



N° 1967

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 octobre 2009

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2010** (n° 1946),

PAR M. GILLES CARREZ,  
Rapporteur Général,  
Député.

---

**ANNEXE N° 16**

**ÉCOLOGIE, DÉVELOPPEMENT ET AMÉNAGEMENT DURABLES  
TRANSPORTS ROUTIERS, FERROVIAIRES, FLUVIAUX ET MARITIMES**

**CONTRÔLE ET SANCTION AUTOMATISÉS DES INFRACTIONS AU  
CODE DE LA ROUTE**

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

Rapporteur spécial : M. HERVÉ MARITON

Député

---



## SOMMAIRE

	Pages
<b>AVANT-PROPOS</b> .....	7
<b>SYNTHÈSE</b> .....	9
<b>QUESTIONS D'ACTUALITÉ</b> .....	11
1. Deux réformes structurelles du système fiscal : taxe professionnelle et taxe carbone. ....	11
2. La fiscalité écologique : internalisation des externalités ou « TVA environnementale » .....	11
3. Grand emprunt : les dépenses d'avenir et la croissance verte.....	11
4. Projet de loi organisation et régulation des transports ferroviaire : une ouverture « maîtrisée » à la concurrence.....	11
5. Suite des missions d'information du rapporteur spécial : péages ferroviaires, politique tarifaire de la SNCF. ....	11
<b>INTRODUCTION</b> .....	25
<b>CHAPITRE PREMIER : POLITIQUE DES TRANSPORTS : UNE MUTATION HISTORIQUE INITIÉE PAR LE « GRENELLE » ET ACCÉLÉRÉE PAR LE PLAN DE RELANCE</b> .....	27
<b>I.- UN CADRE D'ACTION PROFONDÉMENT MODIFIÉ</b> .....	27
A.- ACQUIS LÉGISLATIFS ET PROLONGEMENTS STRATÉGIQUE DU GRENELLE DE L'ENVIRONNEMENT .....	27
1.- Les Grenelle 1 et 2.....	27
2.- Les grandes orientations de la mission sont confirmées.....	28
B.- LE PLAN DE RELANCE A PROFITÉ AU SECTEUR DES TRANSPORTS .....	28
1.- Convention du 30 mars 2009 avec RFF.....	28
2.- Convention du 28 avril 2009 avec l'AFITF.....	29
3.- Convention du 17 mars 2009 avec Voie navigable de France (VNF).....	29
C.- LE MEEDM EST UN OUTIL EFFICACE POUR MENER À BIEN CES POLITIQUES PUBLIQUES .....	29
1.- L'administration centrale du MEEDM.....	30
2.- La réforme des services déconcentrés .....	30
3.- Les effectifs et leur réduction .....	31

<b>II.– DES CRÉDITS DES TRANSPORTS TERRESTRES, FLUVIAUX ET MARITIMES STABLES POUR 2010 AU NIVEAU ÉLEVÉ DE 2009 .....</b>	<b>32</b>
<b>III.– LES PLAFONDS DE DÉPENSES 2009–2011 .....</b>	<b>33</b>
<b>CHAPITRE 2 : INFRASTRUCTURES ET SERVICES DE TRANSPORT : PRÉPARER LE SECTEUR À L'OUVERTURE À LA CONCURRENCE .....</b>	<b>37</b>
<b>I.– DES CRÉDITS STABILISÉS EN 2010 .....</b>	<b>37</b>
<b>II.– L'AFITF, PIVOT DES PROJETS DU GRENELLE DE L'ENVIRONNEMENT .....</b>	<b>41</b>
A.– DES SUBVENTIONS BUDGÉTAIRES INDISPENSABLES POUR L'AFITF .....	41
B.– L'AFITF AU SERVICE PRÉFÉRENTIEL DU REDÉPLOIEMENT MODAL.....	47
C.– LA RÉFORME ANNONCÉE DE L'AFITF .....	47
<b>III.– RFF : UN ACTEUR INDISPENSABLE À CONSOLIDER .....</b>	<b>47</b>
A.– LE CONTRAT DE PERFORMANCE 2008-2012 DE RFF .....	48
B.– LA RÉGÉNÉRATION ET LE DÉVELOPPEMENT DU RÉSEAU FERROVIAIRE, UNE PRIORITÉ ABSOLUE .....	49
1.– En 2008, des produits exceptionnels traduisent l'amélioration des perspectives financières de RFF.....	49
2.– Un budget 2009 équilibré.....	49
3.– Les perspectives pour 2010 .....	50
C.– L'ENDETTEMENT DE RFF .....	52
<b>IV.– LES CONTRATS DE PLAN ET DE PROJETS ÉTAT-RÉGIONS : BILAN ET PERSPECTIVES .....</b>	<b>56</b>
A.– VERS L'ACHÈVEMENT DES CONTRATS DE PLAN ÉTAT-RÉGIONS 2000-2006 .....	56
B.– LES CONTRATS DE PROJETS ÉTAT-RÉGIONS 2007-2013.....	57
1.– Le ferroviaire .....	58
2.– Les transports collectifs .....	59
3.– Le volet Île-de-France.....	59
4.– Le volet portuaire .....	60
5.– Le transport fluvial.....	60
6.– Le transport combiné.....	60
<b>V.– L'ÉTAT D'AVANCEMENT DES PROJETS DE NOUVELLES GRANDES INFRASTRUCTURES .....</b>	<b>61</b>
A.– LGV TOURS-BORDEAUX.....	61
B.– LGV BRETAGNE-PAYS DE LA LOIRE .....	62
C.– LGV NÎMES – MONTPELLIER.....	63
D.– LIAISON FLUVIALE SEINE-NORD-EUROPE.....	64
<b>VI.– LE BONUS-MALUS : UN SUCCÈS À ASSURER SUR LE PLAN FINANCIER .....</b>	<b>64</b>

<b>CHAPITRE 3 : SÉCURITÉ ET CIRCULATION ROUTIÈRES : DES RÉSULTATS EN PÉRIL...</b>	67
<b>I.– LE PROGRAMME N° 207 SÉCURITÉ ET CIRCULATION ROUTIÈRES .....</b>	67
A.– DES CRÉDITS BUDGÉTAIRES EN CROISSANCE POUR 2010.....	68
B.– UNE FAIBLE CROISSANCE PROLONGÉE JUSQU'EN 2011.....	69
<b>II.– LE COMPTE D'AFFECTION SPÉCIALE CONTRÔLE ET SANCTION AUTOMATISÉS DES INFRACTIONS AU CODE DE LA ROUTE.....</b>	70
A.– LE PRODUIT DES AMENDES RADARS.....	71
B.– LES MOYENS POUR LA MAINTENANCE DES RADARS ET LE DÉPLOIEMENT DE NOUVEAUX RADARS .....	72
C.– LES CRÉDITS DU PROGRAMME N° 752 FICHER NATIONAL DU PERMIS DE CONDUIRE .....	73
<b>III.– L'EFFICACITÉ DE LA POLITIQUE NATIONALE DE LUTTE CONTRE L'INSÉCURITÉ ROUTIÈRE .....</b>	73
A.– EFFICACITÉ DES APPAREILS AUTOMATIQUES ET TAUX DE RECOUVREMENT DES AMENDES.....	74
1.– L'efficacité perfectible du contrôle automatisé .....	74
2.– Les progrès à poursuivre du recouvrement des amendes .....	74
B.– LA RÉDUCTION DU NOMBRE DE TUÉS ET DE BLESSÉS .....	74
<b>CHAPITRE 4 : SÉCURITÉ ET AFFAIRES MARITIMES : LA DYNAMISATION NÉCESSAIRE DE LA POLITIQUE DE LA MER .....</b>	77
<b>I.– DES MOYENS BUDGÉTAIRES RIGOREUSEMENT COMPTÉS.....</b>	77
<b>II.– LES ENJEUX ACTUELS DE LA SÉCURITÉ ET DES AFFAIRES MARITIMES .....</b>	79
A.– UNE RÉORGANISATION EN FAVEUR DE LA SPÉCIFICITÉ DES AFFAIRES MARITIMES.....	79
B.– L'IMPORTANCE STRATÉGIQUE DU BUDGET DE LA SÉCURITÉ MARITIME.....	80
C.– L'EFFICACITÉ DES AIDES À LA FLOTTE DE COMMERCE.....	80
D.– POUR LE RENFORCEMENT DE L'OUTIL DE FORMATION.....	82
E.– L'ENJEU DES AUTOROUTES DE LA MER .....	82
<b>CHAPITRE 5 : URBANISME, PAYSAGES, EAU ET BIODIVERSITÉ : UNE RÉFORME INÉDITE.....</b>	85
<b>I.– DES AUGMENTATIONS BUDGÉTAIRES SIGNIFICATIVES.....</b>	85
<b>II.– LES GRANDS ENJEUX JUSQU'EN 2011 .....</b>	88
A.– LES GRANDS PROJETS D'URBANISME .....	89
1.– Les villes nouvelles .....	90
2.– Les opérations de deuxième génération .....	90
3.– Les opérations les plus récentes .....	90

B.– LES AGENCES DE L'EAU ET L'ONEMA.....	91
1.– Restauration des milieux aquatiques .....	92
2.– Stations d'épuration .....	92
3.– La mutualisation des moyens.....	93
C.– LES RÉSERVES NATURELLES .....	95
D.– NATURA 2000.....	95
<b>CHAPITRE 6 : INFORMATION GÉOGRAPHIQUE ET CARTOGRAPHIQUE .....</b>	<b>97</b>
<b>DISCUSSION EN COMMISSION ÉLARGIE .....</b>	<b>99</b>
ÉCOLOGIE, DÉVELOPPEMENT ET AMÉNAGEMENT DURABLES ; CONTRÔLE ET EXPLOITATION AÉRIENS (BUDGET ANNEXE) ; CONTRÔLE ET SANCTION AUTOMATISÉS DES INFRACTIONS AU CODE DE LA ROUTE ; AVANCES AU FONDS D'AIDE À L'ACQUISITION DE VÉHICULES PROPRES (COMPTES SPÉCIAUX) .....	99
<b>EXAMEN EN COMMISSION .....</b>	<b>127</b>
<b>ANNEXE : LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL .....</b>	<b>129</b>

## AVANT-PROPOS

Il s'agit en 2010 de mettre en œuvre les choix validés par le « Grenelle de l'environnement ». Dans son cadrage général, le projet de loi de finances est cohérent avec cette ambition. Cependant, le réglage financier est beaucoup plus difficile, qu'il s'agisse du budget de l'AFITF, de la question du financement de RFF, de la mise en œuvre financière et opérationnelle des partenariats public-privé.

De plus, si l'on entend que la sécurité routière est vitalemment nécessaire au développement durable, la détérioration des résultats abîme cette belle ambition.

À l'occasion du débat parlementaire et dans la mise en œuvre de la loi de finances, il sera important que le Gouvernement réponde à ces inquiétudes.

Enfin, le Rapporteur spécial estime utile, en 2010, de réaliser un contrôle sur pièces et sur place des agences de l'eau compte tenu de leur rôle important et de leur coût pour le contribuable.



## SYNTHÈSE

Les demandes de crédits des transports terrestres, fluviaux et maritimes pour 2010 font suite au **Grenelle de l'environnement** et au **plan de relance de l'économie**. Ils se situent après ceux de 2009 dans un contexte économique et social exceptionnel.

Les programmes pris en compte par le présent rapport sont les suivants :

- *Infrastructures et services de transports* (programme n° 203) ;
- *Sécurité routière* (programme n° 207), *Radars* (programme n° 751) et *Fichier national du permis de conduire* (programme n° 752), ces deux derniers programmes relevant du compte d'affectation spéciale *Contrôle et sanction automatisés des infractions au code de la route* ;
- *Sécurité et affaires maritimes* (programme n° 205) ;
- *Urbanisme, eau et biodiversité* (programme n° 113) ;
- *Information géographique et cartographique* (programme n° 159) ;
- *Avances au titre du paiement de l'aide à l'acquisition de véhicules propres* (programme n° 871) et *Avances au titre du paiement de la majoration de l'aide à l'acquisition de véhicules propres en cas de destruction simultanée d'un véhicule de plus de quinze ans* (programme n° 872), ces deux derniers programmes relevant du Compte de concours financiers *Avances au fonds d'aide à l'acquisition de véhicules propres*.

**Les crédits demandés pour les cinq programmes n° 203, 207, 205, 113 et 159, en 2010, s'élèvent à un peu plus de 5 milliards d'euros en autorisations d'engagement et à un peu moins de 5 milliards d'euros en crédits de paiement.** Par rapport à 2009, ils restent stables après la forte hausse de 2009 de 33,4 % en autorisations d'engagement et de 30,2 % en crédits de paiement.

\*

Le Rapporteur spécial a analysé, dans un premier temps, quelques **questions d'actualité**.

La suppression de la **taxe professionnelle** et l'instauration de la **taxe carbone** sont deux mesures emblématiques qui modifient les incitations délivrées aux agents économiques par notre système fiscal. La taxe carbone sanctionne la pollution tandis que la suppression de la taxe professionnelle soutient l'investissement productif. **Le Rapporteur spécial appelle tout de même à une réflexion plus approfondie sur les finalités assignées à la fiscalité écologique.**

Le Rapporteur spécial a également mené une réflexion sur le **grand emprunt** et sur la **croissance verte**. Il salue la volonté « d'inventer » la croissance de demain par le biais de dépenses d'avenir mais appelle à étudier la possibilité de multiplier les garanties de l'État au financement des projets plutôt que d'utiliser l'emprunt.

