3,0 %	5 032	-3,4 %
NORDENHAM	3 143	2 949	-6,2 %	3 536	19,9 %
WILHELMSHAVEN	38 795	39 531	1,9 %	45 042	13,9 %
<b>Somme des ports allemands</b>	<b>214 558</b>	<b>225 676</b>	<b>5,2 %</b>	<b>243 210</b>	<b>7,8 %</b>
AMSTERDAM NORTH SEA CANAL AREA	70 418	65 479	-7,0 %	73 775	12,7 %
ROTTERDAM	321 849	328 143	2,0 %	352 358	7,4 %
ANTWERP	131 629	142 875	8,5 %	152 327	6,6 %
ZEEBRUGGE	32 935	30 570	-7,2 %	31 795	4,0 %
GHENT	23 981	23 546	-1,8 %	24 956	6,0 %
<b>Somme des ports Benelux</b>	<b>580 812</b>	<b>590 613</b>	<b>1,7 %</b>	<b>635 211</b>	<b>7,6 %</b>
LONDON	51 185	51 028	-0,3 %	51 036	0,0 %
DUBLIN	22 244	23 540	5,8 %	25 258	7,3 %
<b>Somme des ports R-U et Irlande</b>	<b>73 429</b>	<b>74 568</b>	<b>1,6 %</b>	<b>76 294</b>	<b>2,3 %</b>
<b>NORD</b>	<b>1 087</b>	<b>1 118</b>	<b>2,8 %</b>	<b>1 193</b>	<b>6,8 %</b>
	<b>217</b>	<b>082</b>		<b>643</b>	
NANTES-ST-NAZAIRE	31 651	30 836	-2,6 %	32 544	5,5 %

	BORDEAUX	8 614	8 394	-2,6 %	8 140	-3,0 %
	<b>Somme des ports français Atlantique</b>	<b>40 265</b>	<b>39 230</b>	<b>-2,6 %</b>	<b>40 684</b>	<b>3,7 %</b>
	LEIXOES	12 600	13 450	6,7 %	13 703	1,9 %
	LISBOA	12 155	12 471	2,6 %	11 784	-5,5 %
	<b>Somme des ports portugais</b>	<b>24 755</b>	<b>25 921</b>	<b>4,7 %</b>	<b>25 487</b>	<b>-1,7 %</b>
(*)	BILBAO	25 624	28 385	10,8 %	-	-
	GIJON	20 218	18 805	-7,0 %	20 747	10,3 %
	LA CORUNA	12 185	12 028	-1,3 %	12 630	5,0 %
	HUELVA	18 171	18 095	-0,4 %	18 079	-0,1 %
	SANTA-CRUZ-DE-TENERIFE	16 309	16 945	3,9 %	17 994	6,2 %
	<b>Somme des ports espagnols Atlantique</b>	<b>66 884</b>	<b>65 873</b>	<b>-1,5 %</b>	<b>69 450</b>	<b>5,4 %</b>
	<b>ATLANTIQUE</b>	<b>131 904</b>	<b>131 024</b>	<b>-0,7%</b>	<b>135 621</b>	<b>3,5%</b>
	MARSEILLE	92 261	95 545	3,6 %	94 093	-1,5%
	<b>Somme des ports français Méditerranée</b>	<b>92 261</b>	<b>95 545</b>	<b>3,6 %</b>	<b>94 093</b>	<b>-1,5 %</b>
	ALGECIRAS-LA-LINEA	51 159	56 761	11,0 %	61 294	8,0 %
	CARTAGENA	21 928	21 233	-3,2 %	23 237	9,4 %
(*)	VALENCIA	32 815	34 962	6,5 %	-	-
	TARRAGONA	29 548	28 802	-2,5 %	29 645	2,9 %
	BARCELONA	32 608	34 775	6,6 %	39 320	13,1 %
	LAS PALMAS	16 436	19 676	19,7 %	21 499	9,3 %
	<b>Somme des ports espagnols Méditerranée</b>	<b>151 678</b>	<b>161 247</b>	<b>6,3 %</b>	<b>174 996</b>	<b>8,5 %</b>
(*)	SAVONA-VADO	13 154	13 411	2,0 %	-	-
	GENOVA	51 749	53 713	3,8 %	55 837	4,0 %
	LA SPÉZIA	18 203	19 793	8,7 %	18 435	-6,9 %
(*)	LIVORNO	25 328	25 727	1,6 %	-	-
(*)	PIOMBINO	8 170	8 670	6,1 %	-	-
(*)	NAPOLI	18 633	19 414	4,2 %	-	-
(*)	BARI	3 609	3 928	8,8 %	-	-
(*)	ANCONA	12 513	9 575	-23,5 %	-	-
	RAVENNA	23 932	24 911	4,1 %	25 422	2,1 %
(*)	VENICE	29 557	30 127	1,9 %	-	-
(*)	TRIESTE	47 173	45 998	-2,5 %	-	-
(*)	PALERMO	4 905	5 408	10,3 %	-	-
	<b>Somme des ports italiens</b>	<b>93 884</b>	<b>98 417</b>	<b>4,8 %</b>	<b>99 694</b>	<b>1,3 %</b>
	PIRAEUS	21 233	24 636	16,0 %	23 670	-3,9 %
	THESSALONIKI	14 706	14 899	1,3 %	16 477	10,6 %
	<b>Somme des ports grecs</b>	<b>35 939</b>	<b>39 535</b>	<b>10,0 %</b>	<b>40 147</b>	<b>1,5 %</b>
	<b>MEDITERRANEE</b>	<b>373 762</b>	<b>394 743</b>	<b>5,6 %</b>	<b>408 929</b>	<b>3,6 %</b>
	<b>TOTAL</b>	<b>1 592 884</b>	<b>1 643 850</b>	<b>3,2 %</b>	<b>1 738 194</b>	<b>5,7 %</b>

(\*) Ports pour lesquels les données sur 3 ans ne sont pas disponibles. Les totaux et pourcentages ne tiennent pas compte de ces ports.

Source : Ministère des transports.

Il semble que le fonctionnement des ports français pourrait être optimisé.

L'AUTF indique ainsi qu'au Havre, 15 conteneurs peuvent être déchargés en une heure, contre 40 à Rotterdam.

Ces dysfonctionnements empêchent le renforcement de la compétitivité des ports français, et soulèvent la question de l'organisation de la manutention portuaire.

## **2. Accroître la compétitivité en favorisant l'intégration des activités de manutention**

La manutention portuaire se caractérise par la séparation entre grutiers et dockers.

Ces derniers, employés par des entreprises de manutention portuaire, relèvent de la convention collective nationale de la manutention portuaire.

Les personnels grutiers et portiqueurs sont affectés à la conduite et à la maintenance des grues et des portiques, engins publics de manutention. Ils sont salariés, de droit privé, des gestionnaires de ports, ports autonomes maritimes ou chambres de commerce et d'industrie concessionnaires de l'outillage public dans les ports de commerce non autonomes. Ils relèvent du régime de droit commun du travail et de la convention collective des personnels des ports autonomes maritimes et des chambres de commerce et d'industrie concessionnaires dans les ports maritimes de commerce et de pêche.

Les entreprises de manutention recourent à leurs services en louant aux autorités portuaires les outillages, grues et portiques, avec les agents pour les conduire.

Cette organisation ne donne pas toute satisfaction sur les grands terminaux à conteneurs, en termes d'efficacité et de responsabilité, tout particulièrement pour la mise en œuvre et la maintenance des portiques. Aussi des réflexions se poursuivent sur de nouveaux modes de gestion des terminaux portuaires et sur une organisation plus intégrée de la manutention.

En 2001 et 2002, l'ingénieur général des Ponts et Chaussées Jean Smaghe a présidé un comité stratégique de réflexion et de propositions sur l'avenir des grands terminaux à conteneurs. Son rapport, remis en juin 2002, fournit des pistes de réflexion. Il a été largement diffusé aux organisations professionnelles et syndicales.

Ce rapport a insisté sur l'urgence d'une amélioration de la productivité de ces grands terminaux à conteneurs, indispensable pour restaurer la compétitivité sur un marché mondial très concurrentiel.

Au-delà de l'effort d'investissement nécessaire pour les portiques et l'outillage, le rapport met l'accent sur les nouveaux modes de gestion à instaurer et une nouvelle organisation du travail, favorisant l'émergence d'opérateurs « intégrés », c'est-à-dire assurant la totalité des opérations de manutention verticale et horizontale, surmontant ainsi la dichotomie actuelle dockers/grutiers.

L'un des objectifs recommandés est de donner aux opérateurs de terminaux la responsabilité globale du financement des infrastructures portuaires, de l'entretien et de l'exploitation de l'outillage des quais.

Le rapport souligne que les terminaux dédiés exploités sous le régime de la convention de terminal sont les lieux privilégiés pour l'apparition de tels opérateurs intégrés, les engins de levage appartenant à l'opérateur.

Concernant le statut du personnel, il a préconisé une formule intermédiaire novatrice, le « double contrat de travail » à durée indéterminée, selon laquelle le premier contrat, avec le port autonome, est suspendu pendant que s'exécute le second contrat, avec l'entreprise de manutention.

Ce rapport constitue une base de réflexion très utile pour les décideurs, les partenaires sociaux et les opérateurs.

Plusieurs modes d'intégration fonctionnelle des personnels des ports autonomes dans les équipes des entreprises de manutention sont possibles, dans le cadre du code du travail, tels que le transfert de personnel du port autonome aux opérateurs, avec clause de retour au port en cas de licenciement économique, expérimenté à Dunkerque, ou bien encore le prêt de main-d'œuvre sans but lucratif dans le cadre de conventions de longue durée (5 ans) avec l'opérateur, sous son commandement opérationnel.

