



N° 278

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 11 octobre 2007

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES, DE L'ENVIRONNEMENT
ET DU TERRITOIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2008** (n° 189),

TOME III

**ÉCOLOGIE, DÉVELOPPEMENT ET AMÉNAGEMENT
DURABLES**

VOLUME 5

TRANSPORTS

PAR M. MARTIAL SADDIER

Député.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I.— PRÉSENTATION DU PROJET DE BUDGET POUR 2008	7
A.— LE PROGRAMME « RÉSEAU ROUTIER NATIONAL » : DÉVELOPPER DES INFRASTRUCTURES ROUTIÈRES SÛRES ET BIEN ENTRETENUES	7
1. Action « développement des infrastructures routières »	8
2. Action « entretien et exploitation »	8
3. Action « politique technique, action internationale et soutien au programme »	9
B.— LE PROGRAMME « SÉCURITÉ ROUTIÈRE »	9
1. Le programme sécurité routière.....	9
2. Le programme « radars » du compte d'affectation spéciale « contrôle et sanction automatisés des infractions au code de la route »	11
C.— LE PROGRAMME « TRANSPORTS TERRESTRES ET MARITIMES » : AMÉLIORER LA DESSERTÉ DES TERRITOIRES ET FAVORISER LA COMPLÉMENTARITÉ ET LE RÉÉQUILIBRAGE MODAL.....	12
1. Action « infrastructures de transports collectifs et ferroviaires »	12
2. Action « régulation, contrôle, sécurité et sûreté des services de transports terrestres »	14
3. Action « infrastructures fluviales et portuaires et aménagement du littoral »	14
4. Action « régulation et contrôle dans les domaines des transports fluviaux et maritimes »	15
5. Action « soutien au programme »	15
D.— LE PROGRAMME « PASSIFS FINANCIERS FERROVIAIRES » : DÉSENDETTÉ LE SYSTÈME FERROVIAIRE FRANÇAIS	16
1. Action « désendettement de RFF »	17
2. Action « désendettement de la SNCF »	17

II.— LES TRANSPORTS TERRESTRES ET LE DÉVELOPPEMENT DURABLE	18
A.— LES AVANCÉES CONSIDÉRABLES DU « GRENELLE DE L'ENVIRONNEMENT »	18
B.— LA VALORISATION DE LA VOIE FERROVIAIRE	19
1. L'aménagement de lignes à grande vitesse	20
2. Les autoroutes ferroviaires	23
C.— LA VALORISATION DE LA VOIE FLUVIALE : L'EXEMPLE DU CANAL À GRAND GABARIT SEINE-NORD-EUROPE	24
D.— LA VALORISATION DE LA VOIE MARITIME : LE DÉVELOPPEMENT DES AUTOROUTES DE LA MER ET DES PORTS	27
E.— LES DIFFICULTÉS SPÉCIFIQUES DU FRET FERROVIAIRE	29
CONCLUSION	33
EXAMEN EN COMMISSION	35

MESDAMES, MESSIEURS,

Le projet de budget des transports routiers, ferroviaires, fluviaux et maritimes pour 2008 s'inscrit clairement dans une perspective de développement durable. 2007 aura été, en effet, l'année de création d'un grand ministère de l'écologie, du développement de l'aménagement durables (le MEDAD), dans lequel le secteur des transports prend toute sa place. Ce sera l'année aussi du « Grenelle de l'environnement », qui réunissant, à l'automne de cette année, de nombreux intervenants sur l'ensemble des questions d'environnement, s'est traduit par des décisions innovantes et a créé une forme de changement culturel.

Le budget pour 2008 ne porte pas encore la marque des orientations retenues, mais témoigne déjà de certains aménagements qui s'inscrivent plus particulièrement dans la perspective donnée par le Président de la République d'un transfert modal profond de 25 % du trafic routier vers les transports ferroviaire, fluvial et maritime d'ici à 2012.

Dans le présent rapport, on examinera ainsi les lignes directrices du budget des transports pour 2008 (I), avant d'analyser la contribution qu'apportent désormais les transports terrestres et par voie d'eau à la logique du développement durable (II).

I.— PRÉSENTATION DU PROJET DE BUDGET POUR 2008

Quatre programmes doivent être successivement analysés, correspondant à autant d'objectifs de la politique des transports :

– Le programme « réseau routier national », qui a pour objectif le développement d'infrastructures routières sûres et bien entretenues ;

– Le programme « sécurité routière », qui vise au renforcement de celle-ci ainsi qu'à la sanction des infractions au code de la route ;

– Le programme « transports terrestres et maritimes », dont l'objet est d'améliorer la desserte des territoires et de favoriser le rééquilibrage modal ;

– Le programme « passifs financiers ferroviaires », qui a pour but le désendettement du système ferroviaire français.

A.— LE PROGRAMME « RÉSEAU ROUTIER NATIONAL » : DÉVELOPPER DES INFRASTRUCTURES ROUTIÈRES SÛRES ET BIEN ENTRETENUES

Le réseau routier français assurant actuellement près de 80 % des transports intérieurs de voyageurs et de marchandises, son bon fonctionnement demeure indispensable à l'équilibre économique et social du pays.

Les priorités retenues pour 2008, s'agissant du programme « Réseau routier national », qui s'ordonnent clairement autour des objectifs du développement durable concernent l'entretien du réseau ainsi que la sécurité des usagers.

Rappelons que, depuis les transferts liés à la décentralisation achevés le 1^{er} janvier 2006, le réseau routier national non concédé atteint 11 800 Km, soit 2 800 Km d'autoroutes et 9 000 Km de routes nationales correspondant à 30 % du trafic interurbain du pays.

Le transfert aux départements des deux tiers du réseau routier national a permis d'offrir aux usagers un service de proximité sur les routes gérées par les départements et une gestion plus cohérente du réseau routier conservé par l'État.

Le réseau routier national non concédé correspond à un patrimoine important, dont la valeur de reconstruction à neuf était estimée au 31 décembre 2006 à 104,3 milliards d'euros.

Les politiques contenues dans le programme « Réseau routier national » mobilisent les moyens du budget général et ceux de l'Agence de financement des infrastructures de transport (AFITF) ainsi que des participations des collectivités territoriales rattachées au budget par la voie de fonds de concours.

1. Action « développement des infrastructures routières »

Comme en 2007, le projet de loi de finances ne comporte aucun crédit budgétaire pour cette action, les recettes étant constituées intégralement de fonds de concours provenant de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF), qui finance, depuis 2006, les engagements pris par l'État au titre des « volets routiers » des contrats de plan État-régions, ou des collectivités territoriales.

Le développement du réseau routier national s'appuie plus particulièrement sur les décisions retenues par le Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) du 18 décembre 2003.

S'agissant du réseau routier non concédé, les réalisations portent sur des aménagements de capacité, qu'ils résultent d'aménagements sur place, de constructions de sections nouvelles ou encore de contournements d'agglomérations. La mise en œuvre de cette action s'effectue largement dans le cadre des « volets routiers » des contrats de plan État-régions 2000-2006.

Pour le réseau concédé, l'action a pour objet la concession de nouvelles liaisons autoroutières.

Trois types d'investissements sont réalisés dans le cadre de cette politique de développement : aménagements de capacité du réseau interurbain, contournements en milieu urbain (tunnel de Toulon) ou encore aménagements qualitatifs, visant une simple amélioration des infrastructures à capacité constante. Il faut noter que l'avancement des « volets routiers » des contrats de plan État-régions atteindra 98 % en autorisations d'engagements à la fin 2008.

L'AFITF, dont l'action est présentée dans la partie « Opérateurs » du programme « Transports terrestres et maritimes » contribuera en 2008 pour 654 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 718 millions d'euros en crédits de paiement au développement du réseau routier non concédé. Quant aux participations des collectivités locales, elles s'élèveront à 781 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 875 millions d'euros en crédits de paiement.

2. Action « entretien et exploitation »

Cette action, qui correspond à la quasi-totalité des crédits du programme regroupe l'entretien courant et les actions de réhabilitation du réseau. Trois grands domaines sont ainsi retenus :

– l'entretien courant et préventif ainsi que la viabilité hivernale des chaussées, des équipements et des ouvrages d'art. La Cour des Comptes a souligné, au cours des dernières années, la nécessité d'efforts spécifiques en faveur de l'entretien préventif du réseau routier, à savoir de toutes les actions entreprises, avant que les dégradations n'atteignent une gravité mettant en cause la conservation de la chaussée ou la sécurité et le confort des usagers. Le budget

pour 2008 prévoit un accroissement des moyens financiers consacrés à l'entretien préventif des chaussées (152 millions d'euros en autorisations d'engagement) ;

– la réhabilitation et le renforcement du réseau. Sous cette rubrique, figurent principalement les actions de mise en sécurité des tunnels, qui concerneront en 2008 essentiellement le réseau d'Île-de-France (travaux de génie civil, de fermeture automatique des accès, de signalisation des sorties de secours, de détection automatique des accidents), 300 millions d'euros devant être d'ailleurs encore mobilisés d'ici à 2011, mais aussi les grosses réparations, les réhabilitations lourdes de chaussées (soit 49 millions d'euros en autorisations d'engagement) ;

– l'amélioration enfin de la sécurité des infrastructures, qui correspond notamment à des opérations issues de la démarche SURE (Sécurité des usagers sur les routes existantes), les actions en cause étant désormais financées par l'AFITF. Rappelons que la démarche SURE a été expérimentée en 2004 sur des itinéraires pilotes puis généralisée en 2007 ; elle permet de définir et de mettre en œuvre, à partir d'analyses précises de l'accidentalité, des aménagements de sécurité applicables à l'ensemble d'un itinéraire donné.

3. Action « politique technique, action internationale et soutien au programme »

Les crédits de cette action recouvrent les moyens d'études et de fonctionnement de la direction générale des routes et des services qui lui sont rattachés. 15 millions d'euros sont prévus à ce titre en 2008 en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement.

B.— LE PROGRAMME « SÉCURITÉ ROUTIÈRE »

L'action déterminée conduite par le gouvernement depuis 2003 dans le but de faire diminuer le nombre de morts sur nos routes se poursuivra en 2008, afin que ce chiffre soit désormais inférieur à 4 500 tués par an⁽¹⁾.

Cette action repose à la fois sur la formation et l'information des usagers, mais aussi sur la sanction systématique des infractions au code de la route et notamment des infractions aux limitations de vitesse. La sécurité des « deux roues », celle des piétons et celle des jeunes constituent les priorités de 2008.

1. Le programme sécurité routière

Doté pour 2008 de 115,3 millions d'euros de crédits de paiement, au lieu de 111,4 en 2007, ce programme repose sur quatre actions.

(1) Depuis 2003, 9000 vies ont été sauvées et près de 110 000 blessés ont été évités ; la mortalité routière a diminué de plus de 40 %. En 2006, le nombre de tués était inférieur de 10,8 % à celui de 2005.

– L'action « Observation, prospective, réglementation et soutien au programme » vise à favoriser la connaissance et l'étude des risques en matière de sécurité routière, grâce à des études sur l'accidentologie, la conduite guidée ou les aspects réglementaires de la sécurité routière, comme les règles applicables à la formation à la conduite ou à la signalisation.