La loi « *Organisation et régulation des transports ferroviaires* » prévoit la mise en place d'une **autorité de régulation ferroviaire indépendante** comme clé de voûte d'une nouvelle gouvernance du secteur. L'ouverture à la concurrence conduit donc à mettre en place un dispositif de régulation efficace, garantissant l'accès non discriminatoire au réseau pour tous les opérateurs.

Enfin, le Rapporteur spécial revient sur les sujets traités dans le cadre des missions d'information qu'il a menées. La question des péages ferroviaires n'a toujours pas trouvé de solution stable. De même, aucune avancée dans le sens d'une meilleure information du client n'a été réalisée concernant la politique tarifaire de la SNCF.

\*

La politique des transports poursuit sa mutation historique initiée par le « Grenelle de l'environnement » et accélérée par le plan de relance de l'économie. Le Rapporteur spécial salue les efforts en faveur du secteur.

Le domaine des transports est marqué, sur le plan économique, par l'ouverture croissante des marchés dans le contexte communautaire. De vastes domaines relèvent désormais du secteur concurrentiel. Le Rapporteur spécial appelle à poursuivre ces évolutions notamment par l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire régional.

Le Rapporteur spécial revient, cette année encore, sur le **financement de l'AFITF** dont le rôle est appelé à se renforcer. Il regrette que son financement ne soit **pas encore stabilisé**.

De même, **RFF** – acteur principal pour la régénération et le développement du réseau ferroviaire – **doit pouvoir trouver son équilibre** grâce à une équation simple : les coûts – gestion, maintenance, investissements – doivent être équivalents aux produits des péages et des subventions perçues de l'État. Ce qui n'est pas encore le cas.

Enfin, **l'état d'avancement des grands projets d'infrastructure** – LGV Tours-Bordeaux, LGV Bretagne-Pays de la Loire, LGV Nîmes-Montpellier, liaison fluviale Seine-Nord-Europe – n'appelle pas de commentaires particuliers si ce n'est la garantie apportée par RFF au partenaire du projet SEA et qui peut constituer une atteinte au principe de spécialité de cet établissement public.

\*

**La lutte contre l'insécurité routière** a permis de diminuer le nombre de tués sur les routes de 50% entre 2002 et 2008. 12 000 vies ont ainsi été sauvées. Or aujourd'hui **ces résultats sont en péril**. Il est donc impératif d'engager une réflexion sur l'efficacité du dispositif de contrôle et de sanction automatisés afin d'engager l'acte II de la sécurité routière.

\*

Enfin, le Rapporteur spécial engagera en 2010 **un programme spécifique de contrôle des actions mises en œuvre par les agences de l'eau** compte tenu des enjeux financiers et écologiques majeurs qu'elles représentent.

## QUESTIONS D'ACTUALITÉ

1. Deux réformes structurelles du système fiscal : taxe professionnelle et taxe carbone.
  
2. La fiscalité écologique : internalisation des externalités ou « TVA environnementale ».
  
3. Grand emprunt : les dépenses d'avenir et la croissance verte.
  
4. Projet de loi organisation et régulation des transports ferroviaire : une ouverture « maîtrisée » à la concurrence.
  
5. Suite des missions d'information du rapporteur spécial : péages ferroviaires, politique tarifaire de la SNCF.

## **DEUX RÉFORMES STRUCTURELLES DU SYSTÈME FISCAL : TAXE PROFESSIONNELLE ET TAXE CARBONE.**

### **INCIDENCE SUR LE SECTEUR DES TRANSPORTS**

La suppression de la taxe professionnelle et l'instauration de la taxe carbone sont deux mesures emblématiques du projet de loi de finances qui modifient les incitations délivrées aux agents économiques par notre système fiscal. La taxe carbone sanctionne la pollution tandis que la suppression de la taxe professionnelle soutient l'investissement productif. Ces deux mesures ne sont pas sans incidence sur le secteur des transports.

#### **I.– LA SUPPRESSION DE LA TAXE PROFESSIONNELLE**

1.– La suppression de la taxe professionnelle : une réforme partiellement financée par la dette

Aujourd'hui, la taxe professionnelle frappe trois assiettes différentes :

– pour toutes les entreprises, une assiette « foncier » correspondant aux immeubles utilisés pour l'activité (17 % du produit) ;

– pour les titulaires de bénéfices non commerciaux – par exemple les professions libérales, les recettes tirées de l'activité (3% du produit) ;

– pour les autres entreprises – **cette assiette concerne particulièrement les entreprises de transport** – les équipements et biens mobiliers (EBM), c'est-à-dire l'outil de production au sens large : matériel, outillage (80 % du produit).

**Le point fondamental de la réforme réside dans la suppression de la base « EBM ». Huit grandes entreprises de réseau du secteur de l'énergie, des transports et des télécommunications peu exposées à la concurrence internationale et peu sujettes aux délocalisations bénéficieraient d'un effet non désiré de l'ordre de 1,6 milliard d'euros. C'est pourquoi le projet de loi prévoit l'instauration d'une imposition forfaitaire sur ces entreprises.**

La réforme se soldera tout de même en rythme de croisière par un manque à gagner pour les finances publiques de l'ordre de 4,3 milliards d'euros. Cette somme sera financée par du déficit et de la dette.

2.– Une imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau

Cette disposition dont le produit attendu est évalué à 1 585 millions d'euros, vise un double objectif :

– maintenir à l’issue de la réforme, à un niveau quasi-constant – 90 à 95% – le montant acquitté pour les quelques entreprises qui profiteraient à défaut d’un fort effet d’aubaine ;

– garantir aux collectivités territoriales accueillant certaines installations peu attractives une recette fiscale – le produit de la taxe étant réparti par sillon-kilomètre.

L’article 2 du projet de loi de finances pour 2010 institue une disposition prévoyant l’application de la nouvelle imposition forfaitaire au matériel roulant. **La SNCF est essentiellement concernée.** La nouvelle disposition vise le matériel roulant utilisé sur le réseau ferré national pour des opérations de transport de voyageurs ce qui emporte trois conséquences :

– la préservation du fret aujourd’hui dans une situation difficile. Le Rapporteur spécial salue cette disposition qui vise à ne pas décourager le report modal de la route vers le rail ;

– l’imposition ne s’applique qu’aux matériels utilisant le réseau ferré national et exclue en grande partie la RATP des redevables. Notre assemblée a adopté un amendement de la commission des finances visant à introduire le matériel de la RATP dans la base fiscale. Le Rapporteur spécial salue cette modification ;

– dans le cadre de l’ouverture à la concurrence des transports de voyageurs, les entreprises étrangères comme les entreprises nationales seront redevables de cette imposition. Celle-ci assure donc l’égalité entre les opérateurs.

**En définitive, la suppression de la taxe professionnelle aura une incidence neutre sur les entreprises du secteur.**

### 3.– Le transport routier potentiellement perdant

Actuellement, les entreprises de transport routier bénéficient sur l’assiette équipement et biens mobiliers d’un dégrèvement sectoriel : le dégrèvement « camion ». Il s’agit d’un dégrèvement forfaitaire par camion conforme aux normes environnementales de 1 000 euros. Il s’impute sur la cotisation de TP y compris pour les entreprises dont les EBM ne sont pas taxés parce que l’entreprise réalise un chiffre d’affaires inférieur au seuil d’imposition. **En pratique, le dégrèvement peut donc s’imputer sur la cotisation issue de l’imposition d’un immeuble.**

Avec la disparition de la base EBM, le dégrèvement « camion » disparaît. Cela pourrait avoir des conséquences négatives pour les entreprises du secteur car **l’imputation disparaît également.**

Le Rapporteur spécial n’a pas encore les simulations secteur par secteur mais il sera nécessaire d’être vigilant pour ne pas pénaliser un secteur en difficulté.

## II.- L'INSTAURATION DE LA TAXE CARBONE

La création de la taxe carbone prévue à l'article 5 constitue l'autre enjeu fiscal du projet de loi de finances pour 2010.

### 1.- Modalité de la taxe carbone

Cette nouvelle imposition aurait pour assiette la consommation de produits générant des gaz à effet de serre, à savoir les combustibles fossiles – gaz naturel, charbon, fioul – et les carburants. Cette taxe serait payée tant par les ménages que pour les entreprises en excluant les entreprises industrielles déjà soumises au système des quotas européens. Le Rapporteur spécial salue l'exclusion de l'électricité de l'assiette pour ne pas apporter de confusion quant aux véritables objectifs de la taxe.

Le prix de la tonne serait fixé à 17 euros. Sur cette base, le rendement attendu serait de 4,5 milliards d'euros. Les ménages devraient acquitter 2,6 milliards d'euros et les entreprises 1,9 milliard d'euros.

Une compensation intégrale est prévue pour les ménages. En ce qui concerne les entreprises, le produit serait réduit de 400 millions du fait des exonérations prévues pour les professions en difficulté. Le solde – 1,5 milliard d'euros – ne serait pas compensé en raison du bénéfice global en faveur des entreprises lié à la suppression de la taxe professionnelle.

### 2.- Transport routier : remboursement de la taxe carbone

Structurellement fragile et soumis à une forte concurrence internationale, le secteur des transports routiers est en outre frappé par la crise – 8 000 emplois détruits en 2008 et 8 000 pour le seul premier trimestre 2009 selon la Fédération nationale des transports routiers. Dans ces conditions et alors que le secteur va être soumis à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2012 à la taxe « poids lourds », il convenait de ne pas le soumettre en sus à la taxe carbone.

C'est pourquoi l'article 5 initialement prévu par le Gouvernement prévoyait la taxation des transports routiers de marchandises auprès des donneurs d'ordre en créant un prélèvement de taxe sur les activités polluantes dû par le bénéficiaire de la prestation. Cette mesure permettait de facturer aux chargeurs et non aux transporteurs. **L'Assemblée nationale a toutefois adopté un amendement modifiant ce dispositif peu lisible. Il supprime la TGAP sur le transport routier de marchandises et fait supporter la taxe carbone sur le gazole utilisé par les transporteurs routiers.**

Par ailleurs, les transports publics routiers de voyageurs sont également exonérés de taxe carbone, qu'ils soient assurés par des entreprises publiques ou privées suivant le même dispositif que pour les transports routiers de marchandises. Le Rapporteur salue cet encouragement apporté au transport public routier de voyageurs.

### 3.– Une mesure destinée à accélérer le transfert modal

En définitive, ce sont les véhicules individuels qui seront touchés par le biais d'un renchérissement du carburant. Le Rapporteur spécial sera très attentif aux chiffres du trafic – notamment autoroutier – qui permettra d'évaluer l'efficacité de cette mesure.

## **LA FISCALITÉ ÉCOLOGIQUE : INTERNALISATION DES EXTERNALITÉS OU « TVA ENVIRONNEMENTALE »**

Les quatre finalités principales associées aux prélèvements obligatoires sont de :

- financer les services publics ;
- prélever une partie des rentes des agents économiques qui disposent d'un pouvoir de marché, pour en faire profiter l'ensemble de la collectivité ;
- poursuivre des objectifs sociaux de redistribution et d'assurance face à certains risques ;
- orienter les comportements individuels dans un sens favorable à la collectivité.

La troisième mais surtout la quatrième finalités se traduisent par une modulation de l'assiette et du taux – incitation fiscale – qui affecte le produit et donc atténue le premier objectif.

### **I.– LA FISCALITÉ ÉCOLOGIQUE : UNE FISCALITÉ « COMPORTEMENTALISTE » ET NON PAS DE RENDEMENT**

Le message qui accompagne la fiscalité écologique est souvent brouillé par les objectifs contradictoires qu'on lui assigne : orienter les comportements mais aussi remplacer la fiscalité touchant le travail et l'investissement.

1.– La fiscalité écologique s'apparente plus à un malus qu'à une fiscalité traditionnelle

La première spécificité de la fiscalité écologique tient d'abord à sa finalité. Étant une taxe incitative visant à orienter les comportements individuels, son assiette a vocation à disparaître, si elle remplit son objectif et si l'incitation à changer les comportements produit ses effets.

La seconde spécificité de la fiscalité écologique, notamment par rapport à la fiscalité sur le travail et le capital, tient à la détermination de son assiette et de son taux. En effet, si dans le cas de la fiscalité classique, les impôts à assiette large et à taux faible sont jugés les plus efficaces économiquement – le produit sera important du fait de la large assiette et durable du fait du faible taux pour chacun des redevables, dans le cas d'externalité négative, la fiscalité doit au contraire présenter un caractère incitatif et pratiquer un taux élevé sur une assiette la plus ciblée possible – la pollution.

**La fiscalité écologique s'apparente donc fortement à un malus.**

2.– La fiscalité écologique ne peut donc en aucun cas remplacer la fiscalité traditionnelle

La fiscalité écologique est un outil important pour encourager les comportements vertueux. Elle ne peut cependant pas être parée de toutes les vertus.

Transférer la fiscalité du travail et de l'investissement vers la pollution pour en faire une « *TVA environnementale* » comme la « *TVA sociale* » a pour but de transférer les cotisations sociales du travail vers les importations et en même temps en faire un véritable outil de changement des comportements se heurte donc à une contradiction insurmontable.

**Le Rapporteur spécial appelle donc à ne pas affaiblir le message de la fiscalité écologique en voulant en faire un outil universel.**

II.– BONUS-MALUS : UN DISPOSITIF QUI A FAIT SES PREUVES ?

1.– Le bonus-malus automobile a été un large succès

Le Rapporteur spécial a procédé à une évaluation des effets économiques du bonus-malus – et de la prime à la casse – dans son rapport d'information n° 1934 *Superbonus* d'octobre 2009.

Ces dispositifs ont largement contribué à soutenir l'activité d'un secteur touché de plein fouet par la crise économique. Ils ont – au-delà des prévisions initiales – accéléré le changement de structure du parc automobile français en favorisant les véhicules « propres ».