Il importe que chaque port définisse la formule la plus adaptée à son cas, dans le cadre d'une approche pragmatique en fonction de la taille des terminaux, de la spécificité des trafics et des capacités d'investissements des opérateurs.

### **3. Garantir une desserte efficace des ports**

Les ports constituent le maillon essentiel d'une chaîne de transport multimodale vers lequel doivent converger les divers modes de transport terrestre. Parmi les facteurs de la compétitivité des ports, la qualité de la desserte terrestre est déterminante. C'est, en effet, sur le transport terrestre que peuvent être réalisés aujourd'hui d'importants gains de productivité, en termes de temps (et de respect des délais), et surtout de coût de transport.

Avec la massification des trafics intercontinentaux de conteneurs et la réduction du nombre d'escales, on observe une extension des régions européennes desservies à partir du port, elle-même, favorisée par l'intégration de l'économie européenne et un recours accentué aux modes de transport adaptés aux grandes quantités et aux longues distances tels que le cabotage maritime, les transports fluviaux et ferroviaires.

Or, à l'exception du port de Dunkerque <sup>(1)</sup>, l'essentiel (environ 85 %) des pré et post-acheminements à longue distance des ports français se fait par la route. En effet, l'hinterland ferroviaire des ports français reste insuffisamment développé par rapport à d'autres pays. Or, la concurrence oblige tous les ports européens à étendre leur hinterland ferroviaire selon une stratégie basée sur trois axes : l'amélioration de l'interface portuaire par la transformation des terminaux

---

(1) La part modale des marchandises transitant par la voie ferrée y est voisine de 55 %.

portuaires en véritables terminaux multimodaux dotés de connexions ferroviaires performantes, le développement des infrastructures ferroviaires et la qualité du service offert au passage du fret sur le réseau ferroviaire, et la multiplication de services directs et réguliers reliant les ports aux principales destinations européennes.

#### *a) La desserte ferroviaire*

La principale mesure de portée législative concerne les voies ferrées de ports avec la publication de l'ordonnance n° 2005-898 du 2 août 2005 portant actualisation et adaptation des livres III et IV du code des ports maritimes (partie législative) en application de l'article 31 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales. Ces textes ont pour objectif de clarifier les responsabilités des différents acteurs, notamment du port, et ainsi de faciliter la réalisation des aménagements nécessaires à l'évolution de l'organisation des dessertes terminales, notamment des voies de quais.

L'ouverture à la concurrence du fret aux entreprises ferroviaires européennes constitue également un enjeu vital pour les grands ports français privés d'un réseau fluvial de dimension européenne. Avec la massification des flux, la diminution du coût du transport terrestre devient une composante importante de la stratégie des armements maritimes. De fait, en l'absence de services performants, les ports français deviendront des ports secondaires en matière de conteneurs par rapport aux transports du Nord.

Les services ferroviaires à partir des ports français sont principalement les suivants :

– au Havre, un service régulier de navettes ferroviaires vers la région Rhône-Alpes fonctionne depuis plusieurs années ; pour le trafic conteneurisé, il existe également un service Le Havre-Strasbourg ainsi que des liaisons vers différentes régions (Lille, Dijon, Vesoul) et l'Italie du nord. De plus, « Le Havre Shuttle Services » a été créé pour développer ces services, consolider la demande et mettre au point avec les opérateurs ferroviaires les conditions techniques et économiques d'exploitation de ces services ;

– A Marseille, le port dispose d'un service de navette d'une part entre Lyon et Fos/Marseille, d'autre part avec Bordeaux et Toulouse. Plus récemment, d'autres navettes ont été mises en place vers les régions suivantes : Rhône-Alpes, Ile-de-France, Nord-Pas-de-Calais, Alsace, Bourgogne.

S'agissant des investissements, plusieurs aménagements s'avèrent prioritaires pour la desserte ferroviaire des ports maritimes :

- aménagements nécessaires des chantiers de transport combiné mer/fer ;
- amélioration de la desserte ferroviaire :

Le principal projet en cours concerne Port 2000 au Havre et vise à optimiser la desserte ferroviaire des futurs terminaux.

Elle concerne principalement le port autonome de Dunkerque autour de 3 projets : le barreau de Saint-Georges reliant le terminal à pondéreux à la voie principale Calais-Dunkerque (participation de l'Etat de 3,5 millions d'euros), le bouclage sud du dry-port pour faciliter la circulation et accroître les capacités d'accueil (3 millions d'euros financés par le port), et l'électrification de la voie des Huttes destinée à éviter une rupture de charge électrique-diesel (4,5 millions d'euros).

– maintien ou développement de capacité fret :

Les axes stratégiques pour l'acheminement des trafics portuaires concernent principalement l'artère Nord-Est, le passage par la Grande Ceinture, la ligne Nîmes-Montpellier. Ces aménagements sont inscrits aux contrats de plan Etat-Région 2000-2006.

– contournements des points saturés :

Ces investissements concernent plus directement la dé-saturation des nœuds ferroviaires lyonnais et dijonnais.

– études :

Le port autonome de Marseille a lancé l'étude d'un schéma directeur ferroviaire à Fos. Les enjeux ferroviaires, liés au projet Fos 2XL de nouveaux terminaux à conteneurs, sont importants puisque la part modale du ferroviaire doit atteindre 30 % en 2015, contre 14 % en 2003.

### ***b) La desserte routière***

En raison d'un développement du réseau autoroutier français prioritairement sur les axes nord-sud ou radiaux autour de Paris, les investissements ont peu coïncidé avec les besoins spécifiques des ports français du fait de l'insuffisance de leur hinterland. Les principaux aménagements réalisés ont eu pour objet de corriger ce déséquilibre.

S'agissant des conditions d'accès aux ports et aux terminaux, le décret n° 2004-27 du 7 janvier 2004, relatif au poids total roulant autorisé des véhicules terrestres à moteur desservant les ports maritimes et modifiant le code de la route, autorise la circulation d'ensembles routiers de plus de 40 tonnes sans excéder 44 tonnes, dans un périmètre de 100 km autour des ports, pouvant être portés à 150 km. Cette mesure a eu pour but de rétablir des conditions de concurrence identiques entre les ports maritimes français et leurs concurrents des pays limitrophes et de favoriser le développement du transport maritime à courte distance en améliorant l'interface mer-route. Les arrêtés préfectoraux nécessaires à son application sont en cours de finalisation ou de publication.

Par ailleurs, les difficultés d'accès rencontrés ponctuellement par les transporteurs routiers aux abords et sur les terminaux à conteneurs dans certains ports concernent autant des aspects d'aménagements qu'organisationnels. Elles se traitent localement par des concertations avec l'ensemble des acteurs concernés.

### *c) La desserte fluviale*

Occupant une place encore modeste dans les dessertes portuaires, comparé au nord de l'Europe, le transport fluvial a nettement progressé ces dernières années en raison des efforts pour développer le trafic de conteneurs dans le cadre de la politique intermodale. Une meilleure synergie entre fluvial et maritime peut contribuer à poursuivre ce développement.

L'effort porte principalement sur l'aménagement des extrémités nord et sud de la liaison Seine-Nord de façon à développer le transport fluvial dans les bassins concernés et améliorer la desserte fluviale des ports de Dunkerque, Rouen et Le Havre.

En outre, les aides aux embranchements fluviaux de Voies Navigables de France, qui financent certains équipements fluviaux de transbordement, ont pour objet d'encourager les industriels à utiliser la voie d'eau dans leurs démarches logistiques. La priorité a notamment été donnée aux projets susceptibles de conforter la voie d'eau dans son rôle de vecteur de développement des ports français. Il s'agit par exemple de l'achat d'une grue de transbordement direct navire-péniche au port de Rouen (3 millions d'euros) ou de la réalisation d'une plate-forme d'interface fluvio-maritime au port de Fos sur le site des Tellines (4 millions d'euros).

## EXAMEN EN COMMISSION

Lors de sa réunion du mercredi 12 octobre 1005, la Commission a entendu M. Dominique Perben, ministre des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer, sur les crédits de son ministère pour 2006.

Le Président Patrick Ollier a accueilli M. Dominique Perben, ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer, en soulignant le caractère stratégique, aux yeux de la Commission, du département ministériel placé sous sa responsabilité.

Il lui a demandé s'il était prévu qu'une partie des actions des sociétés concessionnaires d'autoroutes qui seront cédées par l'Etat soit réservée aux salariés.

Il s'est inquiété des graves tensions touchant le Syndicat des transports d'Île-de-France concernant le niveau d'investissement pour le renouvellement du matériel roulant et a affirmé que seules la confirmation des indications données par le Gouvernement était susceptible de débloquer la situation.

Enfin, en qualité d'administrateur de la SNCF, il s'est étonné que le plan fret n'obtienne pas les résultats escomptés et que la détermination du volume des investissements nécessaires complique la relation avec RFF.

M. Dominique Perben, ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer, a déclaré que le budget de son ministère, en 2006, s'élèverait à 17 milliards d'euros, soit une progression de 5,8 %, significative de l'effort que le Gouvernement entend accomplir en faveur de l'équipement et des transports.

Il a annoncé que des moyens nouveaux seraient consacrés à quatre objectifs ambitieux : lancer de grands projets d'infrastructures pour orienter l'avenir de la France ; répondre aux attentes quotidiennes des Français en améliorant la sécurité dans les transports, raison d'être du ministère ; être cohérent avec les objectifs du développement durable, en synergie avec le ministère de l'écologie et du développement durable ; réorganiser le ministère et ses services déconcentrés tout en maintenant, voire en améliorant la qualité des prestations offertes aux Français et aux collectivités territoriales.