Cette action comprend également l'activité support des autres sections du programme, notamment les dépenses de personnel de l'administration centrale, la fonction de gestion des ressources humaines et les activités de soutien de la délégation interministérielle à la sécurité routière et de la direction de la sécurité et de la circulation routière.

– L'action « Démarches interministérielles et communication » finance les actions de communication, et notamment les campagnes de sensibilisation du grand public, notamment des jeunes, à la sécurité routière (six campagnes sont prévues pour 2008), ainsi que l'animation et la coordination des actions menées au plan local par les services déconcentrés, les élus, les associations, les entreprises et les assurances.

– L'action « Education routière » soutient, quant à elle, la mise en œuvre d'une formation continue à la sécurité routière dans le cadre de l'application de directives communautaires, grâce à l'organisation des épreuves du permis de conduire, au suivi du permis probatoire et à l'incitation au développement des formations « post-permis », ainsi qu'au renforcement, en liaison avec l'Éducation nationale, des enseignements de sécurité routière préalables au permis de conduire.

Elle finance également le permis « à 1 euro par jour », qui permet aux jeunes de 16 à 25 ans d'étaler le coût de leur formation à la conduite sur plusieurs mois. Il s'agit d'un prêt « à taux zéro » accordé sans condition de ressources, l'État prenant en charge les frais financiers, en payant directement les intérêts aux banques. La consolidation du dispositif auprès des établissements financiers, ainsi que son ouverture en octobre 2006 aux candidats au « permis A » conduisent à prévoir environ 102 550 prêts à délivrer en 2008, pour une dotation de 10,05 millions d'euros.

La mise en place en 2005 du permis « à 1 euro par jour » a visé à favoriser l'accès au permis de conduire souvent indispensable pour l'obtention d'un emploi et à améliorer la qualité générale de la formation pour une meilleure sécurité routière. Notons enfin que le dispositif concerne une école de conduite sur deux.

– L'action « Gestion du trafic et information des usagers » ensuite vise à optimiser l'écoulement du trafic et à réduire les encombrements, à contribuer à l'information routière en temps réel des usagers et à la surveillance automatisée du réseau, afin de détecter rapidement les incidents et accidents. Par l'impact de ces mesures sur le bon fonctionnement du réseau et sur le comportement de l'utilisateur, incité à une conduite apaisée, cette action contribue incontestablement à

l'amélioration de la sécurité routière ainsi qu'à la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

2. Le programme « radars » du compte d'affectation spéciale « contrôle et sanction automatisés des infractions au code de la route »

L'action du ministère en matière de sécurité routière est indissociable de la poursuite du déploiement du dispositif de contrôle et de sanction automatisés financée par le programme « Radars » du compte d'affectation spéciale « Contrôle et sanction automatisés des infractions au code de la route », doté de 116 millions d'euros.

Le dispositif de contrôle et de sanction automatisés des infractions au code de la route a notamment pour effet d'amener les conducteurs à respecter les règles du code de la route par la menace d'une plus grande probabilité du contrôle et d'une sanction plus rapide et systématique : il doit également permettre aux forces de l'ordre d'être plus disponibles pour le contrôle d'autres infractions que celles relatives à la vitesse.

Déployé très rapidement, il comptait 2 000 radars à la fin de l'année 2007. Reflétée de manière générale par la diminution du nombre des victimes de la route, son efficacité est illustrée par la diminution de la vitesse moyenne et des très grands excès de vitesse.

Les deux objectifs stratégiques poursuivis par le programme sont :

- un accroissement de l'efficacité du système de contrôle et de sanction mesuré notamment à travers l'augmentation du pourcentage d'avis de contraventions envoyés par rapport au nombre d'infractions relevées par les « flashes » des radars et par la diminution des vitesses moyennes et des grands excès de vitesse ;

- la diversification de l'outil de contrôle et de sanction automatisés par la mise en œuvre de dispositifs contrôlant les infractions au code de la route autres que celles directement liées à la vitesse. En 2007, des dispositifs de contrôle du respect des inter-distances et des feux rouges commencent à être déployés.

L'efficacité incontestable du système pour la majorité des usagers se heurte toutefois à plusieurs limites : la difficulté de verbaliser les deux roues par rapport à leur importance dans le trafic, la difficulté aussi de verbaliser les poids lourds ou les populations étrangères.

Le comité interministériel de sécurité routière du 6 juillet 2006 avait décidé de poursuivre le déploiement du dispositif de contrôle et de sanction automatisés en 2007 avec, pour objectifs, l'amélioration de la couverture du réseau routier, le renouvellement des anciens matériels de contrôle (notamment des dispositifs argentiques) et la diversification de l'outil.

Le « plan 500 » 2007 a compris 450 dispositifs « vitesse » (250 dispositifs fixes et 200 dispositifs mobiles) et 50 dispositifs « autres infractions » (inter-distances, feux rouges). Pour 2008, 500 nouveaux radars sont prévus.

Le rapporteur souligne l'effort financier considérable mené depuis plusieurs années dans le domaine de la sécurité routière, effort qui a d'ores et déjà porté ses fruits. Il approuve totalement les propos de M. le ministre de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables, qui retient l'objectif réalisable d'une réduction à nouveau de moitié du nombre de tués sur nos routes dans les années qui viennent.

C.— LE PROGRAMME « TRANSPORTS TERRESTRES ET MARITIMES » : AMÉLIORER LA DESSERTE DES TERRITOIRES ET FAVORISER LA COMPLÉMENTARITÉ ET LE RÉÉQUILIBRAGE MODAL

Le programme « transports terrestres et maritimes » répond à trois finalités qui s'inscrivent elles aussi 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 de 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, routiers, fluviaux, 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 ». Il fait appel aux financements de l'AFITF qui lui sont versés sous forme de fonds de concours.

1. Action « infrastructures de transports collectifs et ferroviaires »

Cette action concentre l'essentiel des crédits du programme « transports terrestres et maritimes » (88 %).

Dotée de 1,79 milliard d'euros, elle sera en outre abondée de 408,4 millions d'euros de fonds de concours, fonds provenant pour l'essentiel de l'AFITF. Ces montants correspondent pour l'essentiel à la part de l'État aux volets ferroviaire, combiné et transports collectifs des contrats de plan État-régions ; ils intègrent en outre le financement des transports collectifs en site propre et des infrastructures de transport combiné, qui relevaient jusqu'en 2006 de l'action « infrastructures de transports collectifs et ferroviaires ».

1,79 milliard d'euros seront donc consacrés par l'État à l'exploitation ferroviaire, à travers deux instruments, la contribution aux charges d'infrastructures (CCI) et la subvention de régénération. Ces instruments s'articulent avec les autres concours de l'État au système ferroviaire et avec les flux entre établissements publics ferroviaires, essentiellement entre Réseau Ferré de France (RFF) et la SNCF, à travers le versement des péages et la convention de gestion de l'infrastructure, par laquelle RFF rémunère la SNCF pour les tâches d'entretien et d'exploitation que celle-ci effectue pour son compte.

731 millions d'euros seront versés à RFF au titre de la *contribution aux charges d'infrastructures*, subvention d'exploitation destinée à pallier le manque de ressources propres de l'établissement public. Cette dotation poursuit une baisse amorcée depuis plusieurs années, dans le but de rééquilibrer les contributions des usagers et des contribuables au financement du système ferroviaire. Ainsi, entre 2004 et 2006, les barèmes des péages ont été augmentés, avec l'objectif de faire croître les péages perçus par RFF d'environ 300 millions d'euros et la contribution aux charges d'infrastructures perçue par RFF a été diminuée d'un montant comparable.

La *subvention de régénération* a, quant à elle, pour objet de financer les opérations de renouvellement et de mise aux normes du réseau. Ces opérations, qui ne génèrent pas de recettes supplémentaires pour RFF, ne peuvent être financées dans le cadre de l'article 4 de son statut, qui prévoit, pour les investissements de développement, une couverture par des recettes de péages ou par des subventions.

À la suite des conclusions de l'audit sur l'état du réseau ferré français de septembre 2005, le ministre des Transports a arrêté le 22 mai 2006, sur le fondement des propositions des présidents de la SNCF et de RFF, un plan de renouvellement du réseau ferré national sur la période 2006–2010.

Ce plan a pour objectif de préserver, partout et à tout moment, un haut niveau de sécurité, en s'appuyant notamment sur un accroissement sensible des moyens financiers mobilisés pour cette politique.

C'est pourquoi le budget consacré au renouvellement connaît une augmentation importante, par rapport à 2005 : cette hausse atteint 110 millions d'euros dès 2006, 260 millions d'euros en 2007 et 600 millions en 2010.

La subvention de régénération atteindra donc 1 064 millions d'euros en 2008, niveau prévu par le plan de rénovation, soit + 79 millions d'euros par rapport à 2007.

Le plan présenté par le ministre le 22 mai 2006, permettra également le rééquilibrage entre les dépenses d'entretien, qui atteignent aujourd'hui un niveau trop élevé, compte tenu du mauvais état du réseau et les dépenses de renouvellement. D'autre part, ce plan prévoit la levée des ralentissements les plus pénalisants, prioritairement sur les lignes secondaires, où le trafic est le plus important. Les régions pourront, si elles le souhaitent et, là où elles le jugent prioritaire, participer au financement de la modernisation des lignes à vocation essentiellement régionale, dans le cadre des futurs contrats de projets État-régions.

2. Action « régulation, contrôle, sécurité et sûreté des services de transports terrestres »

L'action « Régulation, contrôle, sécurité et sûreté des services de transports terrestres », dotée de 123,2 millions d'euros, est principalement destinée à permettre à l'État d'exercer une mission régulatrice dans le domaine des transports.

Cette action régulatrice consiste notamment à favoriser le développement de modes complémentaires à la route : 7,5 millions d'euros seront ainsi consacrés au financement de la poursuite de l'expérimentation d'autoroute ferroviaire entre Aiton et Orbassano ; 15,9 millions d'euros seront par ailleurs mobilisés, afin de soutenir le transport combiné.

Cette action régulatrice consiste également à assurer la prise en compte des objectifs des autres politiques publiques, comme la cohésion sociale ou l'accessibilité des personnes handicapées. À cette fin, 74 millions d'euros seront consacrés aux compensations en faveur des politiques de mobilité : ces politiques reposent notamment sur les tarifs sociaux, tarifs préférentiels imposés par l'État, dans le but de favoriser l'accès de certaines populations au transport ferroviaire, le coût de ces actions étant compensé par l'État.

3. Action « infrastructures fluviales et portuaires et aménagement du littoral »

L'action « Infrastructures fluviales et portuaires et aménagement du littoral » s'inscrit pleinement dans la politique de développement durable. Elle répond elle aussi à la priorité gouvernementale, réaffirmée lors du comité interministériel pour l'aménagement et le développement du territoire (CIADT) du 18 décembre 2003, de développer les modes de transports complémentaires ou alternatifs à la route.