Les expériences étrangères – notamment de l'Espagne, des États-Unis, de la Corée du Sud et du Japon – confortent les premières leçons de la pratique française.

Sur la base de ces constatations, le Rapporteur spécial recommandait notamment d'assumer le signal-prix que constitue le bonus-malus en lui appliquant l'universalité budgétaire et d'en faire un dispositif durable de soutien et de changement de comportement.

2.– Au-delà du bonus-malus automobile, il convient d'étendre le dispositif à d'autres produits

Le système de bonus-malus dans son aspect malus s'apparente fortement à la fiscalité écologique. Il est de plus très efficace dans la mesure où il s'applique au moment d'une transaction commerciale – au moment où le consommateur fait un choix.

Le Rapporteur spécial appelle donc à poursuivre la réflexion sur l'extension du dispositif de bonus-malus à d'autres produits.

**Il suggère de mener une réflexion sur l'application du dispositif de bonus-malus à l'emballage des produits. En effet, aujourd'hui de plus en plus de produits sont sur-emballés et cela génère une quantité importante de déchets.** Il conviendrait donc d'envoyer un signal aux industriels concernant le conditionnement et l'emballage de leur produit.

## **GRAND EMPRUNT : LES DÉPENSES D'AVENIR ET LA CROISSANCE VERTE**

Le « grand emprunt », annoncé par le Président de la République à Versailles, a une vertu : il encourage à débattre de l'avenir économique du pays en termes d'innovation, de projets structurants, de technologies nouvelles, de progrès avec des perspectives de moyen et long terme alors que la baisse de compétitivité de l'économie française est essentiellement due à une baisse du contenu technologique des produits. Cela doit bien sûr se faire dans un cadre compatible avec l'environnement économique et financier de notre pays.

À la suite du débat, pourront se dégager quelques thèmes qui enrichiront – à l'instar des choix stratégiques du nucléaire ou du TGV – notre manière de produire et de consommer dans les années à venir alors que les politiques publiques ont trop souvent pêché par une dispersion, une multiplication des acteurs diluant les responsabilités et un manque de continuité dans les décisions.

### **I.– INVENTER LE FUTUR : UNE ARDENTE NÉCESSITÉ**

Il s'agit de choisir des domaines qui permettront à notre pays de participer efficacement à la compétition mondiale à moyen terme et pour cela se pose la question essentielle de savoir ce qui définit une dépense d'avenir.

Les dépenses d'avenir ne doivent pas être trop nombreuses. Il faut s'en tenir à trois ou quatre projets dont la perspective est à terme.

Une dépense d'avenir doit associer des financements publics et des financements privés. Les financements publics jouant ici un effet de levier.

Une dépense d'avenir doit être un projet de taille suffisante pour ne pas pouvoir être initié par des seuls financements privés. L'État jouant ici son rôle de stratège.

La mesure de la rentabilité économique et sociale de ces dépenses est indispensable à éclairer l'inventaire, la sélection et la décision.

La croissance verte est souvent évoquée lorsqu'il est question du grand emprunt. Le Rapporteur spécial a demandé au ministère chargé de l'écologie des éléments précisant le concept et justifiant son financement par le grand emprunt. Il n'a, à ce jour, reçu aucune information.

## II.– QUEL MOYEN : GRAND EMPRUNT OU GARANTIE ?

Le grand emprunt – en tant que modalité pour inventer l’avenir – a une vertu : il permet de ne pas financer ces dépenses d’avenir avec du déficit budgétaire immédiat.

En revanche, le grand emprunt – outre le risque pour les finances publiques à long terme – implique notamment dans le cas des partenariats public-privé, une structure associant toutes les parties intéressées avec des tutelles administratives multiples et complexes.

Le Rapporteur spécial appelle à étudier la possibilité de multiplier les garanties apportées par l’État pour financer les projets d’avenir lesquelles aurait l’avantage d’éviter des structures de gouvernance trop complexes.

## **PROJET DE LOI ORGANISATION ET RÉGULATION DES TRANSPORTS FERROVIAIRE : UNE OUVERTURE « MAÎTRISÉE » À LA CONCURRENCE**

### **I.– UN TEXTE UTILE POUR AMÉLIORER L'EFFICACITÉ DES TRANSPORTS DANS NOTRE PAYS**

La France est engagée, dans le cadre européen, dans un processus d'ouverture progressive à la concurrence du transport ferroviaire. Le transport ferroviaire de fret est ouvert à la concurrence depuis le 31 mars 2006. Les services de transport international de voyageurs doivent l'être au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2010.

Depuis le 31 mars 2006, tous les services de fret, internationaux et domestiques, sont libéralisés – directive 2004/51/CE transposée par la loi n° 2006-10 du 5 janvier 2006 relative au développement et à la sécurité des transports et le décret n° 2006-368 du 28 mars 2006.

Aujourd'hui, sept entreprises ferroviaires, en sus de fret SNCF, circulent sur le réseau ferré national. L'ouverture à la concurrence s'est traduite par une augmentation du trafic fret de 3,5 % de 2006 à 2007. La part de marché des nouveaux entrants représente près de 5 % en 2007 et devrait être proche des 10 % fin 2008.

Après l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de fret, la libéralisation du transport ferroviaire se poursuit avec le « troisième paquet » ferroviaire voté par le Parlement européen fin 2007. Au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2010, les services de transports internationaux de voyageurs seront ouverts à la concurrence, avec une possibilité de prendre et de déposer des voyageurs en cours de route dans un même pays. Les passagers devraient donc se voir proposer de nouvelles offres de transport, non seulement entre la France et les autres pays européens, mais également au sein du territoire français – par exemple : Paris-Lille sur le trajet Paris-Bruxelles. Ce cabotage est doublement encadré puisqu'il ne sera accepté que s'il ne représente pas l'objet principal du service international, ou s'il ne compromet pas l'équilibre économique d'un contrat de service public. Dans le même temps, la SNCF pourra développer son offre au niveau européen et de nouveaux opérateurs nationaux pourront être créés.

Ce mouvement de libéralisation constitue une chance, à l'échelle européenne, pour les entreprises françaises, reconnues pour leur savoir-faire. Il devrait également favoriser le développement du chemin de fer sur le réseau domestique conformément aux objectifs fixés par le Grenelle de l'environnement.

Cette évolution ne constituera toutefois une avancée que si cette libéralisation est suffisamment préparée et régulée. Les textes européens l'exigent et le présent projet de loi prévoit la mise en place d'une autorité de régulation ferroviaire indépendante, véritable clé de voûte d'une nouvelle gouvernance du secteur. Aussi, cette ouverture du secteur ferroviaire à la concurrence conduit à mettre en place un dispositif de régulation efficace, garantissant l'accès non discriminatoire au réseau pour tous les opérateurs.

L'objet principal de ce projet de loi est donc d'instituer une autorité administrative indépendante, l'Autorité de régulation des activités ferroviaires (ARAF).

L'ouverture du secteur ferroviaire à la concurrence, engagée depuis 1991, doit s'accompagner de la mise en place de mécanismes de régulation. La directive 2001/14/CE prévoit ainsi que les États mettent en place un « organisme de régulation et de contrôle », chargé de veiller au bon fonctionnement du service public de transport et des activités concurrentielles du transport ferroviaire.

La fonction principale de l'ARAF sera de permettre, dans un contexte d'ouverture à la concurrence, un accès non discriminatoire au réseau ferroviaire. Cette autorité pourra non seulement instruire les plaintes des différents acteurs du secteur mais aussi prendre l'initiative d'enquêtes et d'investigations. Elle possédera également un pouvoir de sanction. En cas de manquements d'un gestionnaire d'infrastructure ou d'une entreprise ferroviaire à ses obligations, l'ARAF pourra infliger une interdiction temporaire d'accès et/ou une amende pouvant représenter jusqu'à 5 % du chiffre d'affaires de l'opérateur.

L'ARAF sera également consultée sur tous les textes réglementaires ferroviaires, notamment les barèmes de péages. À la demande du ministre en charge des transports, elle pourra donner un avis sur les tarifs domestiques de la SNCF avant homologation de ces derniers par l'État.

## II.– UN TEXTE QUI LAISSE UN CERTAIN NOMBRE DE POINTS EN SUSPENS

### A.– LA GESTION DES GARES PEUT ÊTRE UN OBSTACLE À LA CONCURRENCE

Pour que la concurrence puisse se dérouler efficacement, il est important que la question des gares évolue.

L'Assemblée nationale a adopté un amendement – à l'initiative du Rapporteur spécial – prévoyant une stricte séparation comptable de la fonction « gare ». Il est en effet, évident que la gare est un lieu stratégique où la compétition peut se jouer – comme en témoigne la réticence de la compagnie italienne à demander à la SNCF un emplacement en gare pour ses liaisons Milan-Paris. **Il est donc essentiel que la confusion entre la SNCF, opérateur et la SNCF gestionnaire des gares ne soit pas un obstacle à la concurrence.**

**Si le Rapporteur spécial se félicite de l'adoption de la séparation comptable, il appelle à une réflexion en vue d'aller plus loin, éventuellement avec l'appui de la cour des comptes.**

## B.- L'ABSENCE DE LIAISON INTERRÉGIONALE EN AUTOCAR POUR LES VOYAGEURS EST UNE ANOMALIE FRANÇAISE

La commission des Finances – à l'initiative du Rapporteur spécial – a voté un amendement facilitant les initiatives en terme de transport public routier de voyageurs.

En effet, en France, il n'y a pas – ou très ponctuellement – de transport par autocar – en particulier interrégional – comme il en existe dans les autres pays. Dans les autres pays, il s'agit généralement d'un mode de transport *low cost* qui dessert de plus des destinations que d'autres modes de transport n'assurent pas toujours – villes moyennes, quartiers universitaires, campus, aéroport. L'autocar répond donc à un authentique besoin des citoyens.

Le développement du transport par autocar pourrait également permettre de libérer des sillons afin de permettre au fret ferroviaire de prospérer. Le transport par autocar remplacerait en outre, la voiture individuelle pour des origines-destinations qu'aucun transport public n'assure aujourd'hui. Il s'agit donc d'un moyen de transport écologiquement bienvenu, intelligent et efficace.

L'Assemblée nationale a malheureusement repoussé cet amendement. Le Rapporteur spécial le regrette et appelle à poursuivre le débat sur la complémentarité des modes de transports.

## **SUITE DES MISSIONS D'INFORMATION DU RAPPORTEUR SPECIAL : PÉAGES FERROVIAIRES, POLITIQUE TARIFAIRE DE LA SNCF**

Le Rapporteur souhaite revenir à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances pour 2010 sur les rapports d'information qu'il a rédigé ces deux dernières années afin d'en évaluer les suites.

### **I. – PÉAGES FERROVIAIRES : UNE QUESTION TOUJOURS BRÛLANTE**

En tant que redevances d'utilisation du réseau par la SNCF et les autres opérateurs ferroviaires du fret, les péages ne couvrent que très partiellement les coûts complets d'utilisation du réseau.

Leur augmentation est indispensable pour permettre la régénération du réseau classique dont un nombre important de lignes est dans un état dégradé. Cette hausse est également indispensable pour se rapprocher de la vérité des coûts et sélectionner des investissements réellement rentables. Le niveau des péages doit d'autant plus se rapprocher de la vérité des coûts au moment où se prépare l'ouverture à la concurrence des transports internationaux de voyageurs pour ne pas créer d'effet d'aubaine au détriment de RFF.

Cependant, la hausse des coûts peut faire peser un risque sur la dynamique de la grande vitesse et sur le développement du fret.

Le contrat de performance prévoit une augmentation des péages de l'ordre de 60 millions d'euros par an hors inflation jusqu'en 2011. La moitié du montant des péages perçu par RFF est retournée à la SNCF pour la gestion de l'infrastructure.

Face à la polémique entre deux établissements publics sur le niveau des péages, le Rapporteur spécial rappelle que le principe de la hausse des péages ne peut être remis en cause sans mettre en péril l'équilibre de RFF dans ses missions de régénération et de développement du réseau ferré.

Il appelle tous les opérateurs – utilisateur du réseau – à continuer leur effort de compétitivité pour garantir la rentabilité de leur modèle économique sans attendre une baisse des péages.

En revanche, les trains d'aménagement du territoire confiés aujourd'hui à la SNCF sont déficitaires – 170 millions d'euros de déficit d'exploitation – leur matériel doit être aujourd'hui renouvelé pour permettre la continuité du service public. Dans le sens du règlement communautaire *Obligation de service public* qui entre en vigueur le 3 décembre 2009, il est urgent de formaliser un contrat de service public qui donne un cadre juridique et économique – périmètre des dessertes et compensation – à cette activité de service public, qui ne relève pas d'une logique commerciale et ce par le biais d'une ressource pérenne.

## II. – POLITIQUE TARIFAIRE DE LA SNCF : LE CONSOMMATEUR NE COMPREND TOUJOURS PAS

Le Rapporteur spécial a rédigé un rapport d'information en octobre 2008 intitulé *Politique tarifaire de la SNCF : le consommateur a le droit de comprendre*.

En effet, la SNCF met en œuvre depuis 1993 les techniques de yield management pour la tarification des billets TGV. Appliqués dans de nombreux secteurs – transport aérien, hôtellerie, loisirs – pour optimiser les taux de remplissage et les recettes, ces techniques sont utilisés par la SNCF dans le cadre d'une politique de volume visant à maximiser le trafic et à développer une grande vitesse populaire.

Le Rapporteur spécial ne remet pas en cause une technique qui contribue sans doute à répondre à la croissance de la demande et à accroître la rentabilité des services TGV pour l'entreprise. Mais la mission de service public de la SNCF, l'objectif global de report modal, et plus simplement les droits des consommateurs nécessitent de progresser dans la transparence de l'offre de prix.