Le ministre s'est d'abord félicité de disposer, pour mener à bien de grands projets d'infrastructures, d'un outil privilégié, l'Agence de financement des infrastructures de transport de France, dont le rôle sera élargi. L'AFITF ne touchera plus les dividendes des sociétés d'autoroute privatisées mais elle gardera les redevances domaniales et gagnera la taxe sur l'aménagement du territoire et une partie du produit des amendes radar, auxquelles s'ajouteront la subvention

budgétaire de 400 millions d'euros versée par l'État et une dotation en capital de 4 milliards prélevée sur le produit des privatisations à venir. Ainsi, en 2006, les moyens mis à sa disposition atteindront 2 milliards d'euros au lieu de 1,1 milliard en 2005.

Ces moyens permettront d'atteindre plusieurs objectifs. En 2006, l'AFITF sera dotée, pour l'ensemble de ses missions, de deux milliards d'euros contre 1,1 milliard en 2005, à périmètre constant. Outre la réalisation des contrats de plan, qui sont des projets essentiels pour l'aménagement des territoires, l'AFITF financera naturellement les grands projets définis lors du CIADT de décembre 2003 : leur liste reste inchangée mais leur mise en œuvre sera accélérée, avec notamment, pour la première fois, trois lignes de train à grande vitesse en chantier simultanément, les TGV Est, Rhin-Rhône et Perpignan-Figueras. L'AFITF sera dotée d'une pré-enveloppe de 100 millions d'euros pour financer les transports en commun en site propre comme les tramways, ce qui permettra un dialogue constructif avec les organisateurs de transport des grandes agglomérations. Enfin, l'AFITF innovera en recourant à des partenariats public-privé, une enveloppe d'étude de 30 millions d'euros étant d'ores et déjà prévue en 2006 pour fixer la liste opérationnelle de projets à cibler.

L'effort important consenti en 2006 devrait produire des effets sur l'emploi, d'abord dans le secteur du bâtiment et des travaux publics mais aussi sur l'économie tout entière, le développement des infrastructures de transports constituant un facteur de croissance. La France, située au centre de l'Europe, est en effet entourée de pays qui ont besoin de son espace national pour importer ou exporter des marchandises.

En second lieu, le ministre a indiqué que le budget avait pour objet de répondre aux exigences des Français en matière de sécurité dans les transports.

Cela passe d'abord par une amélioration de l'entretien des routes et par le lancement de travaux dans les tunnels routiers, en zone alpine comme en région parisienne.

La sécurité routière doit également être renforcée. Les radars en fonctionnement sont actuellement au nombre de 870 à 900 et l'affectation particulière des amendes radar permettra comme prévu de porter cette capacité à 1 000 en fin d'année puis de passer à 1 500 en 2006, avec une moitié d'appareils fixes et une moitié d'appareils mobiles. Les radars mobiles sont particulièrement utiles pour la sécurité sur les routes départementales, qui a fait moins de progrès que sur les autoroutes, les trajets domicile-travail, marqués par l'habitude, restant très dangereux.

Le budget de la direction générale de l'aviation civile, progresse de 10,6 %, ce qui traduit un renforcement net des moyens du contrôle aérien : 300 personnes seront recrutées sur des postes de sécurité ; les contrôles exercés sur les compagnies aériennes et les avions seront accrus ; 73 millions d'euros sont prévus

pour la modernisation des cinq centres de contrôle aérien en route et 53 millions pour les équipements de navigation aérienne des aéroports ; des études amont seront conduites sur les systèmes de sécurité de demain, systèmes d'avionique embarquée et de freinage électrique.

Le ministre a ajouté qu'à la suite du crash au Venezuela, il avait proposé au Gouvernement la publication de listes et qu'un texte tendant à imposer aux voyageurs la transparence à propos des compagnies sur lesquelles elles font voyager leurs clients devrait paraître dans les prochaines semaines. Des discussions avec les autres ministres des transports européens sont engagées en vue de mettre au point d'ici fin 2006 des critères de contrôle communs et une liste commune des compagnies interdites, ce qui renforcerait la capacité de l'Europe à peser sur le marché international du transport aérien. Il conviendrait également de multiplier les audits des autorités de régulation dans les pays où sont immatriculées certaines compagnies aériennes.

Dans son programme d'investissement, Météo France a prévu d'affiner ses prévisions dans l'espace, ce qui renforcerait la prévisibilité des incidents possibles et améliorerait les procédures d'alerte, en particulier pour les risques d'inondations.

La promotion du train contribue en elle-même au renforcement de la sécurité. Dans le budget 2006, 2,1 milliards d'euros sont prévus pour l'entretien, la sécurité et la régénération des lignes. Par ailleurs, les présidents de RFF et de la SNCF remettront, à la suite de la publication de l'audit sur l'état du réseau ferré français, un plan d'action de modernisation du réseau avant la fin de l'année.

S'agissant de la sécurité maritime, 24 millions d'euros ont été inscrits pour la sécurité des côtes, en particulier l'amélioration du contrôle des usagers de la mer par les affaires maritimes.

Le ministre s'est dit, en troisième lieu, attaché à ce que les services de l'équipement participent activement à la politique de développement durable.

En matière d'investissements, l'équilibre entre le fer et la route est satisfaisant et les transports combinés, dotés d'une enveloppe de 32 millions d'euros, se développent. Un effort devra être consacré à l'essor rapide des autoroutes ferroviaires, en particulier sur la ligne Perpignan-Luxembourg, grand axe nord-sud qui constituerait un équipement crédible en vraie grandeur. Il importe aussi d'accompagner, voire de soutenir, la croissance du fret fluvial et de contribuer au lancement de nouvelles liaisons maritimes européennes alternatives à la route, comme Toulon-Rome. Tout cela ne peut avoir qu'un effet positif en termes d'économies d'énergie.

En conclusion, le ministre a abordé le thème des réorganisations internes de son ministère. La décentralisation des routes, menée en concertation avec les conseils généraux, deviendra effective. Sur le terrain, les DDE seront maintenues, les mêmes services seront toujours rendus aux communes, des directions

interrégionales des routes seront mises sur pied pour gérer le réseau routier national maintenu et l'échelon régional sera renforcé.

M. Martial Saddier, rapporteur pour avis pour les crédits de l'équipement et des transports terrestres, maritimes et fluviaux, après avoir remercié les services de la Commission et du ministère pour leur travail en amont, a rappelé que le projet de budget pour 2006 était marqué par des changements profonds tenant à la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances du 1<sup>er</sup> août 2001, ce qui explique une évolution du champ de l'avis budgétaire équipement et transport.

Les programmes « réseau routier national », « sécurité routière », « transports terrestres et maritimes », « passifs financiers ferroviaires » et « conduite et pilotage des politiques d'équipement » représentent plus de 95 % de l'ensemble des crédits de la mission « Transports ». En outre, aux crédits affectés à ces programmes doivent être ajoutés les financements de l'AFITF. Ceux-ci présentent un impact considérable, car l'Agence a vocation à financer les investissements inscrits au programme du CIADT, ainsi que le volet transport des contrats de plan Etats-région.

Les crédits mobilisés en 2006 atteindront 2 milliards d'euros, qu'il faut prendre en considération pour apprécier la mesure de l'effort consacré aux transports.

Le rapporteur pour avis a qualifié la politique d'investissement d'« aspect saillant » du budget, au vu de l'augmentation des crédits de paiement, laquelle, à périmètre constant, atteindra 36 %. Puis il s'est associé à l'intérêt manifesté par le Président Patrick Ollier pour les modalités de cession des titres détenus par l'État dans les sociétés d'autoroutes et a demandé au ministre des compléments d'information au sujet de la place qui sera réservée aux souscripteurs individuels ainsi qu'aux salariés de ces entreprises.

Il s'est fait l'interprète des deux inquiétudes revenues de façon récurrente lors des auditions menées dans le cadre de la préparation du rapport : l'évolution des tarifs autoroutiers et l'entretien du domaine routier après la privatisation.

En outre, il a prié le ministre de faire le point sur la liaison transalpine Lyon-Turin.

Il a approuvé la constance de l'effort consenti en faveur du secteur ferroviaire, notamment les moyens affectés à la maintenance du réseau : 900 millions d'euros de subvention de régénération et 1,169 milliard pour la contribution aux charges d'infrastructures au profit de RFF. Pourtant, le rapport Rivier sur l'état du réseau ferré français montre que des moyens supplémentaires vont devoir être dégagés. Le rapporteur pour avis, a salué la réactivité du ministre, qui a immédiatement sollicité des pistes de réflexion et de solutions auprès de RFF et de la SNCF.

À mi-parcours de la mise en œuvre du plan fret, un certain nombre de signaux inquiétants apparaissent. Le rapporteur pour avis a donc jugé qu'il serait opportun de procéder à un bilan d'étape approfondi afin d'identifier les améliorations possibles. Il a demandé au ministre s'il partageait cette inquiétude, ou s'il pouvait affirmer que le plan fret atteindra ses objectifs.

Les crédits permettant de soutenir le développement du transport combiné, répartis sur les actions 2 et 4 du programme transports terrestres et maritimes, sont en augmentation, avec 32 millions d'euros. C'est une formule intéressante, quoique coûteuse en raison des ruptures de charges et qui ne peut trouver son équilibre sans soutien public. Sur cette enveloppe, 7,5 millions d'euros seront consacrés à l'autoroute ferroviaire alpine, qui fait l'objet d'une expérimentation sur la période 2003-2006. Le rapporteur pour avis a questionné le ministre sur l'avancement de cette expérimentation, et en particulier sur la mise au gabarit du tunnel du Mont-Cenis.