58,05 millions de fonds de concours viendront abonder les moyens de cette action, dont 38 millions d'euros versés par l'AFITF et correspondant aux

engagements de l'État au titre des contrats de plan, et plus particulièrement, de leurs volets portuaire, fluvial et littoral. 8 millions proviendront des collectivités territoriales ou des chambres de commerce et d'industrie pour le financement des infrastructures portuaires, 10 millions de financement du Fonds européen de développement régional (FEDER) y étant également consacrés.

Dotée de 103,6 millions d'euros, cette action financera le versement de 54,9 millions d'euros de subvention pour charges de service public à Voies navigables de France, dont 50 millions d'euros au titre du contrat d'objectif et de moyens signé par l'État et VNF en novembre 2004. Ce document fixe notamment à VNF ses priorités et les résultats à obtenir pour le développement des infrastructures et leur exploitation, ainsi que la définition des niveaux de service.

4. Action « régulation et contrôle dans les domaines des transports fluviaux et maritimes »

Dotée de 9,8 millions d'euros en autorisations d'engagement et 9,6 millions d'euros en crédits de paiement, cette action, qui s'inscrit dans une perspective de développement durable consiste principalement à soutenir le transport combiné maritime et fluvial, dans un objectif de rééquilibrage modal.

Ces crédits sont pour l'essentiel, soit 6,8 millions d'euros, destinés à la mise en œuvre de la part maritime et fluviale des aides au transport combiné. Sur ce secteur, le transport fluvial connaît une progression forte et dynamique, notamment sur le trafic de containers. Le trafic fluvial de marchandises a ainsi doublé sur les cinq dernières années.

L'évolution des transports maritimes marquée par l'importance des conventions internationales et des règles européennes reste, quant à elle, dépendante de la mise en œuvre des projets de service d'autoroutes de la mer.

L'État a ainsi encouragé la montée en puissance de la ligne ouverte début 2005 entre Toulon et Civitavecchia (Rome) : outre l'obtention en 2006 d'une aide communautaire au titre du programme Marco Polo à hauteur de 2,1 millions d'euros, cette ligne bénéficie d'une aide au démarrage de l'État de 1 million d'euros versée sur la période 2005-2006 et d'une aide au transport combiné proportionnelle à ses trafics (soit 90 000 euros en 2005).

Plusieurs comités interministériels ont également retenu la création de deux autoroutes de la mer, l'une sur la façade Atlantique - Manche - Mer du Nord entre la France et l'Espagne pour laquelle l'appel à projets a été lancé en 2007, l'autre sur la façade méditerranéenne entre l'Italie, l'Espagne et la France.

5. Action « soutien au programme »

Cette action est dotée de 8,5 millions d'euros en autorisations d'engagement et 8,2 millions d'euros en crédits de paiement.

Elle comprend les dépenses de logistique de la direction générale de la mer et des transports ainsi que des dépenses consacrées à certains organismes sans personnalité morale (Secrétariat général du tunnel sous la Manche, bureau enquête accidents terre).

Ces dotations sont complétées par des crédits de fonctionnement destinés à couvrir des provisions pour frais de contentieux, ou bien des frais de formation.

D.— LE PROGRAMME « PASSIFS FINANCIERS FERROVIAIRES » : DÉSENDETTER LE SYSTÈME FERROVIAIRE FRANÇAIS

Le développement du système ferroviaire réalisé au cours des années 1980 et 1990 s'est accompagné d'une forte croissance de la dette ferroviaire, portée par la Société nationale des chemins de fer français (SNCF) jusqu'en 1997.

Conformément aux orientations de la directive 91/440/CEE du 29 juillet 1991 relative au développement de chemins de fer communautaires qui prévoit la séparation de la gestion des infrastructures ferroviaires et de l'exploitation des services de transport ainsi que l'assainissement de la structure financière des entreprises ferroviaires, la dette ferroviaire est aujourd'hui portée par :

– l'exploitant des services de transports, la SNCF, dont la dette financière nette s'élève à 5,56 milliards d'euros fin 2006 ;

– le service annexe d'amortissement de la dette (SAAD) ; l'encours de la dette cantonnée dans le SAAD s'élèvera à 8 milliards d'euros fin 2007 et, selon les dernières projections, à 7,6 milliards d'euros fin 2008 ;

– le gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire, Réseau ferré de France (RFF), qui a reçu en dotation, à sa création en 1997, l'ensemble des infrastructures ferroviaires, en dehors des biens dévolus à l'exploitation des services de transport. Il a repris, en contrepartie du transfert de ces actifs de la SNCF, une partie importante de sa dette pour un montant de 20,5 milliards d'euros. La dette financière nette de RFF s'élève à 26,7 milliards d'euros fin 2006.

La dette ferroviaire qui avait été constatée en 1997 résultait à la fois des déficits d'exploitation passés, des pertes liées aux investissements non amortissables et du système de financement des lignes à grande vitesse qui était assuré, jusqu'à cette date, intégralement par la seule SNCF.

Devant l'incapacité des seuls établissements publics ferroviaires (la SNCF et RFF) à faire face à cette dette, l'État a créé des dispositifs destinés à engager son remboursement :

– une subvention au Service annexe d'amortissement de la dette permet d'amortir progressivement la dette qui y a été cantonnée ;

– une subvention annuelle de désendettement de Réseau ferré de France a été mise en place en loi de finances pour 2004, en substitution aux dotations en capital versées depuis la création de l'établissement en 1997.

1. Action « désendettement de RFF »

L'action vise au désendettement de Réseau Ferré de France (RFF).

À la fin 2006, la dette de RFF s'établissait à 27 milliards d'euros, dont :

– une dette dite « article 4 » relative aux investissements de développement du réseau financés sur fonds propres par RFF, dont le montant peut être estimé à 6,8 milliards d'euros, et qui a vocation à être amortie sur le long terme par les revenus des projets (conformément à l'article 4 des statuts de RFF),

– le solde de la dette, soit 20,2 milliards d'euros, pouvant se décliner entre une part amortissable par RFF et une part amortissable par la contribution au désendettement de RFF versée par l'État.

En 2004, les dettes amortissables et non amortissables étaient évaluées respectivement à 9,3 milliards d'euros et 11,8 milliards d'euros.

D'après les projections actualisées en 2005 prenant en compte la baisse des recettes de péages par rapport aux hypothèses retenues en 2004, la dette dite « amortissable par la contribution au désendettement de RFF » serait apurée à l'horizon 2028, et la dette dite « amortissable par les revenus de RFF » serait réduite à environ 3 ou 4 milliards d'euros. Seule subsisterait donc une dette dite « article 4 », dont le montant dépend des investissements futurs de développement, et qui a par définition vocation à être amortie à terme par les revenus issus de ces investissements.

Ces projections de 2005 ont toutefois été établies dans l'hypothèse d'une contribution de l'État au désendettement de RFF de 800 millions d'euros. Ce montant a été réduit à 730 millions d'euros en loi de finances 2006, montant reconduit en 2007, puis, à nouveau, pour 2008.

2. Action « désendettement de la SNCF »

Cette action vise à contribuer au remboursement d'une partie de la dette de la SNCF.

Le SAAD, service sans personnalité juridique, a été créé le 1er janvier 1991 en application de l'article 28 du Contrat Plan État – SNCF 1990 – 1994 « *afin d'assainir de manière durable la situation financière de l'entreprise (la SNCF) par un désendettement significatif* ». Il dispose d'une comptabilité distincte au sein de celle de la SNCF et assure le service complet (intérêts et principal) du passif transféré pour un montant de 5,78 milliards d'euros courants lors de sa création.

Le SAAD a été abondé deux fois, en 1997, pour un montant de 4,31 milliards d'euros et en 1999 pour un montant de 0,61 milliard d'euros

Le remboursement de la dette est assuré à la fois par la subvention de désendettement de la SNCF, par une contribution annuelle de la SNCF égale à 2,6 % du montant de la contribution de l'État et par une soulte permettant d'équilibrer les charges financières supportées par le SAAD et la SNCF.

En 2008, le versement de l'État s'établira à 597,2 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, montant qui conduit, dans l'hypothèse de sa reconduction au-delà de 2008, à un apurement de la dette cantonnée dans le SAAD en 2028.

II.— LES TRANSPORTS TERRESTRES ET LE DÉVELOPPEMENT DURABLE

La logique du développement durable marque de plus en plus la politique publique en matière de transports terrestres.

Ainsi que le rapporteur le rappelait dans l'introduction de ce rapport, 2007 aura été l'année de création du ministère de l'Écologie, du développement et de l'aménagement durables (MEDAD), ainsi que du « Grenelle de l'environnement », lequel s'est d'ores et déjà traduit dans des orientations générales innovantes et porteuses d'avenir.

On les présentera, avant d'examiner les actions menées dans la période récente pour la valorisation du rail, de la voie fluviale et maritime, plus économes en énergie et plus respectueuses de l'environnement que le transport routier, puis on analysera la situation d'un secteur en crise et pourtant essentiel, celui du fret ferroviaire.

A.— LES AVANCÉES CONSIDÉRABLES DU « GRENELLE DE L'ENVIRONNEMENT »

Les discussions du « Grenelle de l'environnement », qui ont réuni, à l'automne 2007, de nombreuses parties prenantes autour des défis actuels et futurs de l'environnement, se sont soldées, à la fin octobre de cette année, par un ensemble d'orientations générales définissant une sorte de « nouvelle donne écologique » s'appliquant à l'ensemble des secteurs économiques.

Pour le secteur des transports, des objectifs globaux de report modal ont été très logiquement retenus. Les décisions de principe intervenues concernent ainsi en premier lieu le secteur routier : l'aménagement de toute nouvelle route devra être dorénavant justifié par l'existence d'un problème de sécurité ou de congestion.

Pour le rail, l'État s'engage à participer au financement de la construction de 2 000 Km de lignes à grande vitesse, qui doit intervenir d'ici à 2020. Par ailleurs, le fret ferroviaire devra progresser de 25 % jusqu'en 2012, avec la mise en place de deux lignes Nord-Sud.

En matière ensuite de transport urbain, il est prévu l'aménagement de 1 500 Km de lignes supplémentaires de tramway dans les grandes villes, hors Île-de-France, l'État devant contribuer pour 4 milliards d'euros à la réalisation de ce programme de 17 milliards d'euros.

Les transports maritimes et fluviaux ne sont pas oubliés, le lancement du projet de canal Seine-Nord Europe et la réalisation d'« autoroutes de la mer » sur la façade atlantique se trouvant confirmés.

Mesure essentielle retenue par le « Grenelle de l'environnement », une « écotaxe » kilométrique sur les poids lourds pour l'utilisation du réseau routier national non concédé doit être créée d'ici à 2010 ; elle devra être compensée par une baisse de la taxe à l'essieu pour les camions français.

Ces différentes orientations sont inséparables enfin de celles qui concernent les voitures individuelles : il est prévu ainsi que la moyenne des émissions du parc automobile français doit passer de 176g/km de CO₂ à 130g/km en 2020 et que sera adopté un système de « bonus-malus » sur la base des émissions de CO₂ par les véhicules.

Le rapporteur insiste sur l'apport considérable du « Grenelle de l'environnement », qui a définitivement inscrit le secteur des transports dans une perspective de « développement durable ». Cette avancée ne peut qu'être saluée par tous ceux qui, depuis de longues années, réclamaient la valorisation des modes de transport autres que le mode routier devenu largement prédominant.