Dans cette optique, le Rapporteur spécial avait fait un certain nombre de propositions notamment la nécessité de communiquer le prix médian lors de l'achat d'un billet, le pourcentage du prix du billet correspondant au prix du péage acquitté par le transporteur.

**Il semble qu'à ce jour aucune initiative n'a été prise dans le sens d'une plus grande transparence.**

## INTRODUCTION

Les demandes de crédits des transports terrestres, fluviaux et maritimes pour 2010 font suite au **Grenelle de l'environnement** et au **plan de relance de l'économie**.

Il appartient donc à votre Rapporteur spécial d'examiner dans quelle mesure les lois du Grenelle et les décisions de relance ont été **traduites sur le plan financier**.

Il revient également à votre Rapporteur spécial d'examiner comment le redéploiement modal va **se concrétiser dans la pratique**.

Les demandes des crédits pour les transports en 2010 après ceux de 2009 se situent dans un **contexte économique et social exceptionnel**.

Motivées au départ par la lutte contre le changement climatique, les conclusions du Grenelle de l'environnement voient leur pertinence encore renforcée par la **montée tendancielle rapide des prix de l'énergie et des matières premières**, par un changement des **mentalités** et par les perspectives d'une **croissance économique écologique**.

L'année 2009 aura été marquée par une évolution du prix du baril de pétrole erratique qui rend difficile toute prévision et décourage les investissements. Les tensions structurelles sur les marchés de l'énergie – offre insuffisante au regard du dynamisme de la demande – vont en tout état de cause s'accroître dès lors que la croissance économique retrouvera son niveau tendanciel.

Un autre changement ajoute à l'actualité des conclusions du Grenelle de l'environnement, tout particulièrement dans les transports. C'est la mutation des comportements qui se traduit à la fois par le redéploiement des immatriculations de véhicules automobiles vers des modèles à faible consommation et par l'augmentation rapide de la fréquentation des transports collectifs.

Enfin, la mise en place d'un nouveau modèle de croissance économique écologique offre de nouveaux débouchés à l'industrie et aux services.

**Les économies d'énergie et le redéploiement vers les énergies sans carbone et les énergies renouvelables offrent le triple dividende d'une réduction de la facture énergétique, d'une réduction des émissions de gaz à effet de serre et du développement économique dans de nouveaux secteurs d'activité.**



## **CHAPITRE PREMIER : POLITIQUE DES TRANSPORTS : UNE MUTATION HISTORIQUE INITIÉE PAR LE « GRENELLE » ET ACCÉLÉRÉE PAR LE PLAN DE RELANCE**

La politique des transports s'inscrit depuis la fin 2007 dans une stratégie clairement exprimée par le Grenelle de l'environnement avec ses 268 engagements et 800 actions.

Sa mise en œuvre s'effectue dans un cadre institutionnel profondément remanié, avec la création du ministère de l'Écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire (MEEDDAT) transformé en ministère de l'Écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat (MEEDDM).

La politique des transports bénéficie enfin de crédits réorientés en faveur du redéploiement modal.

Ces trois changements représentent une mutation historique de la politique des transports. Les crédits budgétaires demandés sont à la hauteur des objectifs fixés.

### **I.- UN CADRE D'ACTION PROFONDÉMENT MODIFIÉ**

Le Grenelle de l'environnement a consacré aux transports l'une de ses tables rondes le 24 octobre 2007. Le Rapporteur spécial rappellera ici succinctement les acquis législatifs du Grenelle.

#### **A.- ACQUIS LÉGISLATIFS ET PROLONGEMENTS STRATÉGIQUE DU GRENELLE DE L'ENVIRONNEMENT**

##### **1.- Les Grenelle 1 et 2**

Les principaux acquis législatifs consistent à ce jour en la promulgation, le 3 août 2009, de la loi de programmation de la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement dite « Grenelle 1 ».

La lutte contre le changement climatique y est inscrite comme un objectif central du texte, avec la confirmation de l'engagement de diviser par quatre les émissions françaises de gaz à effet de serre entre 1990 et 2050.

Au niveau des transports, le « Grenelle 1 » encourage le transfert modal en prévoyant la construction de 2 000 kilomètres de lignes ferroviaires nouvelles à grande vitesse d'ici 2020 ainsi que la mise en place d'une taxe poids-lourds, ou « éco-redevance » à compter de 2011 sur le réseau national.

La loi retient enfin le renversement de la charge de la preuve pour l'impact environnemental des infrastructures : pour les décisions publiques susceptibles d'incidence « significative » sur l'environnement, les procédures de décision privilégieront les solutions respectueuses de l'environnement, « en apportant la preuve qu'une décision plus favorable à l'environnement est impossible à un coût raisonnable ». Les conditions de mise en œuvre pratique de cette formulation seront intéressantes à évaluer.

Le projet de loi dit « Grenelle 2 », actuellement en cours de discussion, constitue la déclinaison technique et territoriale du « Grenelle 1 » : obligation pour les entreprises de plus de 500 salariés d'établir un bilan carbone, intégration d'objectifs environnementaux dans les schémas de cohérence territoriaux, renforcement de l'utilisation des pesticides et autres dispositions.

**Le rapporteur salue la volonté de lutter efficacement contre les émissions de gaz à effet de serre et de préserver la biodiversité. Il met néanmoins en garde contre toute mesure qui pourrait nous entraîner vers une logique de décroissance.**

## 2.– Les grandes orientations de la mission sont confirmées

Les grandes orientations se déclinent en plusieurs axes :

– réalisation de l'important programme des infrastructures de transport nécessaires à l'aménagement et au développement des territoires dans un souci de développement d'une offre plurimodale ;

– organisation de la complémentarité des modes de transport ;

– utilisation optimale des infrastructures existantes dans un souci de sécurité des usagers, de protection de l'environnement et de compétitivité ;

– développement des offres de transports alternatifs à la route par une priorité donnée au ferroviaire, au fluvial et au maritime ;

– gestion optimale des ressources en eau et de la biodiversité ;

– poursuite de l'effort de lutte contre l'accidentalité routière.

Le Rapporteur spécial examine dans le présent rapport la traduction financière et la concrétisation de ces objectifs.

## B.– LE PLAN DE RELANCE A PROFITÉ AU SECTEUR DES TRANSPORTS

### 1.– Convention du 30 mars 2009 avec RFF

Réseau ferré de France est engagé dans la modernisation et le développement du réseau.

Le renouvellement consiste en la maintenance du réseau et de ses principaux composants – rails, traverses, ballast – en remplaçant, si nécessaire, tout ou partie de la voie. RFF a lancé un effort d'investissements sur le réseau existant de 13 milliards d'euros d'ici 2015 dont près de 1,5 milliard d'euros en 2009. Ce plan pluriannuel est un des principaux points du Contrat de performance, signé le 3 novembre 2008 entre l'État et le gestionnaire du réseau.

Le développement consiste en la construction de nouvelles lignes et en l'aménagement de lignes existantes de nature à améliorer leur performance. **Le plan de relance de l'économie vient renforcer les investissements de RFF pour 2009 et 2010. En effet, la convention signée avec RFF prévoit un crédit de 300 millions d'euros en autorisations d'engagement et 182 millions d'euros en crédits de paiement pour 2009. Il reste donc 118 millions de crédits de paiement pour 2010 pour donner une impulsion forte à des projets structurants forts, prêts à démarrer, qui avaient besoin d'une aide financière et surtout lancer des projets qui n'auraient pas été réalisés comme l'accessibilité, pour 17 millions d'euros.**

#### 2.– Convention du 28 avril 2009 avec l'AFITF

Sont prévus 324 millions d'euros en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement en 2009 pour l'entretien routier, la sécurisation des tunnels, l'accélération des projets de contrats de plan État-régions ainsi que pour l'acquisition foncière et les travaux préparatoires.

#### 3.– Convention du 17 mars 2009 avec Voie navigable de France (VNF)

Il est prévu 100 millions d'euros en autorisations d'engagement et 50 millions d'euros en crédits de paiement pour 2009 pour des acquisitions foncières et des travaux préparatoires.

### C.– LE MEEDM EST UN OUTIL EFFICACE POUR MENER À BIEN CES POLITIQUES PUBLIQUES

En mai 2007, l'ancien ministère des Transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer (MTETM) a été fusionné avec l'ancien ministère de l'Écologie et du développement durable, ainsi qu'avec la direction générale de l'Énergie et des matières premières (DGEMP) du ministère chargé de l'industrie pour constituer le ministère de l'Écologie, du développement et de l'aménagement durable (MEDAD), devenu en mars 2008 le ministère de l'Écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire (MEEDDAT), puis le ministère de l'Écologie, de l'énergie du développement durable et de la mer en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat (MEEDM) en 2009.

## 1.– L'administration centrale du MEEDM

Les structures chargées de politiques publiques sont désormais :

- la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer ;
- la direction de l'aménagement, du logement et de la nature ;
- la direction générale de l'énergie et du climat ;
- la direction générale de la prévention des risques ;
- la délégation à la sécurité et à la circulation routières ;
- la direction générale de l'aviation civile ;

– le Commissariat général au développement durable, chargé en sus d'assurer la convergence vers le développement durable de l'ensemble des politiques du ministère.

Le secrétariat général assure les fonctions de soutien liées au pilotage des services de gestion des ressources humaines, aux affaires financières, juridiques, internationales et de défense à la communication du ministère.

## 2.– La réforme des services déconcentrés

Parallèlement à la nouvelle organisation de l'échelon central, les services déconcentrés du ministère sont appelés à évoluer profondément pour améliorer l'efficacité, la cohérence et la lisibilité de l'action de l'État dans les territoires.

Au niveau régional, 21 directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) ont vocation à être créées. Elles regrouperont en métropole les anciennes directions régionales de l'équipement (DRE), directions régionales de l'environnement (DIREN) et directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (DIREN) hors missions de développement industriel et de métrologie. Elles auront en charge toutes les compétences de ces anciens services déconcentrés. Les 9 premières DREAL ont été créées durant le premier semestre 2009. Début 2010, les 12 autres seront créées.

Au niveau départemental, la fusion des directions départementales de l'équipement (DDE) et des directions départementales de l'agriculture et des forêts (DDAF) sera achevée au 1<sup>er</sup> janvier 2010.

Enfin, se pose la question essentielle de l'articulation de l'échelon départemental et régional et du partage des compétences. Le rapporteur en appelle à un renforcement de l'échelon régional qui doit faire suite à la création des DREAL. Ce renforcement est une des conditions d'une meilleure gestion des ressources humaines

### 3.– Les effectifs et leur réduction

Les ressources humaines de l'administration centrale, des services déconcentrés et des services techniques centraux qui concourent à la réalisation du programme 203 *Infrastructures et services de transports* représentaient, à la fin de 2009, 22 857 équivalents temps plein travaillé (ETPT) contre 23 121 fin 2008, en réduction régulière sous le double effet des transferts liés à la décentralisation des routes nationales et des ports d'intérêt national et de la revue générale des politiques publiques (RGPP).

#### EFFECTIFS ET ACTIVITÉS DES SERVICES

	ETPT pour 2010	ETPT pour 2009
Personnels œuvrant pour le programme n° 203 <i>Infrastructures et services de transports</i>	22 808	23 121
Personnels œuvrant pour le programme n° 207 <i>Sécurité et circulation routières</i>	2 334	2 317
Personnels œuvrant pour le programme n° 205 <i>Sécurité et affaires maritimes</i>	3 228	3 285
Personnels œuvrant pour le programme n° 113 <i>Urbanisme, paysages, eau et biodiversité</i>	15 222	16 065
<b>Total</b>	<b>43 592</b>	<b>44 788</b>

Seuls les effectifs liés au programme 207 *Sécurité et circulation routières* progressent. Les autres diminuent. La diminution totale des effectifs est quant à elle de 1 196 ETPT soit 2,7 %

En application de la révision générale des politiques publiques, l'objectif du MEEDDM pris globalement est de réduire ses effectifs de 4 500 ETPT sur la période 2009–2011.

Cette diminution devrait provenir d'abord de l'administration centrale. La création d'un grand ministère unifié devrait conduire à des gains de productivité, permettant une réduction d'environ 10 % de ses effectifs sur une période de 4 à 5 ans, soit environ 500 ETPT.

Des gains de productivité devraient également résulter de la création des DDEA, des directions des politiques territoriales et des DREAL, avec une réduction d'environ 1 500 ETPT dans les fonctions supports. Enfin, le recentrage de l'ingénierie publique sur les objectifs du Grenelle de l'environnement, avec un désengagement corrélatif de l'ingénierie concurrentielle devrait permettre de réduire les effectifs d'environ 2 000 ETPT supplémentaires.

## II.- DES CRÉDITS DES TRANSPORTS TERRESTRES, FLUVIAUX ET MARITIMES STABLES POUR 2010 AU NIVEAU ÉLEVÉ DE 2009

Les crédits demandés pour les cinq programmes n° 203, 207, 205, 113 et 159, en 2010, s'élèvent à un peu plus de 5 milliards d'euros en autorisations d'engagement et à un peu moins de 5 milliards d'euros en crédits de paiement. Par rapport à 2009, ils restent stables après la forte hausse de 2009 de 33,4 % en autorisations d'engagement et de 30,2 % en crédits de paiement.