Il a également demandé dans quelle mesure le Gouvernement entendait soutenir le projet d'autoroute ferroviaire entre Perpignan et le Luxembourg, que l'association Route roulante 2006 projette d'inaugurer ; le montant des travaux de mise au gabarit tout au long de l'itinéraire s'élève en effet à 11 milliards d'euros.

Le rapporteur pour avis a interrogé le ministre au sujet des difficultés rencontrées pour rentabiliser la liaison Toulon-Civitavecchia et, de manière générale, sur la façon dont le Gouvernement entend favoriser le développement des autoroutes de la mer.

Il a estimé par ailleurs que, plutôt que de consacrer des montants colossaux à la construction de dos-d'âne devant leurs écoles, bien des maires seraient volontaires pour installer des radars fixes et même pour les financer.

Enfin, après les attentats suicides multiples en Grande-Bretagne et en Espagne, il a demandé des précisions sur la prévention des actes terroristes dans les transports et sur les dispositions du projet de loi relatif à la prévention du terrorisme.

En conclusion, il a invité sans réserve la Commission à émettre un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission transport.

Mme Odile Saugues, rapporteure pour avis pour les crédits du transport aérien, a précisé qu'il lui incombait de présenter le programme « transport aérien », intégré à la mission « Transports », et la mission « contrôle et exploitation aériens », correspondant à l'ancien budget annexe.

Le périmètre du budget général a été fortement modifié. De plus, le découpage des programmes en actions a beaucoup évolué par rapport à la maquette présentée en Conseil des ministres le 16 juin 2004 et à la préfiguration de la présentation LOLF du PLF 2005, ce qui a compliqué certaines réflexions.

S'agissant du programme « Transports aériens », les crédits de l'ex-FIATA, Fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien, reculent. Le projet de budget pour 2006 n'autorisant pas d'engagement supplémentaire, aucune convention nouvelle ne pourra être signée en matière de liaisons aériennes. Par ailleurs, la survie de certaines lignes est toujours en suspens, de même, plus globalement, que la définition d'une politique forte d'aménagement du territoire.

Les évolutions concernant le Bureau d'enquêtes et d'analyses (BEA) sont insuffisantes. Compte tenu de son rôle de leader mondial dans les enquêtes techniques sur les accidents, il doit sans cesse renouveler ses équipements pour faire face aux évolutions scientifiques et technologiques. Il est prévu que ses effectifs augmentent de 8 % par an alors que, pour revenir à un délai moyen d'un an pour la clôture des enquêtes prises en charge, 130 à 150 personnes ne seraient pas de trop, ce qui nécessiterait, à court terme, une croissance annuelle des effectifs de 20 %. L'objectif de 75 % des enquêtes clôturées en 2009 est insuffisant. La rapporteure pour avis, a demandé au ministre s'il avait bien pris conscience de l'importance des moyens destinés à assurer la sécurité des citoyens et la rapidité des enquêtes relatives aux accidents d'aéronefs.

Si la somme de 100 000 euros actuellement gelée revenant à l'Autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires, devait être annulée, cela l'obligerait à renoncer à certaines dépenses, ce qui pourrait nuire à sa crédibilité. Le budget de fonctionnement de l'ACNUSA n'augmente que de 3 000 euros, chiffre insuffisant eu égard au développement du trafic aérien et des nuisances qui l'accompagnent.

Si les crédits de la recherche ne sont plus inscrits dans le cadre de la mission transport, il n'en reste pas moins vrai qu'ils ont une forte répercussion sur ce secteur. La rapporteure pour avis a relevé que, depuis 2001, les budgets de recherche et technologie avaient régressé de 40 %, ce dont les industriels se sont alarmés, et qu'une menace de gel, déjà soulevée par la Mission d'information sur la sécurité du transport aérien de voyageurs, pesait pour 2005.

Le budget de la mission « contrôle et exploitation aériens », qui correspond à l'ancien budget annexe, progresse. La rapporteure pour avis, a cependant estimé que cette progression était en trompe-l'œil, pour trois raisons, liées au changement de statut d'Aéroports de Paris, mesure à laquelle le groupe socialiste s'était opposé. Premièrement, le niveau d'endettement du budget annexe, en 2006, aurait dû diminuer de 10,7 millions d'euros, mais le recours à un emprunt destiné à financer le transfert à la DGAC des immobilisations effectuées par ADP pour la navigation aérienne, à hauteur de 152,5 millions, a accru artificiellement ce montant. Deuxièmement, les pensions civiles ont été relevées du fait de la création du compte d'affectation spéciale « Pensions ». Troisièmement, le nouveau mode de gestion des prestations familiales contribue à la hausse du budget annexe pour 42,7 millions d'euros. Ces trois mesures exigent 195,2 millions d'euros supplémentaires alors que le budget n'augmente que de 250 millions.

La taxe de l'aviation civile finance le budget général et, encore en partie, la mission contrôle et exploitation aériens, car son remplacement par les redevances est progressif. La rapporteure pour avis s'est élevée contre le prélèvement de 9,14 % du produit estimé de la TAC pour 2006 afin de contribuer au financement de la dotation de continuité territoriale en faveur de l'outre-mer, procédé qu'elle a jugé injustifié dans la mesure où il n'appartient pas aux passagers de financer la continuité territoriale. Elle a considéré que le taux de croissance de la TAC, calculé en fonction des prévisions de trafic, était largement et volontairement sous-estimé, avec 1,91 % pour le trafic passagers intracommunautaire et 4,58 % pour le trafic passagers extracommunautaire, soit une augmentation totale de 2,64 %, alors que, lors des auditions, la Fédération nationale de l'aviation marchande (FNAM) et le PDG d'Aéroports de Paris (ADP) l'avaient évaluée à plus de 4 %. Elle a regretté que le Gouvernement, en tablant sur des hypothèses de trafic volontairement basses, pèse en réalité sur les compagnies aériennes, risquant de pénaliser l'activité d'un secteur relativement fragile, et elle a dénoncé l'absence de dialogue présidant à la fixation de ces hypothèses, ajoutant que les différents partenaires s'en plaignaient.

Enfin, elle s'est interrogée à propos de la taxe de solidarité sur les billets d'avion préconisée par le Président de la République, estimant que celle-ci risquait, si elle n'était pas appliquée par tous les pays européens, de mettre les compagnies françaises en difficulté, alors que l'augmentation du kérosène pèse de tout son poids sur ce mode de transport, et qu'elle ne manquerait pas de créer des distorsions de concurrence avec d'autres modes de transport.

La rapporteure pour avis a conclu en émettant un avis négatif sur le projet de budget de la mission « Transports », estimant que celui-ci n'était pas à la hauteur des attentes des parlementaires pour les transports aériens, et a sollicité de la Commission un vote négatif concernant la mission « contrôle et exploitation aériens ».

Le Président Patrick Ollier a rappelé à la rapporteure pour avis que celle-ci était censée s'exprimer au nom de la Commission et non du groupe socialiste.

M. Jean-Yves Besselat, rapporteur pour avis pour le programme sécurité et affaires maritimes, a partagé l'optimisme du ministre quant à la modernisation des Centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage (CROSS), puisque les crédits 2006 vont permettre de terminer le programme de rénovation des radars surveillant le trafic dans la Manche.

Les crédits alloués à la signalisation maritime, en hausse de 8 %, permettront de poursuivre la modernisation des Unités littorales des affaires maritimes (ULAM), et des sémaphores. Quant à la somme destinée au contrôle et à l'inspection des navires, elle permettra de maintenir l'effort de la France à un niveau supérieur à celui requis par l'Union européenne. Par conséquent, il a estimé que les crédits inscrits en faveur de la sécurité maritime étaient à la hauteur de l'enjeu.

Le rapporteur pour avis, a également exprimé sa satisfaction à propos de l'enseignement maritime, dont le budget progresse de 12 %, au profit de l'ensemble des filières de l'enseignement maritime, c'est-à-dire aux lycées maritimes et aux écoles de la marine marchande.

Les crédits de la flotte de commerce augmentent de 20 %, ce qui confortera les capacités de remboursement des charges sociales et d'exonération des navires français. En corollaire, le rapporteur pour avis a posé deux questions au ministre. Premièrement, quand les autorités communautaires formuleront-elles une réponse définitive à propos du groupement d'intérêt économique fiscal (GIE), une mesure efficace adoptée en 1998 mais qui n'avait pas été notifiée ? En outre, les décrets d'application de la loi relative au registre international français seront-ils pris avant la fin de l'année ?

Les crédits d'équipement des ports accusent une légère régression compte tenu de l'achèvement du projet *Port 2000*, plus gros dossier d'investissement portuaire français, qui voit par conséquent ses crédits baisser de 10 millions d'euros en 2006.

Le rapporteur pour avis a regretté n'avoir pas retrouvé, dans les documents budgétaires mis à sa disposition, les crédits dégagés par l'État en faveur des travaux de liaison entre le futur *Port 2000* et la voie ferrée actuelle Paris-Le Havre. Il a regretté que cette liaison ne soit que très lentement mise en œuvre par la SNCF et RFF.

Enfin, les crédits à la Société nationale de sauvetage en mer (SNSM) sont maintenus.

Jugeant satisfaisants les moyens affectés au budget de la mer, le rapporteur pour avis a invité la Commission à émettre un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Transports ».

M. Daniel Paul, s'exprimant au nom du groupe communiste, a prévenu qu'il ne serait pas aussi dithyrambique que ses collègues Martial Saddier et Jean-Yves Besselat, et partageait plutôt l'opinion de Mme Odile Saugues sur le budget du transport aérien. Il a noté que l'examen du budget intervenait alors que des milliers de kilomètres étaient transférés vers les conseils généraux et que la gestion des autoroutes était transférée au secteur privé.