Mais il est vrai que la période récente avait vu déjà s'affirmer la valorisation des modes de transport ferroviaire, fluvial et maritime.

B.— LA VALORISATION DE LA VOIE FERROVIAIRE

Ainsi que le rappelait une nouvelle fois Mme Anne-Marie Idrac, Présidente de la SNCF, lors de son audition le 2 octobre 2007 par la Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, le transport ferroviaire comporte de grands atouts écologiques : une consommation modérée d'énergie, une économie d'espace, une lutte efficace contre les émissions de gaz à effet de serre.

L'aménagement de lignes ferroviaires à grande vitesse et d'autoroutes ferroviaires, auquel le « Grenelle de l'environnement » a donc donné une nouvelle

impulsion, apparaît ainsi comme un moyen décisif de réduire le poids préoccupant du transport routier.

1. L'aménagement de lignes à grande vitesse

Le rapporteur propose de faire le point sur l'état d'avancement de deux lignes à grande vitesse (LGV) : la LGV Est-européenne et les LGV de l'Ouest de la France.

• La LGV Est-européenne

Le projet de LGV Est-européenne consiste à réaliser une ligne nouvelle de 406 Km entre la région Île-de-France et l'Est de la France, mettant ainsi Strasbourg à 1 h 50 de Paris.

Ce projet figure parmi les quatorze projets reconnus comme prioritaires par l'Union européenne dans le domaine des transports. Sa dimension européenne a d'ailleurs été renforcée par la signature, en 1992, de protocoles d'accord avec l'Allemagne et le Luxembourg.

Le projet a été décomposé en deux phases. La première, entre Vaires-sur-Marne en région parisienne et Baudrecourt en Moselle, est mise en service depuis le 10 juin 2007. Les travaux de la seconde phase doivent être lancés, quant à eux, d'ici à 2010.

La première phase de la LGV Est-européenne comprend l'exécution des études d'avant-projet détaillé sur la totalité du projet de Paris à Strasbourg, la réalisation d'une première section de ligne nouvelle entre Vaires-sur-Marne et Baudrecourt (300 Km), la création de trois gares nouvelles (les gares « Champagne-Ardenne » au sud de Reims, « Meuse » au sud de Verdun et « Lorraine » entre Metz et Nancy), des acquisitions foncières en Alsace et enfin l'aménagement de la ligne Strasbourg-Kehl.

Son objectif est d'améliorer la desserte de l'Est de la France, en diminuant significativement les temps de parcours et de développer les liaisons internationales vers le Luxembourg et l'Allemagne.

Le coût initial de la première phase de la LGV Est-européenne était de 3,125 milliards d'euros répartis sur un périmètre Réseau Ferré de France (RFF - 2,916 milliards d'euros) et SNCF pour les installations fixes (209 millions d'euros). Les investissements en matériels roulants, financés par la SNCF, ne sont pas compris dans ces coûts.

D'importants aléas géotechniques survenus en cours de travaux ont conduit à un surcoût de l'ordre de 300 millions d'euros, essentiellement pris en charge par l'État (285 millions d'euros). Il porte le budget sur le périmètre RFF à 3 219 millions d'euros.

Par ailleurs, le montant de la subvention obtenue de l'Union européenne est inférieur de 118 millions d'euros à la valeur initialement prévue dans la convention de financement. Ce défaut de financement est intégralement pris en charge par l'État.

En valeur courante, le coût des travaux réalisés est de 4 milliards d'euros pour la partie RFF et de 300 millions d'euros pour la partie SNCF.

La seconde phase de la LGV Est-européenne comprend, elle, 106 Km de voies entre Baudrecourt (Moselle) et Vendenheim (Bas-Rhin), ainsi que le raccordement au réseau classique à proximité de Vendenheim.

Le projet permet des gains de temps vers l'Est de la France (1 h 50 donc pour Paris-Strasbourg). Son coût prévisionnel est de 1 800 millions d'euros. Le taux de rentabilité interne de l'opération est compris entre 5,3 et 6,2 %.

À ce jour, les études d'avant-projet détaillé ont été réalisées sur l'ensemble de la section et les procédures foncières (acquisitions et remembrements) sont en cours sur les 35 Km de la partie alsacienne du tracé.

Une convention de financement de 94 millions d'euros, relative aux acquisitions foncières en Moselle et aux travaux préparatoires nécessaires au respect du planning de l'opération, a été signée le 24 janvier 2007 entre l'État, RFF et quinze collectivités locales. L'Union européenne participera à cette convention au travers des fonds des Réseaux transeuropéens de transport.

Le plan de financement de la seconde phase doit être finalisé en 2009, afin de permettre un lancement des travaux en 2010, dans la perspective d'une mise en service de la seconde phase à l'horizon 2015.

• Les liaisons à grande vitesse de l'Ouest de la France

– La LGV Bretagne-Pays-de-la-Loire

Le projet LGV Bretagne-Pays-de-la-Loire consiste à prolonger la LGV Paris-Connerré (Le Mans) en direction de Rennes (182 Km), afin d'améliorer la desserte de l'ensemble de la Bretagne (gain de 37 mn sur le « Paris-Rennes »).

L'enquête publique s'est déroulée du 1^{er} juin au 31 juillet 2006. Le projet est en cours d'instruction au Conseil d'État, l'obtention de la déclaration d'utilité publique devant intervenir à l'automne 2007.

Le 30 janvier 2007, les régions co-financeuses (Bretagne et Pays-de-la-Loire), l'État et la SNCF ont signé une convention garantissant les dessertes des gares du Mans, de Vitré, de Sablé-sur-Sarthe et de Laval.

RFF conduit actuellement des études relatives à la définition des grandes options de financement de l'opération et à la comparaison entre les différents montages juridiques envisageables (maîtrise d'ouvrage publique, d'une part,

contrat de partenariat ou délégation de service public, d'autre part). Sur la base de ces études, le choix du montage juridico-financier sera examiné au sein du comité de suivi des études financières rassemblant l'État, les collectivités territoriales et RFF. L'objectif est de définir le type de montage le plus approprié pour la fin de l'année 2007.

Le coût de l'opération est estimé enfin à 2 900 millions d'euros courants.

– La LGV Sud-Europe-Atlantique

Le projet de LGV Sud-Europe-Atlantique a pour objectif d'apporter la grande vitesse ferroviaire au quart Sud-Ouest de la France, en mettant Bordeaux à 2 h 05 de Paris au lieu de 2 h 55 actuellement. Il comprend la réalisation de 302 Km de lignes nouvelles entre Tours et Bordeaux. Le projet a été segmenté en deux sections : une première section relie le nord d'Angoulême à Bordeaux (soit 121 Km), une seconde reliant Tours au nord d'Angoulême (181 Km).

La déclaration d'utilité publique de la section Angoulême-Bordeaux est intervenue le 18 juillet 2006. Les études d'avant-projet sommaire de la section Tours-Angoulême ont été approuvées ensuite le 16 avril 2007 ; cette section sera soumise à l'enquête publique avant la fin de l'année 2007, dans la perspective d'une déclaration d'utilité publique pour le printemps 2009.

Le coût des travaux est estimé à 5 700 millions d'euros.

– La LGV Corridor atlantique (Bordeaux-Espagne)

À la suite du débat public mené en 2006 sur le prolongement de la LGV Sud-Europe-Atlantique de Bordeaux vers l'Espagne, RFF a confirmé l'opportunité du projet et la poursuite des études, en privilégiant l'hypothèse d'un tronc commun avec la LGV Bordeaux-Toulouse et d'une adaptation du tracé, pour améliorer la desserte du Béarn et de la Bigorre. Les objectifs poursuivis par ce projet sont le transfert modal du transport de marchandises de la route vers le rail sur le Corridor atlantique, ainsi que l'amélioration des services de voyageurs dans le Sud aquitain et vers l'Espagne.

Il a été retenu un calendrier identique pour les deux branches Bordeaux-Toulouse et Bordeaux-Espagne : la conduite de l'enquête d'utilité publique au printemps 2011 et un début des travaux envisageable en 2013.

Le coût de la LGV Bordeaux-Espagne (280 Km environ) est évalué à 4 050 millions d'euros (valeur 2004).

– La LGV Bordeaux-Toulouse

À l'issue d'un débat public qui s'est tenu en 2005, RFF a confirmé l'opportunité de ce projet et la poursuite des études nécessaires avec une desserte prévue des villes d'Agen et de Montauban. L'objectif principal est, en ce cas, de

relier Paris à Toulouse en 3 h (avec la réalisation de la LGV Sud-Europe-Atlantique entre Tours et Bordeaux).

Le projet comporte un tronç commun avec la LGV Bordeaux-Espagne et il a été retenu, comme on l'a indiqué, un calendrier identique pour les deux branches Bordeaux-Toulouse et Bordeaux-Espagne : la conduite de l'enquête d'utilité publique au printemps 2011 et un début des travaux envisageable en 2013.

Le coût de la LGV Bordeaux-Toulouse (250 Km environ) est évalué à 2 950 millions d'euros (valeur 2004).

– La LGV Poitiers-Limoges

Le projet de LGV Poitiers-Limoges consiste en la réalisation de 125 Km de ligne nouvelle, accompagnée de rénovations importantes sur la ligne Paris-Orléans-Limoges-Toulouse et du renforcement de l'offre TER.

Le projet permet l'amélioration de la desserte ferroviaire du Limousin (Limoges ne sera plus ainsi qu'à deux heures de Paris et à 35 ou 45 mn de Poitiers) et l'ouverture du Centre-Ouest sur la façade atlantique, par l'intermédiaire du raccordement à la ligne Paris-Bordeaux.

Le coût du projet est d'environ 1 300 millions d'euros.

2. Les autoroutes ferroviaires

Trois grands projets ont connu de premières concrétisations dans la période récente, qu'il s'agisse de l'autoroute ferroviaire alpine, de celle de longue distance reliant Perpignan et Bettembourg au Luxembourg, dont la mise en service aura représenté un réel succès de l'année 2007 ou encore des projets d'autoroute ferroviaire atlantique.

– Il faut mentionner d'abord la mise au gabarit haut de l'autoroute ferroviaire alpine sur la ligne Dijon-Modane, dont le tunnel ferroviaire du Mont-Cenis, pour accueillir, à la fin de l'année 2008, des remorques routières de 4,03 m de haut. Le service limité aux seules remorques citernes ou de gabarit réduit a enregistré en 2006 un trafic de 20 000 camions, dont 70 % en « non-accompagné ». La prolongation de l'expérimentation en cours précisera les engagements nouveaux de l'opérateur sur la qualité du service, avec un objectif d'au moins 20 000 remorques par an. L'État français apportera au maximum 6,3 millions d'euros en 2007.

– Retenons ensuite l'adaptation des infrastructures ferroviaires sur l'itinéraire principal de l'autoroute ferroviaire de longue distance Perpignan-Bettembourg. L'État a financé à hauteur de 38 millions d'euros, dont 36 millions d'euros programmés au budget de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF). La mise en service commerciale a été prévue pour septembre 2007.