### CRÉDITS DEMANDÉS POUR 2010 À PÉRIMÈTRE 2009 - HORS FONDS DE CONCOURS

(en euros)

	Autorisations d'engagement (AE)			Crédits de paiement (CP)		
	Ouvertes en LFI 2009	PLF 2010	variation (en %)	Ouverts en LFI 2009	PLF 2010	variation (en %)
Programme n° 203 <i>Infrastructures et services de transports</i>	4 497 018 365	4 436 791 579	-1,3	4 349 183 365	4 345 172 579	0
Programme n° 207 <i>Sécurité et circulation routières</i>	60 489 295	61 900 000	+2,3	60 989 295	62 400 000	+2,3
Programme n° 205 <i>Sécurité et affaires maritimes</i>	131 101 830	133 000 000	+1,4	133 601 830	135 500 000	+1,4
Programme n° 113 <i>Urbanisme, paysages, eau et biodiversité</i>	339 195 427	355 436 237	+4,7	331 411 005	348 536 815	+3,6
Programme n° 159 <i>Information géographique et cartographique</i>	75 220 000	73 650 000	-2	75 688 500	73 650 000	-2,6
<b>Total</b>	<b>5 103 024 917</b>	<b>5 060 777 016</b>		<b>4 950 873 995</b>	<b>4 965 259 394</b>	
<b>Total mission</b>	<b>10 260 863 942</b>	<b>10 291 100 939</b>		<b>10 080 163 020</b>	<b>10 152 332 517</b>	
<b>Part des 5 programmes dans le total de la mission ()</b>	<b>49,7</b>	<b>49,1</b>		<b>49,1</b>	<b>48,9</b>	

Source : *Projet de loi de finances pour 2010*

Les fonds de concours et attributions de produits attendus pour 2010 s'élèvent à 1,8 milliard d'euros en autorisation d'engagement soit une baisse de 5,6 % par rapport à 2009 et 1,9 milliard en crédit de paiement soit une chute de 12,2 % par rapport à 2009.

**FONDS DE CONCOURS ET ATTRIBUTIONS DE PRODUITS  
ATTENDUS EN 2010**

(en euros)

	AE	CP
Programme n° 203 <i>Infrastructures et services de transports</i>	1 854 815 000	1 903 810 453
Programme n° 207 <i>Sécurité et circulation routières</i>	100 000	100 000
Programme n° 205 <i>Sécurité et affaires maritimes</i>	2 350 000	2 350 000
Programme n° 113 <i>Urbanisme, paysages, eau et biodiversité</i>	7 340 000	5 940 000
Programme n° 159 <i>Information géographique et cartographique</i>	-	-
<b>Total</b>	<b>1 864 605 000</b>	<b>1 912 200 453</b>

Source : *Projet de loi de finances pour 2010*

**III.– LES PLAFONDS DE DÉPENSES 2009–2011**

La trajectoire des crédits du MEEDDM sur la période 2009–2011 se caractérise par une augmentation forte des autorisations d’engagement et des crédits de paiement en 2009 par rapport à 2008, puis par une stabilisation avant une baisse en 2011.

**PLAFONDS DE CRÉDITS DU MEEDDAT SUR LA PÉRIODE 2009–2011**

(en millions d’euros)

	2008	2009	2010	2011
Autorisations d’engagement	10 149	10 249	10 248	9 386
Crédits de paiement	10 105	10 068	10 197	9 339

Source : *Loi de programmation des finances publiques pour la période 2009-2012*

Deux programmes présentent une évolution singulière parmi les cinq étudiés par le Rapporteur spécial.

En 2009, le programme n° 203 *Infrastructures et services de transport* s’est caractérisé par des demandes d’autorisations d’engagement en forte hausse par rapport à 2008 correspondant à la nécessité de verser une subvention de 1,2 milliard d’euros à l’AFITF.

En 2010, les autorisations d’engagement restent au niveau de 2009, une subvention du même ordre continuant d’être versée à l’AFITF. En revanche, en 2011, une baisse des demandes d’autorisations d’engagement devrait se produire à hauteur de 22,3 %. En 2011, la taxe sur les poids lourds, dont le produit sera versé à l’AFITF, devrait en effet, commencer d’être perçue, ce qui devrait permettre de diminuer la subvention.

Au total, la hausse des autorisations d'engagement en 2011 par rapport de 2008 ne serait que de 7,1 %.

**PLAFONDS D'AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT POUR LES CINQ PROGRAMMES  
RELEVANT DU RAPPORT SPÉCIAL SUR LA PÉRIODE 2009-2011**

(en euros)

		2008	2009	2010	2011
Programme n° 203 <i>Infrastructures et services de transports</i>	montant	3 298 256 092	4 542 943 365	4 542 293 101	3 531 456 221
	variation par rapport à n-1		37,7 %	0,0 %	- 22,3 %
	variation par rapport à 2008			37,7 %	7,1 %
Programme n° 207 <i>Sécurité et circulation routières</i>	montant	60 416 889	60 900 000	61 900 000	62 400 000
	variation par rapport à n-1		0,8 %	1,6 %	0,8 %
	variation par rapport à 2008			2,5 %	3,3 %
Programme n° 205 <i>Sécurité et affaires maritimes</i>	montant	130 780 594	132 000 000	132 000 000	132 000 000
	variation par rapport à n-1		0,9 %	0,0 %	0,0 %
	variation par rapport à 2008			0,9 %	0,9 %
Programme n° 113 <i>Urbanisme paysages et biodiversité</i>	montant	303 594 380	341 121 237	355 509 237	384 959 237
	variation par rapport à n-1		12,4 %	4,2 %	8,3 %
	variation par rapport à 2008			17,1 %	26,8 %
Programme n° 159 <i>Information géographique et cartographique</i>	montant	68 465 312	75 220 000	73 650 000	73 650 000
	variation par rapport à n-1		9,9 %	-2,1 %	0,0 %
	variation par rapport à 2008			7,6 %	7,6 %
Total	montant	3 861 513 267	5 152 184 602	5 165 352 338	4 184 465 458
	variation par rapport à n-1		33,4 %	0,3 %	- 19,0 %
	variation par rapport à 2008			33,8 %	8,4 %

Source : *Projet de loi de finances pour 2009*

Le programme n° 113 *Urbanisme, paysages et biodiversité* connaît, lui aussi, une évolution spécifique. Les demandes d'autorisations d'engagement augmentent en effet de 26,8 % entre 2008 et 2011, soit d'un montant de 81 millions d'euros.

Le tableau suivant présente l'évolution programmée des crédits de paiement jusqu'en 2011.

Les évolutions sont comparables à celles enregistrées pour les autorisations d'engagement.

**PLAFONDS DE CRÉDITS DE PAIEMENT POUR LES CINQ PROGRAMMES RELEVANT DU  
RAPPORT SPÉCIAL SUR LA PÉRIODE 2009–2011**

*(en euros)*

		<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
Programme n° 203 <i>Infrastructures et services de transports</i>	montant	3 274 607 388	4 395 108 365	4 536 174 101	3 530 684 221
	variation par rapport à n-1		34,2 %	3,2 %	– 22,2 %
	variation par rapport à 2008			38,5 %	7,8 %
Programme n° 207 <i>Sécurité et circulation routières</i>	montant	60 916 889	61 400 000	62 400 000	62 900 000
	variation par rapport à n-1		0,8 %	1,6 %	0,8 %
	variation par rapport à 2008			2,4 %	3,3 %
Programme n° 205 <i>Sécurité et affaires maritimes</i>	montant	134 486 237	134 500 000	134 500 000	134 500 000
	variation par rapport à n-1		0	0	0
	variation par rapport à 2008			0	0
Programme n° 113 <i>Urbanisme paysages et biodiversité</i>	montant	302 121 016	333 336 815	348 609 815	376 159 815
	variation par rapport à n-1		10,3 %	4,6 %	7,9 %
	variation par rapport à 2008			15,4 %	24,5 %
Programme n° 159 <i>Information géographique et cartographique</i>	montant	68 465 312	75 668 500	73 650 000	73 650 000
	variation par rapport à n-1		10,5 %	-2,7 %	0
	variation par rapport à 2008			7,6 %	7,6 %
Total	montant	3 840 596 842	5 000 013 680	5 155 333 916	4 177 894 036
	variation par rapport à n-1		30,2 %	3,1 %	– 19,0 %
	variation par rapport à 2008			34,2 %	8,8 %

Source : *Projet de loi de finances pour 2009*

En revanche, les autres programmes se caractérisent par des évolutions maîtrisées.

C'est notamment le cas du programme n° 159 *Information géographique et cartographique*, qui n'appelle pas de commentaire particulier.

En revanche, l'évolution des demandes de crédits pour le programme n° 207 *Sécurité et circulation routières* pourrait susciter des interrogations. Ses crédits de paiement n'augmentent que de 3,3 % entre 2008 et 2011. Compte tenu de la hausse des prix, ses crédits vont donc baisser, ce qui semble incompatible avec la relance, voulue par le Président de la République, de la lutte contre la violence routière.

De même, on peut s'inquiéter du plafonnement à 134,5 millions d'euros des crédits de paiement du programme n° 205 *Sécurité et affaires maritimes*. Plusieurs réformes sont en préparation dans le périmètre de ce programme : réforme de l'organisation administrative des services décentralisés traitant des questions maritimes, réforme et dynamisation de l'enseignement maritime.

## **CHAPITRE 2 : INFRASTRUCTURES ET SERVICES DE TRANSPORT : PRÉPARER LE SECTEUR À L'OUVERTURE À LA CONCURRENCE**

Le programme n° 203 *Infrastructures et services de transport* regroupe l'ensemble des moyens de l'État concourant à la politique des transports terrestres et maritimes et fluviaux, ce qui permet de confier à la seule direction générale des infrastructures, des transports et de la mer la gestion du cadre dans lequel les services sont appelés à mettre en œuvre les objectifs fixés par le « Grenelle de l'environnement » et désormais inscrits dans la loi dite « Grenelle 1 », et notamment le développement de l'intermodalité.

Le domaine des transports est marqué, sur le plan économique, par l'ouverture croissante des marchés dans le contexte communautaire : de vastes domaines relèvent déjà du domaine concurrentiel. Il faut maintenant accentuer l'ouverture à la concurrence notamment du secteur des trains régionaux tout en préparant les acteurs économiques aux nouvelles règles du jeu. Ces adaptations leur permettront, non pas de subir, mais de tirer profit du nouveau paysage.

### **I.- DES CRÉDITS STABILISÉS EN 2010**

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

**DEMANDES D'AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT 2009 POUR LE PROGRAMME N° 203  
INFRASTRUCTURES ET SERVICES DE TRANSPORTS**

*(en euros)*

	Crédits budgétaires			Fonds de concours et attributions de produits		
	LFI 2009	PLF 2010	variation (en %)	LFI 2009	PLF 2010	variation (en %)
Action n° 1 : <i>Développement des infrastructures routières</i>				965 000 000	1 035 000 000	+7,2
Action n° 10 : <i>Infrastructures de transports collectifs et ferroviaires</i>	3 610 521 425	3 633 839 463	0	677 000 000	443 800 000	-34,4
Action n° 11 : <i>Infrastructures fluviales, portuaires et aéroportuaires</i>	130 938 326	196 936 326	+50,40	16 350 000	97 300 000	+495
Action n° 12 : <i>Entretien et exploitation du réseau routier national</i>	590 245 525	424 603 701	-28	303 000 000	236 000 000	-22,1
Action n° 13 : <i>Soutien, régulation, contrôle et sécurité des services de transports terrestres</i>	110 129 389	117 257 311	+6,4	4 000 000	37 000 000	+825
Action n° 14 : <i>Soutien, régulation et contrôle dans les domaines des transports fluviaux, maritimes et aériens</i>	27 135 500	35 966 578	+32,5			
Action n° 15 : <i>Stratégie et soutien</i>	28 048 200	28 188 200	+2	7 715 000	5 715 000	-25,9
<b>Total</b>	<b>4 497 018 365</b>	<b>4 436 791 579</b>	<b>-1,3</b>	<b>1 973 065 000</b>	<b>1 854 815 000</b>	<b>-5,9</b>

Les demandes d'autorisations d'engagement sont en baisse de 1,3 % principalement du fait de la baisse significative de 28 % des crédits de l'action n° 12 *Entretien et exploitation du réseau routier national*.

Les demandes d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement de l'action n° 10 *Infrastructures de transports collectifs et ferroviaires* n'évoluent que très peu par rapport à 2009.

En revanche, un effort significatif est fait sur l'action n° 11 *Infrastructures fluviales, portuaires et aéroportuaires* qui augmentent de 50 % par rapport à 2009, et sur l'action n° 14 *Soutien, régulation, contrôle et sécurité des services de transports terrestres*, avec une hausse de 32,5 %.

**DEMANDES DE CRÉDITS DE PAIEMENT 2009 POUR LE PROGRAMME N° 203  
INFRASTRUCTURES ET SERVICES DE TRANSPORTS**

*(en euros)*

	Crédits budgétaires			Fonds de concours et attributions de produits		
	LFI 2009	PLF 2010	variation (en %)	LFI 2009	PLF 2010	variation (en %)
Action n° 1 : <i>Développement des infrastructures routières</i>				1 200 000 000	1 015 962 453	-15,4
Action n° 10 : <i>Infrastructures de transports collectifs et ferroviaires</i>	3 610 521 425	3 633 839 463	0	680 000 000	501 000 000	-26,3
Action n° 11 : <i>Infrastructures fluviales, portuaires et aéroportuaires</i>	133 031 326	137 985 326	+3,7	22 350 000	68 100 000	+204
Action n° 12 : <i>Entretien et exploitation du réseau routier national</i>	440 245 525	399 103 701	-9,3	256 000 000	285 033 000	+11,3
Action n° 13 : <i>Soutien, régulation, contrôle et sécurité des services de transports terrestres</i>	110 129 389	117 257 311	+6,3	4 000 000	28 000 000	+600
Action n° 14 : <i>Soutien, régulation et contrôle dans les domaines des transports fluviaux, maritimes et aériens</i>	27 207 500	28 798 578	+5,8			
Action n° 15 : <i>Stratégie et soutien</i>	28 048 200	28 188 200	0	7 715 000	5 715 000	-25,9
<b>Total</b>	<b>4 349 183 365</b>	<b>4 345 172 579</b>	<b>0</b>	<b>2 170 065 000</b>	<b>1 903 810 453</b>	<b>-12,3</b>

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

Le total des moyens disponibles n'est pas égal à la somme des crédits budgétaires et des fonds de concours dans le cas du programme n° 203 *Infrastructures et services de transport*. En effet, la subvention de 1,1 milliard d'euros à l'agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) est bien inscrite en dépenses de fonctionnement de l'action n° 10 *Infrastructures de transports collectifs et ferroviaires*. Mais une partie de cette subvention se retrouve dans les fonds de concours provenant de l'AFITF qui abonde les crédits d'intervention de la même action.