Il a ensuite évoqué les problèmes rencontrés par les ports du Havre et de Rouen concernant le contournement ferroviaire de la région parisienne. Il a estimé que l'État ne semblait pas disposé à traduire en actes l'ambition qu'il fait mine de partager avec les autorités portuaires, car le soutien financier requis pour ce contournement tarde à être débloqué : sur les 160 à 500 millions nécessaires – la fourchette est large – pour que les deux ports se développent au niveau de ceux d'Anvers et de Rotterdam, seuls 68 millions ont été débloqués.

Il a également fait part de son inquiétude à propos du plan fret. L'objectif affiché de rétablissement de la rentabilité risque de rendre le rebond difficile et même d'aboutir à un point de non-retour, surtout avec la suppression de plusieurs points nodaux.

Il a réclamé au ministre des explications sur le changement de dénomination de certaines lignes de chemin de fer, désormais qualifiées de « lignes interrégionales ».

Le car-ferry transmanche entre Le Havre et Portsmouth vient de changer de propriétaire : la compagnie P&O s'est retirée, jetant 3 000 salariés de France et de Grande-Bretagne au chômage, et la reprise est assurée par Louis Dreyfus. Constatant que tous ces navires battent pavillon étranger et sont armés par des équipages étrangers, M. Daniel Paul a considéré qu'il serait intéressant que l'inspection du travail y effectue des contrôles et a déploré que ce soit impossible.

Enfin, il a évoqué l'expérience d'autoroute de la mer menée entre les ports de Toulon et de Rome et s'est enquis des aides qui pourraient être apportées à cette alternative non pas décisive mais intéressante face à l'engorgement des réseaux routiers, en particulier sur le littoral.

M. Maxime Bono, au nom du groupe socialiste, a fait observer au ministre qu'il conviendrait, pour raisonner à périmètre constant, de retrancher des 17 milliards de son budget les 2 milliards de l'AFITF.

Il a accusé le Gouvernement de consacrer la fin de l'engagement de l'État en faveur des transports urbains : 100 millions sont annoncés pour l'AFITF alors que seulement 30 millions sont inscrits en crédits de paiement et que l'État s'était engagé comme partenaire sur 650 millions de projets.

Il a demandé au ministre quelle suite il entendait donner aux projets de transports en commun en site propre.

Il a souligné que l'État avait encore quelques responsabilités en matière de transport urbain et particulièrement en matière d'environnement, eu égard au Protocole de Kyoto, mais aussi s'agissant de l'application de la récente loi sur le handicap, qui a mis des sommes considérables à la charge des collectivités pour rendre les réseaux accessibles. Il serait donc logique qu'il accompagne les collectivités s'engageant en faveur de l'accessibilité, comme il le faisait autrefois à travers les plans de déplacement urbain. Les collectivités dont la population est comprise entre 10 000 et 100 000 habitants et ayant délibéré en faveur de la mise en place d'un plan global de déplacements pourraient également être autorisées à porter à 1 % le plafond du versement transport, aujourd'hui limité à 0,57 %. M. Maxime Bono a annoncé que le groupe socialiste déposerait un amendement en ce sens, s'inspirant des dispositifs existants pour les programmes locaux de l'habitat (PLH).

Il a regretté que les transports collectifs ne semblent pas prioritaires dans ce projet de budget et que l'avenir de RFF soit incertain, un récent audit faisant état de besoins à hauteur de 500 millions en sus des 900 millions versés annuellement. Or l'article 48 du projet de loi de finances prévoit la création d'une société publique qui aurait pour but de collecter les terrains de RFF au prix de leur valeur nette comptable, l'accélération des cessions devant générer, en 2006, une recette nette de 350 millions au profit du budget général de l'État. L'orateur s'est dit étonné que RFF alimente ainsi le budget de l'État et a demandé que l'article 48, déjà repoussé par la Commission des finances, soit retiré.

Sur les TIR, les trains interrégionaux – c'est-à-dire les trains Corail ou grande lignes –, la SNCF, qui envisageait des suppressions de lignes, y a renoncé mais l'État, autorité organisatrice, est absent du tour de table, ce qui met en péril leur pérennité.

Alors que le ferroviaire représentait 56 % des projets de l'AFITF, le taux, compte tenu de l'incorporation des contrats de plan État-région, a baissé, et cet outil sera nettement moins intermodal.

M. Maxime Bono s'est inquiété du risque de diminution des moyens de l'AFITF, dépourvue de ressources pérennes dans la mesure où la taxe d'aménagement du territoire ne suivra sans doute pas la courbe de progression des dividendes des sociétés d'autoroutes.

En conclusion, il a assuré que son groupe reviendrait sur la privatisation des sociétés d'économie mixte concessionnaires d'autoroutes.

M. Dominique Le Mèner, s'exprimant au nom du groupe UMP, a estimé qu'avec 17 milliards d'euros programmés pour 2006, soit une progression de 5,8 % par rapport à la loi de finances 2005, ce budget traduisait un effort important, mais surtout un nouvel état d'esprit, un nouveau pas dans la prise en compte du nécessaire rééquilibrage des modes de transport, qu'il s'agisse des déplacements de personnes ou des liaisons ferroviaires. Il s'est toutefois demandé si les transferts et financements prévus aux contrats de plan étaient totalement conformes aux attentes et aux capacités des régions et s'il n'y avait pas lieu de songer à des contrats interrégionaux, à même de prendre en compte des territoires plus vastes appelant des financements plus importants.

L'état des routes nationales apparaît, comme en témoignent plusieurs enquêtes auprès des utilisateurs, globalement satisfaisant. La question reste de savoir si le calendrier indiqué pourra être respecté compte tenu de l'attitude de certains départements.

Le rééquilibrage des modes de transports passe par la mise en œuvre des dispositifs prévus par les deuxième et troisième « paquets ferroviaires » européens. L'orateur a demandé si, là aussi, toutes les échéances pourront être respectées.

Se faisant l'écho des inquiétudes exprimées à propos des conditions d'attribution de financements destinés à certains modes de transport de personnes – ainsi des tramways dans les agglomérations –, il s'est également enquis de savoir si des projets d'une telle importance étaient assortis de critères sous forme de seuils de population desservie. Revenant sur le problème de la remise en état de certaines lignes, il a enfin demandé si RFF disposait des crédits suffisants.

Reconnaissant dans les propositions présentées une réelle volonté de moderniser les modes de transports en France en se préoccupant tout à la fois de la qualité des infrastructures, du respect de la qualité de vie et de l'environnement, et de l'amélioration de la sécurité des usagers, il a annoncé que le groupe de l'UMP donnerait un avis favorable au projet de budget présenté.

En réponse aux différents intervenants, le ministre a apporté les éléments d'information suivants :

– Il n'existe pas de réponse globale à la question de la présence de petits actionnaires et d'un actionnariat salarié dans le cadre de la privatisation des sociétés concessionnaires, mais seulement des réponses au cas par cas, en fonction des projets présentés par les investisseurs et finalement retenus. Dans le cas où une offre publique serait lancée, consécutive à la prise de contrôle d'un investisseur sélectionnée par l'État, les petits actionnaires seraient libres d'apporter leurs actions ou non, et ce dans des conditions de prix au moins équivalentes à celles auxquelles les titres auront été cédés par l'État. Le ministère des transports n'a par ailleurs aucun *a priori* quant au maintien ou non de la cotation de ces sociétés ; le choix qui sera opéré en liaison avec le ministère des finances sera évidemment fonction du projet industriel. Pour ce qui est de l'actionnariat salarié, il conviendra d'attendre les propositions des investisseurs candidats ; le ministre s'est déclaré très attentif à la façon dont, d'une façon générale, les salariés seront traités, qu'il s'agisse de l'actionnariat, des conventions collectives et des perspectives d'emplois offertes.

– S'agissant du Syndicat des transports d'Île-de-France, une loi a été votée il y a un an et mise en œuvre. Les propositions présentées par le Gouvernement ont provoqué une tension avec le conseil régional, au point que plusieurs collectivités ont refusé de désigner leurs représentants au conseil d'administration du STIF décentralisé. La commission consultative d'évaluation des charges, présidée par M. Jean-Pierre Fourcade, a proposé que l'État, en plus des obligations légales qui lui incombent au titre de la loi de décentralisation de 2004, apporte au STIF un concours spécifiquement axé sur les matériels roulants qui exigeront des investissements importants dans les dix ans à venir. Cette proposition a été reprise par le ministre lui-même, ce qui atteste d'une réelle volonté de conciliation. Son coût n'est pas négligeable : 400 millions d'euros qui viendraient s'ajouter aux 900 millions d'euros annuels que l'Etat apporte par ailleurs.

– Le plan fret était une opération difficile, mais indispensable. Le déficit devenait à ce point considérable et l'évolution inéluctable que l'équilibre même de

la SNCF en était menacé, et du même coup sa viabilité à long terme et sa capacité à se moderniser. Pour éviter une catastrophe annoncée, un plan fret a été mis en œuvre en 2004 et poursuivi en 2005 afin de réorganiser les services, de réduire la voilure au besoin et d'améliorer autant que possible la productivité. Si l'année 2004 s'est plutôt bien passée, les premiers résultats pour 2005 apparaissent moins positifs. Certaines difficultés sont réapparues sur le plan de la fiabilité, de la régularité, du volume de trafic ; les gains de productivité restent insuffisants. La fin du premier trimestre fait apparaître un retard de 42 millions d'euros pour les produits, dont 25 millions du fait des grèves, peu de progrès sur la qualité et sur l'organisation de la production, ainsi que des trafics inférieurs de 10 % aux prévisions. Un rattrapage semble s'être produit au deuxième trimestre ; le retard en termes de chiffre d'affaires cumulé n'était plus que de 5,5 % fin août 2005 par rapport à fin août 2004, tandis que les principaux indicateurs industriels sont en progression. Le taux de remplissage des trains notamment s'est accru de 6,7 %.