– Le dernier projet concerne l’accompagnement d’un service d’autoroute ferroviaire côté Atlantique. Après les études réalisées dans le cadre des contrats de plan 2000-2006, la mise aux gabarits bas et haut et l’aménagement de deux plates-formes ont été inscrits aux contrats de projet 2007-2013 des régions Aquitaine, Poitou-Charentes, Centre, Île-de-France et Nord-Pas-de-Calais, pour un montant total d’environ 175 millions d’euros, dont 78 millions d’euros de part État, en vue d’un service entre l’Aquitaine et le Nord de la région Centre ou le Sud de l’Île-de-France. La perspective d’une extension à terme entre le Pays Basque espagnol (Vitoria) et le nord de la France, après la mise en service des infrastructures ferroviaires espagnoles dites « Y basque », était une des composantes fortes du débat public Bordeaux-Espagne achevé en décembre 2006. Le calendrier de réalisation des travaux d’infrastructures est en cours de définition.

Un appel à manifestation d’intérêt décrivant les caractéristiques de l’infrastructure disponible pour l’exploitation d’un service d’autoroute ferroviaire pourrait être publié prochainement par la puissance publique, afin de connaître les intentions des opérateurs potentiels.

C.— LA VALORISATION DE LA VOIE FLUVIALE : L’EXEMPLE DU CANAL À GRAND GABARIT SEINE-NORD-EUROPE

Rappelons que le projet Seine-Nord-Europe consiste en la réalisation d’un nouveau canal à grand gabarit, de 106 kilomètres, entre Compiègne et le canal Dunkerque-Escaut, permettant l’acheminement de chargements de fret pouvant atteindre 4 400 tonnes.

Le canal Seine-Nord-Europe, section française de la liaison fluviale internationale Seine-Escaut, projet prioritaire du réseau transeuropéen de transport, permettra ainsi de relier les bassins de la Seine et de l’Oise au réseau des canaux du Nord de la France et, plus largement, à l’ensemble du réseau européen à grand gabarit. Ce projet vise à accompagner le développement du transport fluvial et s’inscrit donc clairement dans une perspective de report modal au service du développement durable, sur un axe Nord-Sud en voie de saturation.

Le Comité interministériel pour l’aménagement et le développement du territoire (CIADT) du 18 décembre 2003, prenant en compte l’intérêt majeur de ce projet, avait décidé la poursuite des études, retenant l’objectif d’une déclaration d’utilité publique avant la fin de l’année 2007.

En avril 2004, Voies Navigables de France (VNF) a été chargé de conduire les études d’avant-projet sommaire du futur canal, dont le tracé s’inscrit dans le fuseau choisi par une décision ministérielle du 8 avril 2002.

Au terme de deux années d’études, VNF a remis le 5 juillet 2006, au ministre des transports, de l’équipement, du tourisme et de la mer, le dossier d’avant-projet sommaire (APS) du projet Seine-Nord-Europe. Ce document

rassemble ainsi les résultats des études et propose une bande de référence de 500 mètres, au sein de laquelle doit s'inscrire le tracé du futur canal.

Les études préalables ont donné lieu à une concertation large et approfondie avec les collectivités, les acteurs socio-économiques et les associations concernés entre mars et septembre 2005. Une consultation formelle des services déconcentrés de l'État et des acteurs locaux a été, par ailleurs, conduite en deux temps, d'octobre à décembre 2005, pour les aspects techniques, environnementaux et hydrauliques, puis de mars à avril 2006, pour les aspects socio-économiques.

Un rapport élaboré par une commission spéciale placée sous l'égide du Conseil général des Ponts et Chaussées remis le 28 juillet 2006 a souligné ensuite les potentialités importantes du projet, en termes de développement du transport fluvial et de retombées économiques pour les territoires traversés. Il proposait cependant des minorations de certaines estimations réalisées par VNF, notamment en matière de trafic.

Sur la base de l'ensemble des avis recueillis, le ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer a approuvé, le 20 novembre 2006, l'avant-projet sommaire et demandé à VNF de préparer la mise à l'enquête publique du projet. Celle-ci s'est déroulée du 15 janvier au 15 mars 2007.

Les commissaires enquêteurs ont remis, le 6 juillet 2007, leur rapport au préfet de la région Picardie, coordonnateur du projet. L'avis favorable de la commission d'enquête permet désormais d'envisager le respect de l'objectif fixé par le CIADT de décembre 2003, celui d'obtenir une déclaration d'utilité publique pour la fin de l'année 2007.

Le coût d'ensemble du projet est évalué par VNF à 3,17 milliards d'euros (valeur de juillet 2005), dans le cadre d'un partenariat public-privé (PPP) et à 3,52 milliards d'euros (valeur de juillet 2005) en maîtrise d'ouvrage publique.

Pour l'élaboration d'un plan de financement du projet, une mission spécifique a été confiée, le 20 janvier 2007, à M. Yves Cousquer, ingénieur général des Ponts et Chaussées et à M. Bernard Scemama, inspecteur général des Finances.

Il a été demandé à la mission de mener ses travaux dans les directions suivantes :

- une réflexion avec les collectivités territoriales concernées sur les modalités et montants de leur participation financière ;
- la détermination avec les autorités belges et néerlandaises de leur niveau d'association au projet ;

- l'étude des principes d'une tarification harmonisée et cohérente des infrastructures fluviales des réseaux français et belge ;
- l'examen des dispositifs propres à associer les chargeurs, industriels et transporteurs au montage financier du projet, tout en les incitant à un report modal sur le fluvial dans une perspective de développement durable ;
- la définition d'un partenariat public-privé.

Sur la base des premiers travaux de la mission de financement, la France a déposé, le 20 juillet 2007, auprès de la Commission européenne, une demande de subvention de 350 millions d'euros au titre des réseaux transeuropéens de transport pour la période 2007-2013, au profit du projet prioritaire Seine-Escaut, dont Seine-Nord-Europe constitue la partie française. Cette demande est commune avec la Belgique et elle est accompagnée d'une déclaration ministérielle signée par les États demandeurs et par les Pays-Bas. Cette déclaration prévoit de créer une commission intergouvernementale et de constituer, avant la fin de l'année 2007, une structure commune chargée d'étudier et de proposer à cette commission les moyens d'une coordination du projet Seine-Escaut (financement, études, calendriers de réalisation) et les conditions de l'harmonisation de la tarification et de la gestion du trafic sur la section transfrontalière.

Les études demandées par le ministre en charge des transports à VNF, sur la possibilité d'un recours à un contrat de partenariat pour la conception, la réalisation et l'exploitation du futur canal et éventuellement, des plates-formes multimodales intégrées au projet, ont été conclues par la remise d'un dossier d'évaluation préalable auprès de la mission d'appui à la réalisation des contrats de partenariat, conformément aux dispositions de l'ordonnance du 17 juin 2004.

La mission d'appui a émis le 13 octobre 2006 un avis favorable au choix du contrat de partenariat pour le projet Seine-Nord-Europe.

Ce choix est également l'hypothèse privilégiée par la mission de financement.

La poursuite des travaux de cette mission doit permettre de préciser, d'ici à la fin de l'année 2007, le plan de financement du projet, d'obtenir les engagements financiers des collectivités et enfin, de valider le recours à un contrat de partenariat.

Le rapporteur approuve ce projet emblématique de l'engagement dans une politique de développement durable qui reliera donc Rouen, Le Havre et Paris et les portes de l'Escaut et du Benelux, qui doit reposer sur un partenariat public-privé original et permettra de créer de nombreux emplois dans les zones logistiques prévues.

D.— LA VALORISATION DE LA VOIE MARITIME : LE DÉVELOPPEMENT DES AUTOROUTES DE LA MER ET DES PORTS

Le terme d'« autoroute de la mer » désigne une offre de transport construite autour d'une liaison maritime permettant un transfert modal significatif de la route vers la mer, par la concentration de flux de marchandises sur l'itinéraire maritime.

Il peut s'agir, soit de l'amélioration de liaisons existantes, soit de la création de nouvelles lignes, qui doivent être économiquement viables à terme, régulières, fréquentes et présenter un rapport qualité/coût élevé.

Un accord bilatéral sous forme d'échange de lettres entre la France et l'Espagne créant une commission intergouvernementale (CIG) chargée de proposer une sélection de projets d'autoroutes de la mer sur la façade Atlantique-Manche-Mer du Nord est entré en vigueur le 3 juillet 2006. Les ministres français et espagnol des transports ont installé cette commission et prévu la rédaction d'un appel à projets conjoint visant l'ensemble des opérateurs de la chaîne de transport.

L'appel à projets a été ensuite lancé conjointement avec l'Espagne en avril 2007, les offres devant être remises en novembre. La mise en œuvre du service peut être envisagée en 2008-2009. Le mécanisme d'aide retenu est celui d'une « aide au démarrage », qui est le seul dispositif acceptable pour la partie espagnole.

L'objectif retenu est de reporter au moins 100 000 poids lourds par an de la route vers la mer. La fréquence minimale du service est de quatre départs par semaine et par sens, puis de sept départs par semaine et par sens, deux ans au plus après la mise en service de la ligne.

Deux principes visant à favoriser l'émergence de projets pertinents, dans un cadre concurrentiel ouvert, ont été fixés :

- l'escale dans au moins un port espagnol et au moins un port français;
- la non-désignation a priori des ports qui peuvent être impliqués.

Le choix des projets susceptibles de faire l'objet d'un accompagnement public par les États membres concernés et l'Union européenne sera donc effectué à l'issue de la procédure internationale de mise en concurrence. Les critères d'évaluation de la qualité des projets concernent : le volume de trafic transféré de la route à la mer pour 30 %, la qualité du projet pour 35 %, les performances économiques et financières pour 35 %.

Les possibilités de financement communautaire sont régies par les règlements propres à chaque dispositif.

Pour la partie française, le financement est prévu dans le cadre de l'Agence de financement des infrastructures de transports de France (AFITF). Pour l'année

2007, 41 millions d'euros d'autorisations d'engagement sont inscrits ainsi au budget de l'agence pour les autoroutes de la mer et le transport maritime à courte distance.

Le rapporteur se déclare, là aussi, tout à fait favorable au développement de ce mode de transport alternatif à la route, notant que l'acheminement des marchandises peut se réaliser par cette voie aussi efficacement que par les transports routiers ou ferroviaires. Les avancées obtenues pour le projet « d'autoroutes de la mer » sur la façade atlantique ne doivent, d'ailleurs, pas faire oublier les projets de liaison en Méditerranée entre Barcelone, Sète et Gênes, comme la liaison déjà existante entre Toulon et Civitavecchia en Italie, qui est parvenue à un équilibre financier, facteur d'encouragement pour les futurs projets « d'autoroutes de la mer ».

Les efforts de valorisation de la voie maritime concernent également la situation des ports. Une réforme des ports autonomes, dont le statut a été établi il y a quarante ans, a été annoncée en juillet 2007 par le Président de la République. L'effort de modernisation devrait conduire notamment à la mise en place de « conseils d'administration concentrés sur le développement du trafic, la qualité du service, la modernisation des outils et des modes de travail », tant il est vrai que la question de la gouvernance des ports est au moins aussi importante que celle des investissements.