Le tableau suivant présente l'évolution des demandes budgétaires par titre de dépenses. La subvention de 1,2 milliard d'euros octroyée à l'AFITF figure parmi les dépenses de fonctionnement.

**INFRASTRUCTURES ET SERVICES DE TRANSPORT**

(en euros)

	Autorisations d'engagement (AE)			Crédits de paiement (CP)		
	LFI 2009	PLF 2010	variation (en %)	LFI 2009	PLF 2010	variation (en %)
Titre III : Dépenses de fonctionnement	1 448 121 565	1 260 533 898	-12,9	1 448 121 565	1 260 533 898	-12,9
Titre V : Dépenses d'investissement	268 292 525	248 892 525	-7,4	265 072 525	221 319 525	-16,5
Titre VI : Dépenses d'intervention	2 780 604 275	2 927 365 156	+5,2	2 635 989 275	2 863 319 156	+8,6
<b>Total</b>	<b>4 497 018 365</b>	<b>4 436 791 579</b>	<b>-1,3</b>	<b>4 349 183 365</b>	<b>4 345 172 579</b>	<b>0-12,3</b>
Fonds de concours	1 973 065 000	1 854 815 000	-6	2 170 065 000	1 903 810 453	

Source : *Projet de loi de finances pour 2010*

Le tableau suivant rappelle les plafonds budgétaires pour le programme sur la période 2009-2011.

**PLAFONDS DE DÉPENSES POUR LA PÉRIODE 2009-2011 :  
PROGRAMME N° 203 INFRASTRUCTURES ET SERVICES DE TRANSPORTS**

(en euros)

		2008	2009	2010	2011
Autorisations d'engagement	montant	3 298 256 092	4 542 943 365	4 542 293 101	3 531 456 221
	variation par rapport à n-1		37,7 %	0,0 %	- 22,3 %
	variation par rapport à 2008			37,7 %	7,1 %
Crédits de paiement	montant	3 274 607 388	4 395 108 365	4 536 174 101	3 530 684 221
	variation par rapport à n-1		34,2 %	3,2 %	- 22,2 %
	variation par rapport à 2008			38,5 %	7,8 %

Source : *Projet de loi de finances pour 2009*

Pour financer les investissements ferroviaires requis par le Grenelle de l'environnement, une progression des crédits budgétaires paraît nécessaire. Mais elle devrait être momentanée.

En tout état de cause, l'évolution présentée suppose une entrée en service des dispositifs techniques relatifs à la taxe sur les poids lourds au plus tard à la fin 2010. La complexité des systèmes embarqués, au sol ou satellitaires est incontestable. Certes l'Allemagne déjà a mis en place un tel système qui peut servir de référence. On doit donc espérer que la probabilité de relever le défi technique dans le délai imparti de deux années au maximum est possible.

Le maintien de la dynamique du Grenelle, enclenchée pour 2010, suppose, au plan financier, la réussite de la mise en œuvre de la fiscalité écologique sur les transports routiers de marchandises.

## **II.– L’AFITF, PIVOT DES PROJETS DU GRENELLE DE L’ENVIRONNEMENT**

**L’AFITF se voit confier un rôle important sur la période 2009–2011, les financements nécessaires étant dégagés au moyen d’une subvention budgétaire qui, au total, s’élève à 2,5 milliards d’euros sur l’ensemble de la période. Cette subvention devait être complétée par une augmentation des taxes et de la redevance perçues auprès des sociétés autoroutières, laquelle n’est pas intervenue à ce jour.**

### **A.– DES SUBVENTIONS BUDGÉTAIRES INDISPENSABLES POUR L’AFITF**

Le financement de l’AFITF repose sur des recettes pérennes actuellement d’un niveau insuffisant pour couvrir les interventions prévues à son programme, notamment dans le cadre de la loi de programmation dite « Grenelle 1 ».

En effet, une partie des recettes pérennes ne peut être mise en œuvre. Il s’agit essentiellement de l’éco-taxe appliquée aux poids lourds sur les infrastructures non concédées, qui devrait rapporter à l’AFITF un produit 800 millions d’euros en année pleine.

Dans l’attente de la mise en œuvre de mesure, le déficit de financement de l’AFITF a reçu une solution avec la mise en place d’une subvention de 1,2 milliard d’euros en 2009 et de 1,1 milliard en 2010.

Il n’est pas indifférent de noter, par ailleurs, que la contribution des sociétés concessionnaires d’autoroutes, au titre de la redevance domaniale n’a pas pu être augmentée cette année comme prévu initialement faute d’accord sur le principe et le montant. L’AFITF sera donc privée des 200 millions de ressources supplémentaires prévues.

Pour les années à venir, une augmentation de la redevance sera étudiée compte tenu de l’entrée en vigueur de la taxe poids lourd et du report induit des poids lourd sur les autoroutes – effet d’aubaine – et du premier bilan de la réforme de la taxe professionnelle sur les sociétés d’autoroute.

Par ailleurs, les engagements du Gouvernement sur le financement de l’AFITF sont importants sur toute la période 2009–2011, avec une accélération en fin de période et sur les années 2012 et 2013.

### RESSOURCES DE L'AFITF

(en euros)

	Total	Moyenne annuelle
Ressources sur la période 2009-2011	7 600 000 000	2 530 000 000
Ressources sur la période 2009-2013	13 800 000 000	2 760 000 000

Source : *Projet de loi de finances pour 2009*

Le tableau ci-après détaille le tableau de financement de l'AFITF sur l'ensemble de la période 2009-2011.

### TABLEAU DE FINANCEMENT DE L'AFITF SUR LA PÉRIODE 2009-2011

(en millions d'euros)

	2009	2010	2011	Total
<b>I.- Ressources existantes</b>				
Taxe d'aménagement du territoire	540	550	560	1 650
Redevance domaniale des sociétés concessionnaires d'autoroutes	175	180	185	540
Part du produit des amendes forfaitaires Radars	200	200	200	600
Consommation de la dotation en capital	44			44
<b>Total ressources existantes</b>	<b>959</b>	<b>930</b>	<b>945</b>	<b>2 834</b>
<b>II.- Ressources nouvelles</b>				
Taxe poids lourds			880	880
Augmentation de la redevance domaniale	300	308	315	923
Surpéage en zone de montagne			20	20
Ressources exceptionnelles : droit d'entrée concession A63		400		400
<b>Total ressources nouvelles</b>	<b>300</b>	<b>708</b>	<b>1 215</b>	<b>2 223</b>
<b>Total ressources</b>	<b>1 259</b>	<b>1 638</b>	<b>2 160</b>	<b>5 057</b>
<b>Total dépenses</b>	<b>2 539</b>	<b>2 477</b>	<b>2 508</b>	<b>7 523</b>
<b>Besoin de financement</b>	<b>1 280</b>	<b>839</b>	<b>348</b>	<b>2 467</b>
<b>Subvention budgétaire</b>	<b>1 200</b>	<b>1 100</b>	<b>200</b>	<b>2 500</b>
<b>Variation du fonds de roulement</b>	<b>- 80</b>	<b>261</b>	<b>- 148</b>	<b>33</b>

Source : *Projet de loi de finances pour 2009*

Sur la période 2009-2011, les ressources de l'AFITF sont inférieures à ses dépenses, d'où un besoin de financement qui est couvert par une dotation exceptionnelle en capital en 2009 et par une subvention budgétaire de 1,2 milliard d'euros en 2009, 1,1 milliard d'euros en 2010 et 0,2 milliard d'euros en 2011.

En outre, d'autres ressources sont mobilisées en faveur de l'AFITF.

La taxe d'aménagement du territoire est en augmentation annuelle de 1,9 % en 2009 et en 2010, et de 1,8 % en 2011.

Au contraire, la part des amendes forfaitaires radars dévolue à l'AFITF reste stable à 200 millions d'euros par an, ce qui est prudent compte tenu du caractère aléatoire et de la décroissance prévisible de leur rendement si l'objectif d'un changement de comportement des Français au volant est atteint.

En 2010, une recette exceptionnelle de 400 millions d'euros est versée à l'AFITF, correspondant au droit d'entrée de la concession autoroutière de l'A63.

En 2011, des nouvelles recettes bénéficient à l'AFITF, d'abord la taxe poids lourds pour un montant de 880 millions d'euros, ensuite un montant de 20 millions d'euros correspondant à des surpéages en montagne.

Cependant, le Secrétaire d'État, au cours de la commission élargie, a fait état du 1<sup>er</sup> janvier 2012 pour l'entrée en vigueur de la taxe poids lourds.

#### **LE FINANCEMENT DES INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT ET LES SOCIÉTÉS AUTOROUTIÈRES**

L'agence de Financement des infrastructures de France (AFITF) va jouer sur la période 2009-2011 un rôle clé dans la mise en œuvre du volet transport du Grenelle de l'environnement avec le développement du réseau TGV, des transports collectifs en site propre et plus généralement du report modal.

Une subvention budgétaire de 1,2 milliard d'euros en 2009, de 1,1 milliard en 2010 et de 200 millions d'euros contribuera aux besoins de financement de l'AFITF. Il est également prévu que celle-ci va voir augmenter les ressources propres dont elle dispose. En 2011, *l'écotaxe kilométrique sur les poids lourds* prendra le relais de la subvention budgétaire.

Une augmentation forte de la redevance domaniale acquittée par les sociétés concessionnaires d'autoroutes au profit de l'AFITF était prévue pour 2009.

D'après les indications fournies à votre Rapporteur spécial, la redevance domaniale devait passer de 170 millions d'euros en 2008 à 475 millions d'euros en 2009, puis à 488 millions en 2010 et à 500 millions d'euros en 2011.

Cette augmentation, utile à financer l'AFITF, se heurte au souci préserver l'avenir des concessions et des partenariats public privé auxquels il sera indispensable de recourir dans les prochaines années pour atteindre les objectifs du Grenelle de l'environnement, comme le faisait déjà remarquer votre rapporteur spécial l'année dernière.

L'application de la mesure a été suspendue en raison d'une part d'interrogations, notamment juridiques, sur la formule d'augmentation envisagée, et d'autre part de la dégradation de la situation économique. En effet, les sociétés concessionnaires d'autoroutes sont soumises à la conjonction d'une baisse importante de trafic – notamment poids-lourds –, et de difficultés de financement comme tous les agents économiques.

La redevance versée par les sociétés d'autoroutes en 2009 est donc toujours fondée sur le même mode de calcul que précédemment. Les sociétés n'ont pas introduit de recours devant le Conseil d'État, lequel n'a pas été saisi de cette question depuis le contentieux engagé par Cofiroute à l'encontre du décret qui l'a institué, en 1997.

L'augmentation de la redevance domaniale reste à l'étude dans les différents services de l'État compétents ; les montants versés en 2010 et 2011 ne pourront être estimés qu'à l'issue de ces travaux qui prendront en compte les conséquences de la suppression de la taxe professionnelle sur les sociétés d'autoroute et d'un éventuel effet d'aubaine leur bénéficiant à la suite de l'entrée en vigueur de l'éco-taxe.

\*

\* \*

La *redevance domaniale* acquittée par les sociétés concessionnaires d'autoroute est une *redevance pour service rendu*.

Ainsi que l'a visé le Conseil d'État statuant au contentieux sur la requête présentée par Cofiroute le 4 août 1997, les sociétés concessionnaires d'autoroute occupent, pour l'exercice de la concession, le domaine public routier national que constitue l'autoroute. \*

Dès lors, l'État a pu, par le décret n° 97-606 du 31 mai 1997, instituer et mettre à leur charge, sur le fondement des articles L. 28 et 29 du code de domaine de l'État, une redevance. ***Cette redevance n'est ni un impôt, ni une taxe, ni même une taxe parafiscale.*** Il s'agit d'un prélèvement de nature non fiscale s'apparentant à un prélèvement pour service rendu. Son produit est d'ailleurs comptabilisé sur la ligne « *produits et revenus du domaine encaissés par le comptable des impôts* » des recettes non fiscales.

Depuis la loi de finances pour 2005, le produit de cette redevance domaniale est affecté à l'agence de financement des infrastructures de transport de France.

Le projet de loi de finances n'explicite pas cette augmentation de la redevance domaniale dans la mesure où il s'agit d'une mesure réglementaire qui appartient en propre à la responsabilité du Gouvernement.

Le décret n° 97-606 du 31 mai 1997 instaurant la redevance a indiqué que la redevance est calculée en faisant intervenir le **nombre de kilomètres de voies autoroutières** exploitées par le concessionnaire, la **valeur locative de 1 mètre de voie autoroutière** fixée au II de l'article 1501 du code général des impôts et actualisée selon le même code, ainsi que le **chiffre d'affaires du concessionnaire**.