– La privatisation des sociétés d'autoroutes n'aura en elle-même aucun effet sur le prix des péages, le changement de nature de l'actionnaire ne modifiant en rien le traité de concession ni les modalités de fixation des péages. La maîtrise de l'État concédant reste entière, qu'il s'agisse des liaisons nouvelles à réaliser ou des principaux indicateurs économiques.

– L'état du réseau ferré national a récemment fait l'objet d'un audit dont les conclusions ont été rendues publiques. Le ministre a demandé à RFF et à la SNCF de présenter des propositions pour la période 2006-2010. La qualité du réseau ne pose pas encore à proprement parler de problèmes de sécurité pour le grand public, mais seulement des risques obligeant parfois à des ralentissements. C'est cette tendance qu'il importe de corriger. Un effort substantiel a été consenti au cours des dernières années par l'État, dont la subvention à RFF est passée de 1,1 à 2 milliards d'euros, avec une augmentation de la part de l'aide à la régénération, c'est-à-dire au renouvellement du matériel. L'audit a montré que, par comparaison avec ses homologues européens, le réseau français souffre d'un déséquilibre entre la part dévolue à l'entretien courant, trop importante, et la part « régénération », manifestement insuffisante. D'où la nécessité de réorganiser les chantiers, d'améliorer la productivité sur entretien et de dégager davantage de crédits en faveur de la régénération : une ligne régénérée présente une longévité de 30 ans. D'ores et déjà, le président de RFF a été invité à ajouter 70 millions d'euros au programme « régénération » 2006. Les deux sociétés auront jusqu'à la fin de l'année pour élaborer leurs propositions qu'il conviendra d'analyser et probablement de soumettre au ministère des finances. Le choix d'un troisième scénario visant à retrouver en quelques années un niveau de performance conforme aux normes internationales apparaît en tout cas inévitable. On ne peut projeter de développer le transport ferroviaire tout en laissant se dégrader le réseau ferré national. Une telle évidence ne peut que recueillir un assez large consensus.

– Le transport maritime courte distance bénéficie d'une aide d'un million d'euros sur trois ans. Les autoroutes de la mer visent un objectif autrement plus ambitieux et supposent la mise au point de projets avec les entreprises et

armateurs concernés. L'Espagne paraît intéressée, aussi bien sur la côte atlantique que dans la Méditerranée, ainsi que les Pays-Bas, mais force est de constater que cette volonté tarde à se concrétiser. Un séminaire gouvernemental avec les Espagnols est prévu pour la semaine prochaine. Ce serait à l'évidence un bon moyen de soulager nos autoroutes d'une partie du trafic.

– S'agissant du projet Lyon-Turin, la France et l'Italie ont confirmé en juillet leur engagement à la Commission. Environ 535 millions ont déjà été engagés. Les travaux ont enfin démarré en Italie. Si la détermination du gouvernement italien est totale, un effort de persuasion s'impose à l'adresse des élus du Piémont afin que le projet avance au même rythme des deux côtés de la frontière. Après avoir connu quelques blocages, les travaux ont repris côté italien sur les descenderies des tunnels. Du côté français, la procédure d'utilité publique sera lancée dès 2006 afin d'aboutir à la déclaration d'utilité publique en 2007. La concertation sur la détermination du futur tracé devrait être achevée dès la fin 2005. Les travaux sur les voies principales débuteront en 2010. D'ici là, il conviendra de procéder aux nécessaires modifications des voies ferrées existantes au Nord et au Sud afin de garantir une bonne capacité de rabattement de trafic en direction du grand tunnel. Il faudra également déterminer avec les Italiens comment sera structuré l'opérateur chargé de la réalisation, l'actuelle société chargée de la préfiguration n'étant pas de taille à réaliser des travaux d'une telle ampleur. Au total, les choses avancent d'une manière tout à fait satisfaisante.

– L'expérience Modalohr conduite entre Aiton et Orbassano est gênée par les travaux en cours dans le tunnel du Mont-Cenis. Une fois ceux-ci achevés en 2008, on peut espérer avoir un nombre de navettes beaucoup plus important. À titre subsidiaire, la question est posée de savoir si la plate-forme d'accès ne devrait pas être plus proche de l'agglomération lyonnaise. Pour un transporteur routier, l'autoroute ferroviaire n'a d'intérêt que si elle est suffisamment longue afin de permettre l'économie d'un chauffeur. Mettre une remorque dans le train avec un chauffeur ne présente guère d'intérêt. Parallèlement, on s'emploie à améliorer le rendement de cette voie ferrée.

– S'agissant des actes terroristes dans les transports, le ministère des transports est très directement associé aux travaux pilotés par le ministère de l'intérieur. L'expérience madrilène et, plus encore, l'expérience londonienne ont montré tout l'intérêt des dispositifs de vidéosurveillance. Les opérateurs évidemment très concernés, sont engagés dans le déploiement d'un large système de vidéosurveillance : fin 2005, la RATP aura installé des caméras dans 4 000 bus ; du côté de la SNCF, 6 500 caméras équiperont les stations et les gares – plus de 120 gares pour la seule région Ile-de-France. C'est un programme colossal. Les modifications législatives introduites dans le cadre de la loi relative à la lutte contre le terrorisme permettront de préciser et d'élargir les conditions de mise en œuvre de ces dispositifs. Le délai de conservation de l'image notamment est un point très important : les règles actuelles ne permettent pas d'utiliser les films pour des enquêtes judiciaires.

– Le ministre a estimé que la hausse des crédits consacrés aux transports aériens était réelle et importante. La sécurité de la navigation aérienne donnera lieu en 2006 à une série de programmes d'investissement ; 73 millions d'euros seront affectés à la modernisation des cinq grands centres de contrôle aériens et 53 millions d'euros à la modernisation des équipements aéroportuaires. 11 millions d'euros sont également prévus pour les moyens outre-mer.

– Les effectifs du bureau d'enquêtes et d'analyses seront substantiellement renforcés afin d'accélérer les enquêtes dont il est chargé. La France a tout lieu d'être fière de la fiabilité et de l'excellente réputation du BEA, fréquemment sollicité par des pays étrangers. La qualité de nos ingénieurs et de nos contrôleurs est unanimement reconnue.

– L'ACNUSA, autorité indépendante, a reçu, semble-t-il, les crédits qu'elle demandait. Il est à noter que si le niveau du budget annexe de la navigation aérienne augmente, c'est uniquement pour une raison technique, liée au fait que ADP a préfinancé le matériel de contrôle aérien. Le changement de statut oblige à lui rembourser en un an une somme relativement importante. Quant au FIATA, sa base budgétaire est préservée en 2006 dans la mesure où il devrait bénéficier de reports au titre de 2005 et voir ses dépenses diminuer.

– S'agissant de la préparation du contrat de régulation d'Aéroports de Paris, les propositions transmises méritent d'être attentivement analysées. Certaines compagnies aériennes n'ont effectivement pas manqué de réagir. Tout est affaire de contraintes : les aéroports doivent faire ce qu'ils ont à faire pour garantir la sécurité et améliorer leurs prestations, sans pour autant pénaliser les compagnies aériennes et en premier lieu nuire aux excellentes performances d'Air France – KLM.

– S'agissant de la taxe de solidarité sur les billets d'avion, dont il n'est pas question pour l'heure de s'interroger sur l'opportunité ou l'inopportunité, le ministère des transports est associé à la définition de ses modalités de mise en œuvre afin qu'elle ne constitue pas un élément de rupture de la concurrence. Le déclenchement de cette surtaxe devrait être lié au fait de toucher le territoire d'un des pays engagés dans cette affaire et non à la nationalité de la compagnie.

– Le difficile dossier de la SNCM a été l'occasion de discuter avec les organisations syndicales des problèmes de concurrence. Une modification des règles en matière d'inspection du travail maritime pourrait être proposée dans le cadre du projet de loi sur les transports, qui devrait être discuté à l'Assemblée en décembre, afin de combler un vide juridique : les inspecteurs du travail maritime n'ont en effet pas le droit de demander la nationalité des marins des bateaux qu'ils contrôlent, à moins de faire appel à la police de l'air et des frontières ou à la police maritime. Il convient de mettre un terme à cette situation absurde. Parallèlement, les moyens de l'inspection du travail seront renforcés.

– Afin de répondre à la situation créée par l’absence d’obligation de pavillon sur les transports de passagers intracommunautaires, le ministre a envisagé que la France prenne une initiative au niveau communautaire visant à imposer des conditions sociales communautaires sur ce type de transport. Cette question avait déjà fait l’objet d’une tentative en 1998 et avait été depuis abandonnée. C’est pourtant un réel problème tant le plan social que sur celui de l’égalité devant la concurrence.

– S’agissant des trains dits interrégionaux ou trains Corail, il convient de distinguer clairement les trains régionaux et les trains de la SNCF. Contrairement à ce que l’on répète à l’envi, l’État n’est pas l’autorité organisatrice : cette fonction a été déléguée à la SNCF, chargée d’assurer l’équilibre entre les dessertes. Une vision un peu plus consensuelle a pu se dégager avec les présidents de région ces jours derniers. Au-delà des polémiques, force est de reconnaître que ces trains sont très fortement concurrencés d’un côté par les TGV et, de l’autre, par l’heureux développement des trains régionaux. Le trajet Lyon-Nantes durant deux heures et demie de plus en Corail qu’en TGV, les voyageurs sont de moins en moins nombreux. Quant aux dessertes plus locales, elles sont bien plus nombreuses avec les trains régionaux. L’objectif n’est pas de supprimer tous les trains Corail, mais de trouver une articulation plus intelligente, en concertation avec la SNCF et les régions. Il convient de rappeler que les économies dégagées par une réduction de desserte sur train Corail sont aussitôt réinvesties soit dans d’autres trains Corail, soit sur des trains régionaux. L’important demeure le service rendu à l’usager.