La politique portuaire du Gouvernement, qui vise en particulier à remédier aux insuffisances mises en lumière dans un rapport de la Cour des Comptes de 2006, a, par ailleurs, pour objet de développer les infrastructures, notamment les « terminaux à conteneurs ».

Deux projets sont significatifs de cet effort d'investissement :

– « Port 2000 » au Havre, dont les deux premiers terminaux ont été inaugurés en mars 2006 et dont les aménagements permettront à terme de traiter six millions de conteneurs, au lieu de deux actuellement. Les résultats du Port du Havre au premier semestre 2007 montrent, d'ailleurs, une progression de ce trafic de 26,3 %. Deux nouveaux postes seront, par ailleurs, mis en service à la fin de 2007 et la réalisation de quatre nouveaux postes a été inscrite au contrat de projet 2007-2013 pour la Haute-Normandie.

– « Fos 2XL » à Marseille, projet pour lequel l'AFITF a retenu, en décembre 2006, un financement de 27,4 millions d'euros. Le nombre de conteneurs traités à Marseille doit passer de 0,9 à 2,1 millions par an. Les conventions d'exploitation des terminaux ont été conclues fin 2006 avec les opérateurs et les marchés de travaux ont été signés en 2007. Le projet « Fos 3XL » a été, par ailleurs, inscrit au contrat de projet État-Région 2007-2013.

Ces diverses actions doivent permettre ainsi à deux grands ports français de retrouver une part de marché significative au niveau mondial dans le trafic de

conteneurs au cours des dix prochaines années, de passer ainsi de 3,5 à 10 millions de conteneurs par an.

E.— LES DIFFICULTÉS SPÉCIFIQUES DU FRET FERROVIAIRE

Le rapporteur rappellera sur ce point les grandes lignes de l'action du Gouvernement et de la SNCF pour faire face aux difficultés récentes du fret ferroviaire, qui affiche des pertes importantes (260 millions d'euros en 2006), tout en faisant l'objet d'une demande élevée.

La stratégie nationale retenue par le Gouvernement pour redonner une ambition au fret s'articule en trois points, dont le rapporteur veut souligner l'intérêt et la cohérence :

- le développement d'une offre de service réellement adaptée aux attentes des clients ;
- l'encouragement à l'innovation pour accroître la productivité du fret ferroviaire ;
- la relance des investissements sur le réseau.

– Une offre de services adaptée aux attentes des clients

Le premier axe retenu est le soutien de l'État aux actions de restructuration menées par Fret SNCF, pour rendre cette activité plus performante et compétitive.

La mise en œuvre d'un plan structurel, économique et social, le « Plan Fret » 2004-2006, avait déjà pour ambition d'améliorer la qualité du service et de restaurer l'équilibre de son exploitation. Ce plan, approuvé par la Commission européenne en mars 2005, prévoyait le versement par l'État à la SNCF de quatre tranches de recapitalisation, d'un montant total de 800 millions d'euros. 700 millions d'euros ont été versés par l'État, en trois tranches, au titre du « Plan Fret », auxquels il convient d'ajouter 700 millions d'euros de recapitalisation apportés par la SNCF. Ces capitaux ont essentiellement servi à renouveler le parc de locomotives et à améliorer les systèmes d'informations.

Le « Plan Fret » a permis de doter Fret SNCF d'une armature industrielle et s'est traduit notamment par :

- une restructuration importante qui a concerné l'ensemble de l'appareil de production : plan de transport, centre de gestion des flux, parc de locomotives et de wagons, affectation des locomotives, triages, dessertes terminales ;
- la mise en place d'organisations et de services commerciaux, afin de répondre aux besoins des clients ;

- la redéfinition des marchés porteurs et une mise à plat des trafics générant des pertes.

En revanche, le « Plan Fret » 2004-2006 n'a pas permis d'atteindre les résultats économiques et la qualité de service escomptés. Après un redressement (– 220 millions d'euros en 2005, contre – 382 millions d'euros en 2004), Fret SNCF connaissait à nouveau des difficultés en 2006, avec un résultat courant de - 260 millions d'euros et un volume transporté de l'ordre de 41 milliards de tonnes-km (55 en 2000).

Cette situation a montré que Fret SNCF ne pouvait s'en tenir au « Plan Fret » et devait poursuivre son redressement, afin de rester un acteur de premier plan, en France, mais aussi à l'échelle européenne.

En ligne avec les préconisations du « Comité Fret » du Conseil d'administration mis en place en juillet 2006 par la Présidente de la SNCF, la nouvelle direction de Fret SNCF a élaboré, au cours du 1^{er} semestre 2007, un programme d'actions. Ce programme, soutenu par le Gouvernement, affiche une nouvelle rupture interne ayant pour but de restaurer la compétitivité et l'équilibre économique du fret sur un marché en phase d'ouverture à la concurrence. La commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire a d'ailleurs examiné ces actions lors de son audition le 2 octobre 2007 de Mme Anne-Marie Idrac, présidente de la SNCF, et de M. Olivier Marembaud, directeur général délégué Fret.

Cette ouverture à la concurrence est effective pour les transports nationaux depuis le 31 mars 2006. Les chargeurs disposent d'une offre plus large, plus compétitive, qui leur permet de confier au mode ferroviaire une plus grande part de leurs marchandises.

Enfin, l'État soutient la démarche suscitée par des acteurs économiques locaux visant à l'expérimentation et à la mise en place « d'opérateurs ferroviaires de proximité ». Ces nouveaux opérateurs locaux, autonomes, assureront en partenariat avec le tissu économique local une logistique ferroviaire territoriale, drainant, de manière efficace et économique, des flux ferroviaires diversifiés, vers des points d'échange, convenus avec les opérateurs « longue distance ». Appuyés sur le maillage fin du territoire, ils devraient aider à redynamiser le mode ferroviaire, en élargissant son marché.

– L'innovation pour la productivité du fret ferroviaire

Les autoroutes ferroviaires, qui existent déjà dans le tunnel sous la Manche et en Suisse, disposent d'un potentiel de développement important en France. Aujourd'hui trois autoroutes ferroviaires fonctionnent ou sont en projet sur le territoire français, comme on l'a vu précédemment :

- L'autoroute ferroviaire alpine entre Aiton (Savoie) et Orbassano (Piémont, Italie) a débuté en novembre 2003. Le sommet franco-italien de

Lucques, le 24 novembre 2006, a confirmé l'engagement des deux États en faveur de la poursuite de cette autoroute ferroviaire.

- L'autoroute ferroviaire Perpignan-Luxembourg, de plus de 1 000 Km a vu ses premières circulations en septembre 2007. L'État a pris en charge les travaux d'aménagement de l'infrastructure, réalisés par RFF et a subventionné la création de la plate-forme du Boulou, à proximité de Perpignan.

- L'autoroute ferroviaire sur l'axe atlantique est fortement souhaitée par l'État et les régions concernées. Les aménagements nécessaires, notamment pour la mise au gabarit de l'infrastructure ferroviaire et la réalisation de plates-formes, figurent parmi les projets prioritaires des prochains contrats de projet 2007-2013 des quatre régions concernées : Aquitaine, Poitou-Charentes, Centre et Île-de-France.

Grâce aux gains de productivité qu'elle permet, la circulation de trains longs (de plus de 750 m et jusqu'à 1 000 m) est un facteur de développement du fret ferroviaire. Elle nécessite, en effet, une modernisation des méthodes d'exploitation et l'allongement de voies d'évitement, à raison d'un évitement tous les 200 à 250 Km. Dès la fin 2007, la longueur des trains sera portée à 800 m environ sur l'itinéraire Paris-Marseille et sera ensuite progressivement augmentée pour atteindre les 1 000 m.

– La relance d'investissements adaptés au trafic de fret pour une infrastructure au service du développement du fret ferroviaire

Les investissements prévus visent à apporter des réponses aux points de saturation du réseau (Île-de-France, région lyonnaise, région Languedoc-Roussillon), en offrant des possibilités d'itinéraires alternatifs et à améliorer la qualité de l'infrastructure (électrification et renforcement des performances de lignes).

Les principaux projets concernent : le contournement de l'agglomération lyonnaise ; le projet Lyon-Turin ; l'électrification de la ligne Valence-Grenoble-Chambéry ; la poursuite de l'électrification de la ligne Nantes-Lyon ; la réalisation d'un contournement nord de l'agglomération parisienne ; le contournement de Nîmes et Montpellier ; la mise au gabarit des grands axes concernés par les autoroutes ferroviaires.

Au total, près de 1,2 million d'euros sont prévus dans les contrats de projets pour le fret.

Enfin, dans un cadre plus large au niveau européen, la mise en place du réseau transeuropéen de fret ferroviaire s'accompagne notamment :

- d'un programme d'investissement de l'Union européenne, pour résorber les goulets d'étranglement existant actuellement,

- de l'amélioration de l'interopérabilité technique, administrative et organisationnelle du fret ferroviaire européen,
- de la définition de normes de sécurité de haut niveau auxquelles seront soumises les entreprises.

Il convient de mentionner aussi la coopération menée actuellement avec les ministères des transports néerlandais, belge et luxembourgeois sur un corridor reliant Rotterdam à Lyon. Un programme d'actions validé en juin 2005 et prolongé en janvier 2007 doit conduire à améliorer les conditions d'accès et de circulation sur ce corridor.

En outre, la coopération entre gestionnaires d'infrastructure au sein de Rail Net Europe vise à favoriser le développement des services internationaux de fret en mettant des sillons performants à leur disposition.

Le rapporteur insiste sur l'ampleur des efforts menés pour valoriser le fret ferroviaire, approuvant l'accent mis par les pouvoirs publics et par les dirigeants de la SNCF sur la nécessité de répondre avant tout aux besoins des clients et sur l'intérêt des coopérations européennes.

CONCLUSION

Le rapporteur soutient l'effort prévu dans le budget pour 2008 en matière de développement du transfert modal et de sécurité des transports.

Il insiste, par ailleurs, sur l'apport considérable que représentent les premières orientations retenues dans le cadre du « Grenelle de l'environnement », en termes de développement durable, pour les transports routiers, ferroviaires, fluviaux et maritimes.

Il rappelle, qu'au cours des dernières années, il a toujours souligné qu'un effort inlassable doit être conduit pour faciliter la diversification des modes de transport.

Il souhaite également, qu'en particulier au travers de la discussion budgétaire, il soit apporté une réponse à plusieurs préoccupations :

– l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF), pièce maîtresse de la politique des transports, doit bénéficier d'un financement assuré et lisible dans les années qui viennent ;

– les transports collectifs en milieu urbain et périurbain ne doivent pas être les « oubliés » de l'effort financier public ;

– la politique du transport ferroviaire « de proximité » conduite par la SNCF doit être impérativement maintenue.

EXAMEN EN COMMISSION

• Le 17 octobre 2007, la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, a entendu sur le budget des transports routiers, ferroviaires et fluviaux pour 2008, M. Jean-Louis Borloo, ministre d'État, ministre de l'Écologie, du développement et de l'aménagement durables, M. Dominique Bussereau, secrétaire d'État chargé des transports et Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État chargée de l'Écologie.