Dans un avis rendu le 28 mars 1997, le Conseil d'État saisi par le ministre chargé des transports et le ministre chargé du budget, avait indiqué que les sociétés concessionnaires d'autoroutes pouvaient être assujetties au paiement d'une redevance domaniale « *qui présente un lien suffisamment étroit avec l'exploitation de la concession pour être prise en compte dans la détermination des tarifs de péage* ». Le Conseil d'État ajoutait que « *son montant pouvant être répercuté sur les péages, sans qu'il en résulte, aussi longtemps qu'il demeure modeste, de diminution de la fréquentation des autoroutes, une telle redevance n'altère pas l'équilibre financier des concessions et peut donc être instituée, sans droit à indemnisation des cocontractants, pendant la durée des concessions* ».

La légalité de la redevance étant non contestable et la création d'une nouvelle redevance étant envisagée, quelles peuvent être les possibilités de recours des sociétés concessionnaires d'autoroutes ?

Dans ses conclusions sur la requête de Cofiroute en date du 4 août 1997 demandant l'annulation pour excès de pouvoir du décret n° 97-606 du 31 mai 1997 instaurant une redevance due par les sociétés concessionnaires d'autoroute pour occupation du domaine public, le Conseil d'État avait considéré que « *si la société requérante soutient que l'intervention du décret attaqué modifierait l'équilibre de la concession, cette circonstance, à la supposer établie, ne serait de nature qu'à lui permettre de saisir le juge du contrat et serait en tout état de cause sans influence sur la légalité du décret attaqué* ».

Si les bases juridiques de l'augmentation de la redevance domaniale ne semblent pas contestables, il n'en demeure pas moins que celle-ci doit s'intégrer dans une **vision à long terme du recours aux concessions et aux partenariats public privé**.

\*

\* \*

Pour les sociétés concessionnaires d'autoroutes, la majoration de charge entraînée par la multiplication par 2,8 de la redevance domaniale représente 5 % de leur chiffre d'affaires annuel et entraîne une diminution de 15 % de leur valeur actuelle nette.

Au-delà des hypothèses de calcul qui peuvent être discutées, il ne fait pas de doute que l'équilibre des concessions autoroutières est modifié par l'augmentation de la redevance.

Mais, au-delà du montant financier du déséquilibre introduit, c'est la stabilité des conditions et des engagements pris par l'État qui est en cause et qui pose le problème du bon déroulement des concessions et des partenariats.

À cet égard, il faut rappeler que l'horizon de ce type de contrats est le très long terme. Ainsi, en moyenne, les concessions autoroutières prendront fin en 2030 ou 2032. Or l'augmentation de la redevance domaniale intervient quelques trois années, seulement, après la privatisation du plus grand nombre de ces sociétés.

Or, la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement nécessitera le développement de concessions et de partenariats public-privé.

Dans ces conditions, il semble nécessaire d'initier une ***négociation globale*** avec les sociétés concessionnaires d'autoroutes, portant non seulement sur la question de la redevance domaniale mais également sur leurs futurs investissements. Les leviers d'un accord pourraient être des objectifs d'investissement liés à des augmentations des durées de concession.

Le Président de la République a clairement indiqué que les investissements autoroutiers seraient possibles à l'avenir dans les cas d'intérêt local, de congestion et de sécurisation.

Par ailleurs, les sociétés autoroutières pourraient aménager leur réseau de manière à minimiser les consommations de carburants avec la régulation du trafic, le péage « *free flow* » sans arrêt aux barrières de péage et l'amélioration de la qualité des chaussées.

D'autres investissements permettraient d'améliorer la qualité environnementale de certains tronçons au regard des pollutions sonores, de l'air et de l'environnement.

\*

\* \*

L'accélération du redéploiement modal ne peut se priver d'une contribution financière accrue des sociétés concessionnaires d'autoroutes.

La lutte contre le changement climatique ne peut se faire non plus sans une meilleure qualité environnementale des réseaux autoroutiers et sans prendre en compte les contraintes des sociétés mettant en œuvre des concessions ou des contrats de partenariat public-privé dans le secteur des transports.

## B.– L'AFITF AU SERVICE PRÉFÉRENTIEL DU REDÉPLOIEMENT MODAL

Ce sont les modes de transports ferroviaires, fluviaux et maritimes qui bénéficieront de la plus grande part des crédits d'intervention de l'AFITF, leur part se situant à 62 % en 2010 contre 38 % aux infrastructures routières. Cette répartition traduit la volonté de rééquilibrage effectif entre les modes de transport, dans la perspective d'un bilan écologique amélioré de l'ensemble du secteur.

## C.– LA RÉFORME ANNONCÉE DE L'AFITF

Le Gouvernement a décidé de conserver l'AFITF après les débats parlementaires sur le projet de loi dit « Grenelle 1 » et sur le projet de loi de finances pour 2009.

Actuellement, l'AFITF a pour unique objet de recevoir des ressources venant de l'extérieur et n'a pas de pouvoir d'appréciation. Néanmoins, les ressources affectées à l'AFITF sont aujourd'hui suffisamment importantes pour nécessiter une réforme de l'agence.

Le Rapporteur spécial a pu avoir des renseignements sur les pistes de réformes envisagées :

- affectation à l'AFITF du produit de l'Eurovignette 3, des produits financiers de l'État, autorité concédante des autoroutes et des dividendes versés à l'État par la SNCF et les grands ports maritimes ;

- gestion de la période 2011-2013 par le biais d'un emprunt de 5 à 6 milliards d'euros – éventuellement remboursé par la remise en concession des autoroutes en 2028-2030 ;

- demande à l'AFITF d'un avis sur un projet glissant de programmation pluriannuelle à 5 ans ;

- suivi de l'avancement de chaque grand projet.

**Ces réformes, si elles sont effectivement mises en œuvre, mettent l'agence sur la voie d'un changement de nature. De simple financeur, l'AFITF risque de devenir acteur des grands projets, au détriment de la responsabilité directe de l'État, ce qui ne serait pas une bonne évolution en terme de responsabilité.**

## III.– RFF : UN ACTEUR INDISPENSABLE À CONSOLIDER

L'année 2008 se caractérise par un redéploiement modal des fréquentations, opéré spontanément par les Français en réponse à la hausse des prix de l'énergie. Le trafic *voyageurs* a ainsi augmenté de 5,6 % par rapport à 2007.

## ÉVOLUTION DU TRAFIC VOYAGEURS DE LA SNCF EN 2008

	2008 (milliards de km)	Évolution 2008/2007
TGV	50,61	+ 8,8 %
Autres trains Grandes Lignes	5,67	- 13,7 %
Grandes Lignes	56,28	+ 6,0 %
TER	12,74	+ 9,6 %
Corail Intercités	4,63	- 0,2 %
Transilien	11,39	+ 1,7 %
Total Voyageurs (hors iDTGV)	85,04	+ 5,6 %
iDTGV	1,96	+ 36,2 %

Source : SNCF

En revanche, le trafic fret de la SNCF a, pour sa part, diminué de 8,3 % en 2008 par rapport à 2007.

Dans cette situation, la situation financière et la productivité du gestionnaire d'infrastructures, RFF, revêtent une importance critique.

Le Rapporteur spécial, qui a consacré en 2008 un rapport d'information à la question des péages ferroviaires, estime indispensable un examen détaillé des comptes et de la stratégie de RFF.

### A.- LE CONTRAT DE PERFORMANCE 2008-2012 DE RFF

2008 a été une année marquée par la signature du contrat de performance entre RFF et l'État, le 3 novembre. **Dans ce contrat, l'État charge RFF de mettre en œuvre les orientations du Grenelle de l'environnement pour les infrastructures ferroviaires.**

Ce contrat tient compte de la réforme des péages ferroviaires qui entrera en application fin 2009 et accélère durablement le plan de rénovation du réseau. Il définit un nouveau modèle économique pour l'entreprise, fondé sur la couverture du coût complet du réseau en privilégiant l'augmentation des recettes commerciales.

Il appartiendra donc à RFF d'atteindre trois objectifs stratégiques :

- le développement du trafic grâce à l'amélioration de l'offre de sillons, de la gestion des circulations et des relations avec ses clients, dans un contexte d'ouverture à la concurrence ;
- la rénovation du réseau en vue d'améliorer ses performances et de réduire les coûts d'exploitation à long terme ;
- le rééquilibrage économique et financier de son activité.

Si l'État versait précédemment trois subventions à RFF - contribution aux charges d'infrastructure, subvention de désendettement et subvention de régénération -, à partir de 2009, RFF n'en recevra plus qu'une seule, destinée à couvrir les coûts des services dont les péages ne couvrent pas les coûts, à savoir les services régionaux, les trains Corail et le fret ferroviaire.

## B.- LA RÉGÉNÉRATION ET LE DÉVELOPPEMENT DU RÉSEAU FERROVIAIRE, UNE PRIORITÉ ABSOLUE

### 1.- En 2008, des produits exceptionnels traduisent l'amélioration des perspectives financières de RFF

À 11,8 milliards d'euros, le résultat net de RFF en 2008 s'explique par deux produits exceptionnels liés à la visibilité financière procurée par le contrat de performance de l'entreprise. En effet, l'entreprise a enregistré un résultat opérationnel non courant de 9,2 milliards d'euros du fait de la revalorisation des actifs du réseau qui avait été dépréciés de 10,1 milliards d'euros en 2005.

L'activité courante de RFF est toutefois restée difficile en 2008 malgré l'augmentation du chiffre d'affaires de 9 %, à 3,1 milliards d'euros, grâce au réhaussement des barèmes des péages. La rémunération de la gestion déléguée de l'infrastructure versée à la SNCF a augmenté de 3,5 % par rapport à 2007 sous la pression de l'évolution des prix.

En 2008, RFF a accéléré sa politique d'investissement à 3 milliards d'euros, soit 20 % de plus qu'en 2007. 1,3 milliard a été investi dans le cadre du plan de rénovation du réseau et 1,6 milliard dédié au développement du réseau. L'effort d'investissement de RFF a permis, en 2007, de renouveler 620 kilomètres de voie contre 530 en 2007 et de mettre en service l'électrification des lignes Tours – Vierzon, Nantes – Les sables d'Olonne, ainsi que la modernisation des lignes Lyon – Bourg en Bresse et Marseille – Aix en Provence.

### 2.- Un budget 2009 équilibré

À partir de 2009 et conformément au nouveau modèle économique de l'entreprise, l'ensemble des recettes budgétaires versées par l'État est affecté aux activités ferroviaires dont les péages ne recouvrent pas le coût complet : fret, TER et trains Corail. Ces recettes budgétaires seront donc comptabilisées intégralement au résultat opérationnel. Ainsi positif, le résultat opérationnel courant permettra de financer le coût de la dette et de contribuer au financement des investissements de renouvellement.

L'état prévisionnel des recettes et des dépenses pour 2009 anticipe un résultat opérationnel courant de 1 529 millions d'euros et un résultat net de 284 millions d'euros, lequel n'est pas directement comparable à celui de l'année 2008 en l'absence des produits exceptionnels. À format « équivalent », les résultats 2008 étaient à l'équilibre et les perspectives pour l'année 2009 sont ainsi en amélioration.

Après le niveau record d'investissement enregistré en 2008, RFF poursuit son effort notamment sur le réseau classique. Cette accélération du rythme d'investissement s'inscrit à la fois dans le cadre du plan de rénovation du réseau et dans celui du plan de relance. Ainsi les dépenses d'investissements sont-elles estimées à 3 562 millions d'euros, dont 1 012 millions sur les grands projets de développement, 668 millions sur les projets régionaux de développement, 265 millions sur les opérations d'amélioration de la qualité du réseau, 1 402 millions sur des opérations de renouvellement. **La hausse des dépenses prévue par rapport à 2008 soit 553 millions d'euros, traduit notamment l'impact du plan de relance.**

### 3.– Les perspectives pour 2010

Le budget pour 2010 sera soumis au conseil d'administration de RFF à la fin de l'année.

Malgré l'impact de la conjoncture sur les trafics, l'augmentation des prix unitaires – qui doivent se rapprocher des coûts – et surtout la comptabilisation au titre des recettes commerciales d'une partie des financements publics versés par l'État, permet d'accroître le chiffre d'affaire de RFF. L'augmentation des coûts ne semble pas être contestée par les utilisateurs du réseau principalement la SNCF.

Conformément à la convention de gestion pluriannuelle RFF-SNCF, les gains de productivité que la SNCF s'est engagée devraient permettre de stabiliser la charge d'entretien et d'exploitation du réseau.

Concernant les investissements, la dépense devrait atteindre 3,9 milliards d'euros, en hausse de 9 % par rapport à 2008. Cet accroissement traduit la poursuite du plan de rénovation du réseau, accélérée par le plan de relance, ainsi que la montée en puissance des Contrats de Projets État-Régions 2007-2013.

#### **L'état d'avancement du projet GSM-R**

GSM-R est le premier contrat de partenariat lancé par RFF. Il vise à remplacer le vieux système de radio sol train analogique par le nouveau standard européen et interopérable défini sur la base de la norme GSM.

Les quatre candidats ont remis leurs offres finales le 2 décembre 2008. Sur ces bases, RFF a choisi en février comme titulaire pressenti le groupement SYNERAIL dont le mandataire est TDF, et comprenant notamment VINCI.

Au cours du premier trimestre 2009, l'ensemble de la documentation contractuelle a été mis au point, le projet de contrat paraphé, le décret d'approbation soumis pour avis au Conseil d'État, les engagements de financement sécurisés.

Toutefois, les prêteurs ont soumis leur engagement à une condition suspensive relative à l'identité du fournisseur des équipements techniques.