– Le versement transport pose un difficile problème. La hausse proposée il y a deux ans avait été refusée par le Parlement. Un effort supplémentaire de 100 millions viendra abonder les financements arrêtés en CIADT et sera de surcroît accompagné par des prêts de la Caisse des dépôts et consignations.

– Pour ce qui est du calendrier de mise en œuvre des décisions de Bruxelles, le deuxième « paquet ferroviaire » porte sur la libéralisation du fret. Le Parlement devra se prononcer sur la transposition dans le cadre du projet de loi sur les transports actuellement en première lecture au Sénat et dont l’Assemblée devrait être saisie en décembre. La mise en œuvre de la libéralisation du fret est prévue pour mars 2006. Sur le « troisième paquet ferroviaire », autrement dit la libéralisation du trafic voyageurs, les discussions à Bruxelles sont loin d’être achevées. Le premier texte pourrait faire l’objet d’un accord fin 2005 ou début 2006. Le Parlement européen, qui aura à en débattre, se montre à l’évidence plus ardent sur ce projet que le Conseil des ministres, à tel point qu’il souhaiterait avancer la date de la libéralisation de 2010 à 2008. Le ministre a d’ores et déjà fait savoir à Bruxelles que la France était hostile à cette accélération du calendrier, comme du reste tous les pays qui n’ont pas encore libéralisé leurs transports voyageurs.

– La question de l’avenir des contrats de plan relève d’un autre débat. Il est difficile d’imaginer ce que seraient des contrats de plan interrégionaux, mais c’est précisément tout l’intérêt de l’Agence de financement des infrastructures de

transport et de son conseil d'administration que de permettre un débat et un travail de priorisation sur des projets d'investissements dépassant le cadre d'une seule région.

– S'agissant de la décentralisation du réseau routier, le décret en conseil d'État est sorti de la section, mais n'est pas encore passé en assemblée générale. Il ne devrait pas soulever de difficultés trop importantes et, si tout se passe bien, pourrait entrer en application d'ici à la fin du mois d'octobre. Les préfets devront alors prendre des arrêtés concrétisant les transferts, en principe avant le 31 décembre. Sur les services, les discussions se poursuivent avec les conseillers généraux et devraient se conclure un peu partout par des accords à l'amiable. La question de l'implantation des futurs services est attentivement étudiée afin que la réorganisation de l'État et la mise en place des structures départementales s'effectuent dans les meilleures conditions. Le travail porte également sur les parcs.

– Pour ce qui est de la sécurité en mer, le programme de modernisation de la couverture radar est en cours de réalisation : la rénovation de celui de Saint-Frieux est prévue pour 2006. La mise en réseau des radars, des sémaphores de la marine nationale, des CROSS et des centres opérationnels de la marine est également prévue.

– La totalité des crédits budgétaires prévus au titre de *Port 2000* a été mise en place dans les lois de finances. Grâce à des reports les années précédentes, 8 millions de crédits de paiement seront versés en 2006 pour ce projet. À ces montants s'ajoutent 35 millions d'euros en autorisations d'engagement en 2005 et 2006 pour les investissements sur les dessertes ferroviaires. Enfin, l'AFITF consacra 13,6 millions d'euros en 2005 et 2006 à l'interface maritime, ferroviaire et fluviale et aux études de maîtrise fluviale. Encore faut-il maintenant que l'organisation du travail portuaire évolue, elle aussi, de manière satisfaisante afin que Le Havre puisse faire jeu égal avec les grands ports de la façade atlantique de l'Europe.

– S'agissant du registre international français, les textes d'application sont en cours de finalisation. Le GIE, qui conditionne la réussite du RIF, fait encore l'objet de discussions avec la Commission qui n'a pas encore réagi à la réponse que la France lui a apportée. Une nouvelle réunion technique se tiendra très prochainement. Il sera alors possible de proposer un dispositif comparable à celui du GIE fiscal malheureusement contesté par Bruxelles, et qui permette de restaurer la place de la flotte marchande française.

D'autres intervenants ont alors interrogé le ministre.

Mme Marie-Françoise Pérol-Dumont a estimé que l'état du réseau routier national n'était pas si excellent qu'on le dit, sans pour autant en faire porter la responsabilité à ce seul gouvernement. La situation est d'autant plus grave que l'on observe sur le terrain une concentration des crédits d'entretien au profit des

routes nationales appelées à être conservées par l'État cependant que les futures routes déclassées souffrent d'un relatif abandon.

Alors qu'il avait été promis de ne pas remettre en cause les DDE, celles-ci, depuis un an et demi, ne répondent plus aux besoins d'ingénierie locale des communes, obligées de se tourner vers les conseils généraux. Elle a également demandé des précisions sur la définition globale des moyens appelés à être transférés. Une clarification s'impose sur la manière dont les services supports, hors DDE, seront transférés et compensés aux départements. Le réseau scientifique et technique, les centres interrégionaux de formation professionnelle et certaines administrations régionales et centrales participant aux compétences transférées doivent à l'évidence être inclus dans le périmètre qui ne peut se réduire aux seules DDE.

Le précédent ministre des transports ayant décidé l'abandon du projet ferroviaire POLT en 2006, malgré des engagements contractualisés, l'idée d'un barreau TGV Poitiers-Limoges, depuis longtemps préconisée, a été ressortie, mais à l'échéance 2014. D'ici là, la compétition entre les territoires sera devenue telle que ce projet n'aura plus aucune utilité.

M. Léonce Deprez s'est demandé si l'AFITF, présentée comme une bonne nouvelle, permettra de respecter les engagements de l'État dans les contrats de plan État-Région. Il a insisté avec vigueur sur le rôle fondamental qu'ont joué les CPER dans le financement des infrastructures et l'aménagement du territoire. On ne peut qu'être déçu en découvrant que les financements de l'État, pour des raisons diverses, font défaut alors que tous les autres partenaires – département, régions, Europe – sont au rendez-vous. Il a demandé si l'AFITF permettra de débloquent les crédits pour assurer les engagements de l'État, dans le cas notamment du prolongement de l'A 16 au profit du littoral sud de la Côte d'Opale. Alors que la région, le département et la communauté de communes ont pris leurs responsabilités, ce projet souffre depuis dix ans des atermoiements de l'État.

Reposant la question, qu'il soulève régulièrement, de la modernisation et de l'électrification de la ligne Amiens-Abbeville-Boulogne, l'orateur a dit avoir durement réagi en entendant parler d'une nouvelle infrastructure Paris-Amiens-Londres : le seul intérêt de cette coûteuse folie serait de faire gagner dix minutes de trajet. Il a demandé une réponse précise sur le projet d'amélioration de la ligne existante, qui attend depuis des années parmi les dossiers du ministère.

M. François Dosé a soulevé le problème de l'accessibilité des transports, notamment ferroviaires, pour les handicapés. Dans certaines régions, ceux-ci sont purement et simplement chargés dans le fourgon ; ailleurs, ils ne peuvent pas monter dans les trains. RFF répond que ce problème concerne le matériel, non les voies ; la SNCF estime que ce n'est pas de son ressort. On ne pourra demain s'en remettre à la seule compétition entre opérateurs ; la mobilité des handicapés doit être l'affaire du pacte républicain. Il a demandé s'il existait, au ministère des transports ou ailleurs, une ligne financière qui permettrait de répondre à ce vœu.

M. Jacques Bobe a remarqué que l'exécution des contrats de plan souffrait d'un décalage de calendrier lié au fait que le 12<sup>e</sup> contrat de plan a démarré plus tard que prévu, l'année 2000 ayant été occupée par les signatures, sans début d'exécution, ce à quoi sont venues s'ajouter les restrictions budgétaires. Les bonnes nouvelles apportées par le Gouvernement peuvent faire espérer un taux de réalisation plus satisfaisant ; reste que les objectifs au 31 décembre 2006 ne pourront être atteints. L'orateur a posé la question d'une possible prolongation au-delà de cette échéance, ajoutant que ce pourrait être l'occasion d'engager suffisamment à l'avance une réflexion sur l'avenir des contrats de plan.

Évoquant la question de la réorganisation des services déconcentrés des transports, il a rappelé que le calendrier de transfert des personnels n'était pas sans conséquences pratiques et budgétaires pour les départements. Il a appelé l'attention sur la nécessité d'une bonne information en direction des communes et des communautés de communes, ce qui répondrait notamment aux inquiétudes fréquemment exprimées par les élus des petites communes.

Ayant pris acte des propos du ministre, selon lesquels trois projets TGV pourront être conduits en parallèle, il a rappelé que, pour ce qui concerne la section Tours-Bordeaux, la procédure de DUP a déjà été effectuée et la décision prise par le ministère. Reste à savoir quand débutera la réalisation de la partie sud.

M. Serge Poignant, à propos des trains Corail, a remercié le ministre de sa réponse en rappelant que certaines régions n'ont pas hésité à mener des campagnes totalement mensongères dans les journaux, d'autant plus regrettables qu'elles resteront dans les esprits.