MM. Jean-Louis Borloo, ministre d'État, ministre de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables, a précisé tout d'abord que le projet de loi de finances pour 2008 était la traduction financière ou budgétaire d'un chantier considérable consistant à réunir l'ensemble des fonctions qui concourent au développement durable. Pour la première fois, le budget regroupe l'écologie, les transports, l'habitat, l'énergie, la mer, bref, tous les domaines que le Gouvernement tente de mettre en cohérence pour qu'il en résulte un véritable développement durable et non pas des développements cloisonnés. Le Gouvernement dispose d'une grande liberté de redéploiement entre les services, ce qui permet de concentrer les moyens sur les priorités et de procéder à des économies d'échelle.

Le budget 2008 est un budget de « transition positive » en ce qui concerne les principales fonctions. Bien entendu, il ne peut intégrer à ce jour l'ensemble des réformes structurelles qui résulteront du Grenelle de l'environnement, même si quelques pistes sont d'ores et déjà clairement identifiées. Il se caractérise par une progression de 2,6 % sur l'ensemble du périmètre et de 25 %, à structure constante, sur le domaine de l'écologie « traditionnelle », qui correspond au périmètre des ministères antérieurs.

Conformément aux principes du Grenelle de l'environnement, le budget dégage plusieurs priorités.

60 % des ressources de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) sont ainsi consacrées à des projets non routiers.

Sur les seuls grands projets du CIADT de décembre 2003, 81 % des moyens sont alloués au ferroviaire, au fluvial et au maritime. Le budget de l'AFITF pour 2008 sera d'abord consacré à la poursuite des grands projets ferroviaires : LGV Est, LGV Rhin-Rhône, LGV Perpignan-Figueras, lancement de la LGV SEA entre Tours et Bordeaux. Le projet de canal Seine-Nord-Europe sera finalisé, de manière à ce qu'un contrat de partenariat puisse être conclu dès 2009. Les projets en matière de transport maritime connaîtront une accélération : projet franco-espagnol d'autoroute de la mer sur l'Atlantique, gestion conjointe par l'Italie, l'Espagne et la France des autoroutes de la mer en Méditerranée, lancement d'une nouvelle tranche de travaux sur Port 2000 au Havre.

Autre priorité : la poursuite de l'effort en matière d'entretien des réseaux et de sécurité.

Si l'on veut développer l'intermodalité, il faut avoir un réseau en parfait état de marche. Derrière les grands projets d'infrastructures, il y a aussi un immense travail d'entretien, peut-être moins médiatique mais absolument capital. L'ensemble de nos réseaux sera passé en revue et 79 millions d'euros seront consacrés à des opérations de régénération du réseau ferroviaire, indépendamment de l'effort consenti par les régions dans ce domaine. En outre, 44 millions d'euros de crédits budgétaires et 60 millions d'euros de crédits de l'AFITF serviront à l'entretien préventif et à des rénovations lourdes du réseau routier.

En matière de sécurité routière, on ne peut se satisfaire des chiffres actuels. Il faut aller plus loin et diviser de nouveau par deux le nombre de morts, pour passer de 5 000 à 2 500 par an. À cet effet, 500 nouveaux radars seront déployés en 2008. La mise au point de radars plus perfectionnés permettra de contrôler par exemple les distances de sécurité et le respect des feux rouges.

M. Martial Saddier, rapporteur pour avis « Transports routiers, ferroviaires et fluviaux », a souligné que le transport terrestre a souvent été au cœur des travaux du Grenelle de l'environnement. Il faut à cet égard saluer l'orientation de ce budget, qui est véritablement tourné vers le développement durable et la sécurité des transports, conformément à l'engagement du Président de la République d'aller vers un transfert modal de 25 % de la route vers le rail et le fluvial d'ici à 2012.

La Commission constate que le financement de l'AFITF est assuré en 2008 mais que l'on peut avoir quelques interrogations pour la suite. Quelles orientations peut-on envisager dans les années à venir ? Pour 2008, la commission aimerait obtenir des précisions sur la participation de l'Agence à certains programmes d'investissement importants.

S'agissant de la SNCF, on s'accorde à reconnaître que le système est, pour le secteur « grands voyageurs », un des plus performants au monde. En revanche, nous sommes à la veille de décisions incontournables concernant le fret ferroviaire. Le Gouvernement peut-il éclairer la Commission sur cette question ? Peut-il confirmer la priorité accordée à l'entretien d'un réseau dont les performances se dégradent, au détriment de la rapidité du trafic ?

En matière de sécurité, la Commission souhaiterait que le Gouvernement apporte des précisions sur le développement des radars, ainsi que sur la mise aux normes des tunnels.

Deux grands projets fluviaux et maritimes intéressent tout particulièrement la commission des affaires économiques : le canal à grand gabarit Seine-Nord-Europe et la réforme des ports autonomes. En effet, qu'il s'agisse des ports ou du fret ferroviaire, la question de la gouvernance est au moins aussi importante que celle des investissements.

À quelques jours de la clôture du Grenelle de l'environnement, comment doit-on concevoir la fiscalité de demain, notamment en ce qui concerne le transport routier ? À long terme, la pérennité et la lisibilité des financements de l'AFITF sont indispensables.

Enfin, la question des espaces périurbains ne devra pas être oubliée dans les conclusions du Grenelle de l'environnement. L'urbanisation de la France a beaucoup évolué depuis l'après-guerre et il devient absolument indispensable de développer les transports collectifs dans ces zones périurbaines.

M. Alain Gest a demandé, en ce qui concerne le canal Seine-Nord-Europe, quels sont les moyens financiers publics et privés qui permettront de respecter la date de 2009, sachant que la déclaration d'utilité publique doit intervenir dès 2008 ?

Par ailleurs, en matière de sécurité routière, le ministre d'État a annoncé 500 radars supplémentaires. Jusqu'à présent, l'installation de radars automatique s'est faite dans une perspective de prévention. Les 500 nouveaux équipements seront-ils annoncés par des panneaux ?

M. Maxime Bono a estimé qu'il est difficile de discerner un véritable transfert modal de la route vers d'autres modes de transport.

Les transports urbains, par ailleurs, sont les grands absents de ce projet de loi de finances pour 2008. Ils ne font l'objet ni d'un programme ni même d'une action. Les transports en commun en site propre et les plans de déplacements urbains ont disparu depuis quelques années du budget de l'État. Le Gouvernement a choisi d'en laisser la charge aux seules collectivités. On aurait pu, à la faveur du Grenelle de l'environnement, rétablir une aide de l'État, notamment pour les transports en commun en site propre.

Le Gouvernement annonce qu'une de ses priorités est l'amélioration de la performance du réseau ferré. Depuis l'audit réalisé par l'Institut polytechnique de Lausanne, on sait que 500 millions d'euros devraient être mis en œuvre tous les ans rien que pour maintenir la qualité actuelle. Or les crédits se sont élevés à 110 millions en 2006 et à 260 millions en 2007. Le Gouvernement prévoit 339 millions pour 2008, c'est-à-dire bien moins que les 500 millions nécessaires. Pendant ce temps, le déficit se creuse et le réseau se dégrade. Ce sont maintenant 790 millions cumulés qui devraient être rattrapés. Le ministère ne manquera pas de souligner l'effort louable que représentent les 79 millions d'euros supplémentaires pour 2008, mais ce montant est soustrait dans les contributions aux charges d'infrastructures. Il ne s'agit donc que d'un jeu d'écritures.

Au sujet de l'avenir de l'AFITF : la vente des sociétés d'autoroutes a permis d'apporter 1,26 milliard d'euros au budget de l'Agence, ce qui clôt l'abondement prévu de 4 milliards. Quelles ressources le Gouvernement envisage-t-il de lui confier désormais, sachant que les ressources dont elle dispose aujourd'hui ne sont pas pérennes ?

Par ailleurs, quels sont les résultats de la mise en place du chèque transports ? On a le sentiment que cela n'a pas été un grand succès.

Enfin, le groupe socialiste souhaiterait en apprendre un peu plus au sujet des « autoroutes de la mer ».

M. Daniel Paul a demandé comment le Gouvernement entendait prendre en compte les premiers résultats du Grenelle de l'environnement sans que 2008 soit une année blanche, lorsque le budget n'est en hausse que de 2,6 % ? Bien qu'il soit supérieur de 1 % à la moyenne des autres budgets, ce n'est pas ce que l'on pourrait qualifier de budget de rupture répondant aux attentes qui s'expriment autour du Grenelle.

S'agissant de RFF, M. le ministre d'État annonce qu'une partie des moyens nécessaires viendra des cessions immobilières. Une fois que ces biens seront vendus, comment le financement s'organisera-t-il ? Sans doute consacrera-t-on alors les partenariats public-privé.

À ce propos, les autorités de Voies navigables de France viennent d'annoncer que le chantier du canal Seine-Nord-Europe serait engagé dans le cadre de tels partenariats, avec une gestion privée. Le Gouvernement confirme-t-il ou infirme-t-il cette affirmation ?

De même, quelle pérennisation pour le budget de l'AFITF maintenant qu'il n'y a plus grand-chose à attendre des cessions d'autoroutes et que les autres petites sources de financement ne permettent pas de faire face ?

Le manque d'entretien du réseau ferroviaire est un véritable scandale. La ligne Le Havre-Paris, qui, outre le transport de voyageurs, permet l'acheminement des marchandises vers le plus grand port de conteneurs de France, est très peu fiable. Le matériel, vétuste, tombe constamment en panne. Quelle image pour la SNCF et pour le pays !

Par ailleurs, la séparation entre les voies de port relevant des ports autonomes et le réseau ferré national risque, si l'on confie à d'autres qu'à la SNCF la gestion des voies de port, de conduire à des accidents similaires à la collision qui s'est produite il y a quelque temps en raison de l'existence de deux opérateurs distincts de part et d'autre de la frontière luxembourgeoise.

Comme cela a été évoqué, quel sera l'effort de l'État en faveur des transports urbains ?

S'agissant du projet de ligne de merroutage entre Sète et Gênes, le Gouvernement va-t-il enfin se décider à apporter un financement ? La ligne Louis-Dreyfus a été ouverte il y a plusieurs années entre Toulon et Rome. Ne revient-il pas au Gouvernement de donner l'exemple en aidant d'autres lignes ? Le groupe de la gauche démocratique et républicaine s'est exprimé la semaine dernière en séance publique sur le problème de la réfection du tunnel de Tende.

Celle-ci est nécessaire, mais il nous faut développer parallèlement le merroutage entre la France et l'Italie.

M. Borloo a fait remarquer qu'en matière de transports terrestres, la stratégie française était axée il y a trente ans sur le rattrapage de retard routier. Pour les vingt prochaines années, elle sera tournée vers le développement massif des modes alternatifs, à savoir toutes les formes de ferroviaire, les transports en commun en site propre et les voies navigables. Cela suppose une parfaite lisibilité financière des opérations prévues : elles ne seront en aucun cas menées par un acteur unique et soumises à des hoquets budgétaires annuels.

Le principe est de construire une maquette globale pour les prochaines décennies, d'étudier les investissements et les partenariats, puis de mettre en place une ressource autonome – sous forme, par exemple, de budget annexe bénéficiant d'une fiscalité particulière – sur des clés de répartition stabilisées avec tous les opérateurs. On ne peut plus continuer à voir des dossiers – comme celui du Paris-Toulouse-Hendaye – bloqués en raison de variations budgétaires et du manque de coordination entre les départements et les régions concernés. Il est toujours moins coûteux pour l'économie de notre pays de raisonner sur des programmes globaux et multipartenariaux, avec des clés de répartition claires et simples. L'entretien des réseaux relève bien entendu de cette démarche.

M. Bono a remarqué à juste titre l'augmentation des crédits affectés à l'entretien du réseau ferroviaire. Ceux-ci ont été multipliés par 2,6 en trois ans. Il n'en reste pas moins que ces financements doivent entrer dans le cadre global d'un changement de stratégie en matière ferroviaire, et non être distribués au gré des enjeux budgétaires. En ce qui concerne le matériel ferroviaire, la SNCF a lancé des programmes massifs sur l'ensemble des réseaux.

Pour le reste, il n'existe aucun projet de gestion privée pour le canal Seine-Nord-Europe. S'agissant du Bureau d'enquêtes et d'analyses, la mise à niveau a été effectuée de façon massive ; aucune demande complémentaire n'a été formulée.

M. le secrétaire d'État, répondant aux questions posées par M. Martial Saddier et par plusieurs autres intervenants, a précisé que le financement de l'AFITF est assuré pour ce qui concerne l'exercice 2008. Il faudra cependant s'interroger pour les exercices suivants. Les réponses seront fonction des décisions prises dans le cadre du Grenelle de l'environnement. Une réflexion sera menée non seulement sur l'avenir, mais aussi sur les missions même de cette agence.

Le canal Seine-Nord-Europe, également évoqué par plusieurs intervenants, reliera les grands ports du Havre, de Rouen et de Paris et les ports de l'Escaut et du Benelux. Il permettra de créer de nombreux emplois dans les quatre zones logistiques prévues. L'enquête d'utilité publique est terminée et la DUP devrait être bientôt prononcée. Le travail sur le financement est mené par MM. Yves Cousquer et Bernard Scemama. Un partenariat public-privé à parts égales, avec

50 % de fonds publics, est envisagé, comme pour la ligne à grande vitesse Sud-Europe-Atlantique. Une demande a été adressée par la commission intergouvernementale franco-belge au Réseau trans-européen de transport et à M. Jacques Barrot, commissaire européen aux transports, pour un financement à hauteur de 430 à 450 millions d'euros. La réponse interviendra en novembre. Le Premier ministre a par ailleurs demandé aux autorités néerlandaises l'approfondissement du travail commun sur ce grand dossier d'aménagement durable.

La réforme des ports, qui est indispensable, a été annoncée par le Président de la République. Elle est actuellement préparée par le Gouvernement, qui agira dans la concertation.

S'agissant du Bureau d'enquêtes et d'analyses, on ajoutera que cet organisme a montré une fois de plus, après l'accident de Montréal, sa capacité à réagir rapidement et à faire prendre les mesures provisoires pour éviter tout risque avant même les décisions de justice.

En ce qui concerne les autoroutes de la mer, le Gouvernement s'efforcera d'être non seulement croyant, mais pratiquant. Dès lors que la fréquence, le nombre et la capacité d'emport sont suffisants, il est démontré qu'une autoroute de la mer offre un acheminement des marchandises aussi rapide qu'une voie ferrée classique ou que les transports routiers. On devrait bientôt connaître les résultats d'un appel d'offres, lancé conjointement avec l'Espagne, pour l'ouverture d'une telle voie sur la façade Atlantique. Sur la façade méditerranéenne, le projet concerne la liaison entre Barcelone, nos ports méditerranéens et Gênes. La ligne Louis-Dreyfus, mentionnée par M. Daniel Paul, entre Toulon et Civitavecchia, le port qui dessert Rome, fonctionne bien : après une période difficile, elle arrive maintenant à l'équilibre financier. Outre les moyens financiers qu'il devra dégager après le Grenelle de l'environnement, le Gouvernement s'emploiera à persuader ses partenaires européens, qui semblent un peu moins convaincus que lui de l'intérêt des autoroutes de la mer.

En réponse aux questions de M. Maxime Bono sur les transports urbains, il convient de préciser qu'une réflexion importante sur de nouveaux moyens de financement sera engagée après le Grenelle de l'environnement. Pour l'instant, le financement est triple : le client, le versement transport et les subventions des collectivités. Le Gouvernement estime qu'environ 4 500 kilomètres de lignes supplémentaires en site propre sont nécessaires. Les besoins sont donc importants et il faudra dégager des ressources nouvelles – et des ressources affectées aux collectivités en tant que telles de préférence à des subventions, conformément aux conclusions du rapport de M. Christian Philip – au-delà de celles qui sont déjà prévues dans les contrats de projet.

Enfin, notre pays a en effet pris du retard dans l'entretien de son réseau ferroviaire, malgré la forte augmentation des moyens décidée par le Gouvernement. Ne serait-il pas utile, à l'image de ce que M. Martin Malvy a

réalisé en Midi-Pyrénées, que les régions participent aux côtés de l'État à la modernisation des infrastructures que nécessite le développement du TER ou de nouvelles lignes de fret ? En ce qui concerne la ligne Le Havre-Paris, le Gouvernement ne peut que partager le sentiment de M. Daniel Paul. Avec Paris-Caen-Cherbourg, c'est la plus mauvaise liaison grande ligne de la SNCF. Le Gouvernement travaille sur ce dossier et aura l'occasion d'en reparler prochainement.

Mme Pascale Got a demandé, face aux prévisions alarmantes du trafic entre la péninsule ibérique et les autres pays européens, qui passerait, dans le corridor atlantique, de 47 millions de tonnes aujourd'hui à un peu plus de 100 millions de tonnes à l'horizon 2025, quels moyens sont consacrés dans le projet de loi de finances pour 2008 aux projets alternatifs, en particulier pour le contournement de Bordeaux, sur cet axe Nord-Sud saturé.

M. Daniel Fidelin, se félicitant que le secrétaire d'État ait indiqué que la ligne Paris-Le Havre fait partie des priorités de la SNCF, s'est interrogé sur les raisons de l'absence de nouvelles rames sur cette ligne, au contraire des lignes Paris-Deauville et Paris-Cherbourg.

M. Jean-Charles Taugourdeau a demandé quelles mesures le ministère compte prendre en faveur des transporteurs routiers nationaux, sachant qu'il est question d'une écovignette.

M. le ministre d'État a fait remarquer que, s'agissant de la stratégie générale, la France est un pays de transit. Si une partie des camions qui circulent est liée à notre économie, une grande partie, surtout sur l'axe Nord-Sud, relève de l'international, ce qui pose d'ailleurs le problème des autoroutes ferroviaires. Une délégation de la commission pourrait d'ailleurs se pencher sur l'expérimentation qui a lieu en la matière entre Perpignan et le Luxembourg, qui est rentable, qui permet une vitesse commerciale élevée et qui satisfait les routiers. Ce qu'il faut simplement, c'est faire en sorte que la profession en France ne soit pas pénalisée par l'écotaxe.

M. le secrétaire d'État, a indiqué, en réponse à M. Daniel Fidelin, que la différence de rames entre les lignes Cherbourg-Paris ou Deauville-Paris et la ligne Le Havre-Paris tient au fait que la région Basse-Normandie a financé à 50 % la modernisation des rames Corail, contrairement à la région Haute-Normandie.

Pour ce qui est de la question de Mme Pascale Got relative au trafic en Aquitaine – sachant que l'Espagne souhaiterait voir passer de deux à trois ses points de passage routiers avec la France – les alternatives à la route tiennent soit aux autoroutes de la mer – pour lesquelles il faut faire preuve de volonté politique si l'on veut améliorer les dispositifs, y compris européens – soit à l'autoroute ferroviaire. À cet égard, dès que la ligne TGV Sud-Europe-Atlantique ira jusqu'à Bordeaux puis au Y de Bilbao, il sera possible d'utiliser la ligne classique actuelle qui passe par Poitiers, Angoulême et Bordeaux, sachant que pendant les travaux

d'agrandissement des tunnels pour les faire passer au gabarit B1, l'ancienne liaison par chemin de fer entre Saintes et Niort pourra être provisoirement utilisée pour faire passer les premiers semi-remorques.

Pour en revenir aux voies classiques, l'autoroute A63 pose deux problèmes : le contournement de Bordeaux et la circulation sur le tronçon situé au nord de la ville. S'agissant du contournement de Bordeaux, tout le monde semble vouloir débattre à nouveau l'idée de le faire à l'ouest, la question étant en effet de savoir si ce contournement ne devrait pas être à la fois routier et ferroviaire. Il convient peut-être, eu égard au projet de TGV tant vers l'Espagne que vers Toulouse pour rejoindre la dorsale Perpignan-Nice, de réfléchir à une solution différente de l'idée initiale. Les élections cantonales et municipales du mois de mars pourront être l'objet en Aquitaine d'un débat démocratique sur le sujet.

Cette question rejoint celle de M. Jean-Charles Taugourdeau portant sur le transport routier : le fait que la RN10, au contraire de l'autoroute A10, soit gratuite, explique que, du nord de Bordeaux jusqu'à Poitiers ou Tours, elle soit devenue un couloir ininterrompu de camions, avec tout ce que cela comporte de dangerosité en dépit des mises à quatre voies. Or s'il serait utile d'avoir une redevance d'usage pour ce type de voie, on ne peut, dans le cadre de la directive Eurovignette actuelle, tarifier les coûts externes.

La volonté tant de Jacques Barrot que de la France pendant sa présidence européenne est donc de faire évoluer la directive pour autoriser différentes tarifications selon les zones d'aménagement du territoire traversées, comme la Bretagne ou l'Auvergne, selon les obstacles à franchir ou encore selon les zones de plus ou moins grande congestion. Cela étant, une telle modification oblige à réunir une majorité qualifiée. La bagarre risque d'être difficile, car les intérêts des pays de transit et ceux des pays situés au bout de la chaîne ne sont évidemment pas les mêmes.

Bien entendu, toute taxe d'usage doit s'appliquer, au sein de l'Europe, à tous les camions, les français comme les autres. Rien ne nous empêche cependant de faire comme les Allemands avec la LKV Maut. Nous pouvons travailler intelligemment à des aides en faveur de nos transporteurs routiers. La taxe à l'essieu, par exemple, n'apporte pas grand-chose au budget de l'État. En tout cas, il n'est pas normal que nos infrastructures soient utilisées par des camions qui transitent sur le territoire sans participer à leur entretien et à la lutte contre l'effet de serre. C'est là un des grands débats dont le Gouvernement et le Parlement devront avoir à la suite du Grenelle de l'environnement.

• Le 24 octobre 2007, la commission a examiné pour avis les crédits des transports routiers, ferroviaires et fluviaux pour 2008. M. Martial Saddier a présenté son rapport et proposé à la commission d'émettre *un avis favorable à l'adoption des crédits des transports routiers, ferroviaires et fluviaux.*

• Le 30 octobre 2007, la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire a donné *un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Écologie, développement et aménagement durables » pour 2008.*