M. Jacques Le Nay a fait observer que le ministère de l'équipement avait la tutelle de l'Institut géographique national, qui fait cette année l'objet d'un programme particulier au sein de la mission « politique des territoires ». Cet établissement est actuellement engagé dans la réalisation d'un référentiel numérique national qui comportera une composante parcellaire. Se pose dès lors la question des relations entre l'IGN et le cadastre, sachant que les collectivités sont souvent sollicitées par ces deux services. M. Jacques Le Nay s'est également enquis l'état d'avancement de la réforme des permis de construire engagée le 18 mai dernier par le précédent ministre des transports.

M. Jean Proriol a rappelé que le contrat de plan État-région Auvergne avait enfin prévu la déviation du Puy-en-Velay. Mais alors que 600 millions d'euros ont été inscrits, les travaux traînent. Les problèmes techniques et fonciers ayant été résolus, il serait temps d'accélérer la réalisation de cette opération, d'autant qu'elle concerne l'itinéraire Lyon-Toulouse, classé grande liaison d'aménagement du territoire. Les travaux de jonction de la ville de Brioude avec l'A 75, eux aussi prévus dans le CPER, traînent tout autant.

Passant des anciens aux futurs contrats de plan, l'orateur a dit avoir entendu parler d'une « route ferroviaire » Bordeaux-Limoges-Saint-Germain-des-

Fossés et qui finirait autour de Genève... C'est en tout cas l'idée qui aurait germé au sein du conseil économique et social d'Auvergne. Il a demandé si le ministre avait été mis au courant de ce projet, prévu à l'horizon 2030.

En réponse aux orateurs, le ministre a apporté les éléments d'information suivants :

– Les transferts de crédits liés à la décentralisation des routes nationales se feront selon des critères totalement linéaires et non en fonction de ce qui se sera passé jusqu'alors sur les routes en question. L'État ne saurait être soupçonné de quelque manipulation que ce soit ;

– La décentralisation des personnels chargés de l'entretien des routes transférées s'opérera en prélevant sur les effectifs existants des DDE, ce qui réduira effectivement d'autant leur capacité à travailler pour le compte des communes, si l'on va au-delà de ce qui est strictement nécessaire à l'entretien des routes transférées. Il faut donc trouver un équilibre, sachant que les petites communes et intercommunalités notamment font très fréquemment appel aux prestations des DDE ;

– Le réseau scientifique et technique du ministère de l'équipement n'a rien à voir avec le transfert de quelques milliers de kilomètres de routes nationales qui rejoindront les 350 000 kilomètres de l'actuel réseau départemental. Ce réseau scientifique est à la disposition de l'État, mais également des collectivités territoriales en tant que prestataire de services. Sa compétence scientifique et technique doit impérativement être préservée. Il convient évidemment de trouver avec les collectivités territoriales un mode de relation satisfaisant sur le plan financier, dans le respect des règles communautaires applicables au marché des prestations de services ;

– Le projet de barreau Poitiers-Limoges, effectivement à l'étude, aura tout lieu d'être évoqué plus en détail le moment venu ;

– Le renforcement des dotations financières de l'AFITF a précisément pour but de répondre à la nécessité de réviser les contrats de plan État-région dans de bonnes conditions. La priorité doit être réservée aux projets dont l'utilité et la pertinence ont été reconnues par tous et qui, d'ores et déjà, ont réuni les cofinancements nécessaires. Il est à noter que la modernisation de la ligne Boulogne-Abbeville n'est pas inscrite en totalité dans les contrats de plan État-région Nord-Pas-de-Calais et Picardie ;

– Le problème de l'accessibilité aux handicapés, au-delà des compétences du ministre des transports, doit interpeller l'ensemble des responsables politiques afin que parlementaires et ministres se mettent bien d'accord sur le sujet. L'exigence de dignité pour les handicapés ayant été exprimée par la société, y compris dans le cadre des débats parlementaires, chacun doit en prendre sa part : l'État, mais également les collectivités territoriales et les entreprises. On ne saurait considérer, au motif qu'une loi a été adoptée, que l'État doive être le seul à payer.

Jamais on ne parviendra à rendre la vie accessible aux handicapés si chacun, SNCF comprise, n'y prend pas sa part. Le même problème s'est posé dans l'aviation civile : chacun se souvient du comportement scandaleux d'une compagnie aérienne qui a récemment refusé de transporter un handicapé. Le ministre des transports est déterminé à faire passer un message fort auprès des entreprises, et même à les aider dans la mesure de ses moyens. La SNCF a d'ailleurs fait déjà de gros efforts pour améliorer l'accompagnement des handicapés dans les gares et les trains. Mais des progrès restent à faire : si certains wagons ont été équipés pour permettre le passage des fauteuils roulants, d'autres sont toujours très difficiles d'accès ;

– Les CPER ont effectivement pris un certain retard – c'est souvent le cas avec les grands projets d'infrastructure – et la solution raisonnable consisterait à les prolonger d'une année. Cette décision ne dépend cependant pas du seul ministre des transports ;

– La réforme des permis de construire est bien en cours d'examen. Elle se fera par voie d'ordonnances ; la concertation avec les associations d'élus locaux est en cours. Il s'agit d'un dossier complexe, et si l'objectif est évidemment de simplifier, il ne s'agit pas pour autant de porter atteinte à la sécurité juridique et d'entraîner des effets secondaires ;

– Le lancement des opérations pour la première partie du tronçon TGV Tours-Bordeaux, en l'occurrence Angoulême-Bordeaux, est prévu pour 2007 ;

– Les relations entre l'IGN et le cadastre s'organisent sous l'égide du Conseil national de l'information géographique. Le but est de permettre au cadastre de trouver sa « place géographique ». Cette formule permettra un progrès considérable en termes de productivité ;

– L'opération de déviation du Puy-en-Velay est déjà engagée. Les moyens nouveaux prévus dans le budget 2006 devraient permettre d'accélérer la réalisation de cet aménagement très important. Quant à l'avis du CESR d'Auvergne, il n'est pas parvenu jusqu'au ministère, à supposer que le ministre ait mandat pour travailler sur des projets prévus à l'horizon 2030.

◇

◇ ◇

La Commission a ensuite examiné pour avis les crédits de la mission « Transports ». Elle a approuvé les conclusions du rapporteur Martial Saddier sur les crédits des programmes « Transports terrestres et maritimes », « Réseau routier national », « Sécurité routière » « Passifs financiers ferroviaires » et « Soutien des politiques d'équipement ».

En conséquence, elle a émis un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Transports ».

**LISTE DES PERSONNES AUDITIONNEES  
PAR VOTRE RAPPORTEUR :**

**Armateurs de France**

Patrick Decavèle, Président ;

Anne Barthe, Déléguée générale ;

Lamia Belkaïd, Responsable des relations institutionnelles.

**Association des sociétés françaises d'autoroute**

Gilbert Santel, Président ;

Jean Mesqui, Délégué général.

**Association pour le développement des ports français**

M. Alain Plaud, Délégué général ;

M. Jacques Trorial, Président.

**Association des utilisateurs de transport de fret**

Didier Leandri, Délégué général ;

Philippe Bonnevie, Délégué général adjoint.

**Bureau de promotion du Short Sea**

M. Gérard Patey, Président ;

M. Jean-Marie Millour, Directeur.

**Chambre nationale de la batellerie artisanale**

M. Michel Dourlent, Président ;

Mme Christine Gauthier, Secrétaire générale.

**Comité des Armateurs Fluviaux**

M. Jean-François Dalaise, Président.

## **Connex**

M. Antoine Hurel, Directeur général adjoint de Connex ;

Marie-Thérèse Suart-Fioravante, Directeur des relations institutionnelles de Véolia Environnement.

## **Fédération nationale des transports routiers**

M. Jean-Paul Deneuveille, Président.

## **Groupement national du transport combiné**

Jean-Claude Brunier, Président ;

Mme Elisabeth Teboul, Présidente de Rouch International, trésorière ;

M. Gérard Perrin, ancien Président du GNTC.

## **Ministère des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer**

### ***Cabinet du Ministre :***

Mme Ingrid Mareschal, Conseillère technique chargée des relations avec le Parlement ;

M. Nicolas Ferrand, Conseiller technique, urbanisme et transports urbains ;

M. Loïc Charbonnier, Conseiller technique, transport ferroviaires et fluviaux, politique portuaire ;

M. Christophe Saintillan, Conseiller technique, routes.

### ***Services du ministère :***

M. Phillipe Maler, Directeur adjoint, Direction des transports maritimes routiers et fluviaux ;

M. Bernard Menodet, Directeur adjoint, Direction des transports ferroviaires et collectifs ;

M. Dominique Auverlot, Direction générale des routes ;

M. Franck Agogué, Chargé de mission, Direction Générale du personnel et de l'administration.

## **RATP**

Mme Anne-Marie Idrac, Présidente directrice générale ;

M. Laurent Mazille, Chargé des relations avec le Parlement et les élus régionaux

## **Réseau Ferré de France**

Jean-Marie Bertrand, Directeur général ;

Hervé de Tréglodé, Directeur de la stratégie et du développement.

## **SNCF**

M. Louis Gallois, Président ;

M. Stéphane Volant, Conseiller du Président ;

M. Jean-Pierre Ménanteau, Directeur des finances, des achats et des systèmes d'information et de télécommunication.

## **Fédération des entreprises de transport et logistique de France (TLF)**

Hervé Cornède, Délégué général ;

Emmanuelle Bontemps, Responsable Overseas et Supply Chain.

## **Union nationale des organisations syndicales des transporteurs routiers automobiles (Unostra)**

Catherine Pons, Présidente ;

Jean Louis Verdière, Vice-Président.

## **Voies navigables de France**

M. François Bordry, Président ;

M. Olivier Deleu, Directeur de cabinet du Président ;

M. Denis Musard, Directeur de la prospective, du budget et des systèmes d'information.

-----