RFF a contracté avec NORTEL en 2006 en vue de la fourniture des équipements de télécommunication de GSM-R. Ce contrat a déjà permis la réalisation d'une première tranche de déploiement sous maîtrise d'ouvrage de RFF. Ce contrat avait vocation à être transféré au titulaire du contrat de partenariat, ce qui avait pour avantage de garantir l'homogénéité de l'équipement technique du réseau.

NORTEL est rentré en procédure de sauvegarde en janvier dernier avec la mise en place de procédures judiciaires pour ses filiales dans les différents pays. Ainsi, NORTEL France a été mis en liquidation avec poursuite d'activité en mai dernier.

NORTEL met en vente ses différentes activités, notamment celles portant sur GSM-R. Les prêteurs du groupement SYNERAIL ne souhaitent s'engager que sur la base d'une acceptation du repreneur de cette activité.

NORTEL a relancé la procédure de vente de celles-ci le 1<sup>er</sup> octobre avec une remise des enchères prévue le 20 novembre.

Cette date est compatible avec une conclusion du contrat de partenariat avec SYNERAIL en décembre. Le Conseil d'administration de RFF a demandé aux services de l'entreprise de préparer une relance du projet GSM-R si cette échéance n'était pas respectée. Une telle relance entraînerait la rupture de l'exclusivité accordée par RFF à NORTEL en 2006.

### **La garantie apportée par RFF au partenaire d'un PPP**

Dans le cadre du plan de relance annoncé par le président de la République le 4 décembre 2008 et précisé par le Comité Interministériel du 2 février 2009, deux mécanismes de soutien ont été mis en place :

- un mécanisme de garanties publiques au profit du montage financier des projets,
- des prêts aux sociétés de projet par les fonds d'épargne gérés par la Caisse des Dépôts.

Dans les deux cas, il s'agit de compenser l'impact de la crise sur la bancabilité des projets, condition nécessaire du succès des appels d'offres en cours, tout en veillant à conserver suffisamment de risques du côté privé pour respecter l'esprit et l'équilibre des montages en partenariat public - privé.

Deux projets sont directement concernés par ces mécanismes : la ligne Le Mans - Rennes (Bretagne Pays de Loire), montée en contrat de partenariat et pour laquelle RFF est au stade de l'appel d'offres initial préalable à la phase de négociation, et la ligne Tours - Bordeaux (Sud Europe Atlantique) montée en concession et pour laquelle RFF est au stade de l'appel d'offres final, préalable à la sélection du concessionnaire pressenti.

Les mécanismes de soutien public aux grands projets doivent correctement s'articuler avec une procédure d'appel d'offres. À cet effet, RFF est en train de notifier aux candidats les différents mécanismes mis en place par l'État et leurs conditions, dans le cadre des deux appels d'offres.

Au-delà des systèmes de garanties mis en place par l'État – sur une part des crédits bancaires et des prêts de la BEI, RFF est directement partie au montage de prêts des fonds d'épargne.

Ceux-ci ont l'avantage de procurer une ressource importante en trésorerie sur des durées longues pour les projets. Leur mise en œuvre est strictement encadrée, notamment sur les trois points suivants :

- ils sont par principe plafonnés à une part du montant de dette senior (25 % de façon générale),
- ils doivent bénéficier de garanties publiques ou de mécanismes équivalents à une telle garantie,
- **l'État a décidé qu'il reviendrait à l'autorité concédante, et donc à RFF pour SEA et BPL, de mettre en place ces garanties.**

Pour BPL, le mécanisme de sécurisation des prêts des fonds d'épargne peut se faire par cession DAILLY d'une part des redevances futures du contrat de partenariat, acceptée par RFF.

Pour SEA, le concessionnaire étant rémunéré par des revenus futurs de péages et non par des redevances, une garantie formelle doit être mise en place. **RFF en a fait valider le principe à son conseil d'administration de juillet sur les bases suivantes :**

- une attention particulière devra être apportée à la robustesse financière des offres. Celle-ci est un des critères de sélection du candidat retenu et devra être prise en compte par la direction de projet, avec l'appui de la Commission Consultative d'Évaluation des Offres mise en place sous la présidence de Gilbert SANTEL,
- les modalités techniques et la rémunération de cette garantie devront être établies en miroir de ce que l'État aura décidé pour ce qui le concerne s'agissant de sa garantie accordée aux crédits bancaires.

**Le Rapporteur spécial met en garde contre une atteinte au principe de spécialité des établissements publics et demande, si cette pratique devait être renouvelée, à une modification de la loi n° 97-135 du 13 février 1997 portant création de l'établissement public : « Réseau ferré de France ».**

### C.- L'ENDETTEMENT DE RFF

Comme le rappelait le Rapporteur spécial dans son rapport d'information précité, la dette ferroviaire totale, comprenant les dettes de la SNCF, du service annexe d'amortissement de la dette – SAAD – et de RFF, est passée, selon la cour des comptes, de 38,1 milliards d'euros, fin 1997, à 41,1 milliards d'euros à la fin 2006.

Le SAAD et la SNCF ne devraient pas rencontrer de difficultés particulières pour rembourser leur dette. La dette du SAAD est reprise par l'État comme le prévoit la loi de finances rectificative pour 2007. La SNCF a, en 2007,

dégagé un résultat opérationnel de 994 millions d'euros et fait passer son endettement de 6,458 milliards d'euros fin 2006 à 4,480 milliards d'euros fin 2007. La marge d'exploitation de la SNCF est considérée comme suffisante pour permettre à la SNCF d'accroître, le cas échéant, son endettement de 3 à 4 milliards d'euros.

L'endettement de RFF, soit 27,9 milliards d'euros fin 2007, est, au contraire, considéré comme préoccupant, tant en ce qui concerne son niveau que son évolution (+ 30 % depuis 1997). Plusieurs solutions sont envisageables, les unes inspirées des exemples étrangers avec une reprise de dettes par l'État, l'autre, bien préférable, consistant en la valorisation et la réalisation de la part de son patrimoine détachable de l'infrastructure proprement dite.

Le Rapporteur spécial rappelait dans son rapport sur le projet de loi de finances pour 2009 que le contrat de performance 2008-2012 prévoit que RFF pourra faire appel à l'emprunt pour couvrir son besoin de financement, dans la mesure où, sur la période, la subvention de l'État diminuera et où le surcroît de recettes ne sera pas suffisant.

Cette dette est décomposée en trois parties :

– représentant un montant de 6,8 milliards d'euros fin 2006, la première composante correspond aux dettes contractées dans les conditions de l'article 4 du décret du 5 mai 1997. Dans la pratique, l'amortissement de la dette correspondante doit provenir des recettes des péages ferroviaires ;

#### **La dette dite « de l'article 4 » de Réseau ferré de France**

L'article 4 du décret du 5 mai 1997 relatif aux missions et aux statuts de Réseau ferré de France détaille le processus d'investissement de RFF.

Réseau ferré de France élabore chaque année son programme d'investissement, qui peut comporter un volet pluriannuel, et qui est assorti d'un plan de financement.

Les projets d'investissement inscrits à son programme à la demande de l'État, d'une collectivité territoriale ou d'un organisme public local ou national, ne peuvent être acceptés par RFF qu'à la condition que les demandeurs contribuent à leur financement par un concours financier « *propre à éviter toute conséquence négative sur les comptes de RFF sur la période d'amortissement de cet investissement* ».

– d'un montant de 6,7 milliards d'euros fin 2006, la deuxième composante s'intitule dette « *hors article 4 amortissable* » par RFF et correspond à sa capacité d'autofinancement hors article 4 jusqu'en 2028 ;

– enfin, d’un montant de 13,5 milliards d’euros, soit la moitié du total de la dette, la troisième composante est considérée comme la dette « *hors article 4 non amortissable* » de RFF.

Pour la Cour des comptes, il importe que l’État trouve une solution pour cette dette de 13,5 milliards d’euros que RFF est jugé dans l’impossibilité de rembourser <sup>(1)</sup>.

Dans son rapport d’information de mai 2008 sur les péages ferroviaires <sup>(2)</sup>, le Rapporteur spécial estimait indispensable que le système réduise son endettement par ses propres moyens.

Il demeure à ses yeux nécessaire de valoriser le patrimoine de RFF.

La loi du 13 février 1997 a défini les biens constitutifs de l’infrastructure apportés en pleine propriété à RFF. Il convient que le patrimoine de RFF soit rapidement arrêté, valorisé et, dans certains cas, réalisé de manière à réduire la dette de RFF.

Deux questions se posent à ce sujet, à savoir, d’une part l’achèvement du partage en application de la répartition de la loi de 1997 et, d’autre part, une éventuelle extension du périmètre du patrimoine de RFF.

Malgré la mise en place d’une commission nationale de répartition des actifs – CNRA – pour régler les cas litigieux, le partage du patrimoine entre RFF et la SNCF n’est pas encore terminé.

La Cour des comptes souligne à juste titre que l’inachèvement du partage n’a pu que ralentir les cessions d’actifs, qui ont représenté, de 1997 à 2006, un montant cumulé de 600 millions d’euros, alors qu’elles auraient pu atteindre 2 milliards d’euros. La Cour recommande que les derniers arbitrages soient « *très rapidement rendus et exécutés* ».

Au-delà de l’indispensable achèvement du partage, il convient de dynamiser la cession des actifs de RFF qui ne présentent pas d’intérêt opérationnel pour sa mission.

Par ailleurs, une réflexion pourrait être engagée sur la propriété des gares. Actuellement, la SNCF est quasi-proprétaire d’un grand nombre de gares car elle en a l’*usus* et le *fructus* et même l’*abusus* puisqu’elle peut les aliéner sous réserve d’un simple déclassement par l’État. RFF est, lui, propriétaire de ses infrastructures car il n’a pas besoin d’un déclassement pour une éventuelle cession mais la répartition entre les deux entreprises, en terme quantitatif, est largement favorable à la SNCF.

---

(1) *Le réseau ferroviaire : une réforme inachevée, une stratégie incertaine, rapport public thématique ; Cour des comptes, avril 2008.*

(2) *Péages ferroviaires : pour la vérité des coûts, Rapport d’information n° 875, Assemblée nationale, mai 2008.*

L'ouverture à la concurrence, en 2010, du transport international de voyageurs placera les concurrents de la SNCF dans l'obligation de recourir aux installations de cette dernière. Le régime de propriété pourrait être invoqué comme un obstacle à l'ouverture à la concurrence si les possibilités ou les redevances d'accès n'étaient pas jugées satisfaisantes par les nouveaux entrants sur le marché des transports ferroviaires. Le transfert de la propriété des gares à RFF résoudrait cette question.

Les gares pourraient ensuite être valorisées, en tant que patrimoine immobilier, dans des opérations d'aménagement et constituer la base de cessions partielles ou complètes d'actifs susceptibles de désendetter RFF.

Autre conséquence positive du transfert, les conditions d'emprunt de RFF seraient améliorées et ses coûts d'endettement réduits, compte tenu des revenus additionnels générés et des garanties supplémentaires apportées par son patrimoine immobilier.

Cette orientation est confirmée par le contrat de performance 2008–2012. La dette « *hors article 4 non amortissable* » a été estimée par RFF, début octobre 2008, à 5 milliards d'euros, ce qui semble montrer une capacité accrue de RFF à assumer la dette historique du système ferroviaire.

Le Rapporteur spécial a fait adopter un amendement au cours de la discussion sur le projet de loi relatif à l'*organisation et la régulation du transport ferroviaire* examiné à l'Assemblée nationale en septembre 2009 demandant au Gouvernement de déposer un rapport présentant les solutions envisagées pour le remboursement de la dette de RFF. Il étudiera attentivement les conclusions de ce rapport. **Il rappelle simplement l'équation simple de la résorption de la dette de RFF à savoir que les coûts – gestion, maintenance, investissements – doivent être équivalents au produit des péages et des subventions reçues de l'État.**

#### **IV.– LES CONTRATS DE PLAN ET DE PROJETS ÉTAT-RÉGIONS : BILAN ET PERSPECTIVES**

##### **A.– VERS L'ACHÈVEMENT DES CONTRATS DE PLAN ÉTAT-RÉGIONS 2000-2006**

L'État et les régions ont contractualisé pour la période 2000–2006 un ensemble d'opérations relevant du champ des transports et concernant les infrastructures routières, ferroviaires, portuaires et fluviales, ainsi que la protection et l'aménagement du littoral, le transport combiné et les transports collectifs en Île-de-France.

Aux contrats de plans initiaux sont venus s'ajouter les avenants dits « marée noire et tempête », quelques programmes interrégionaux assimilés aux contrats de plan État-régions (CPER), et le cas échéant des avenants à mi-parcours.

Lors du CIIACT du 14 octobre 2005, le Gouvernement a décidé de faire de l'AFIFT l'outil majeur de la relance de la politique d'équipement du pays en infrastructures de transport : l'AFIFT finance désormais la part incombant à l'État dans ce domaine au titre des contrats de plan État-Région.

Lors du Comité interministériel d'aménagement et de compétitivité des territoires (CIIACT) du 6 mars 2006, le Gouvernement a également décidé d'accélérer en 2006 l'engagement de cette génération de contrats de plan, qui se termine fin 2006 et de lancer une nouvelle démarche de contrats de projet à compter de 2007. En conséquence, il a décidé d'affecter 500 millions d'euros supplémentaires pour l'exécution des volets des contrats de plan relevant du champ des transports.

La loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales prévoit l'achèvement de l'exécution des contrats de plan 2000–2006, y compris au-delà de leur date butoir.

Sur le plan budgétaire, ces contrats seront achevés en totalité à la fin de l'exercice 2009.

Pour les quelques opérations engagées au titre du CPER et nécessitant des compléments de financements, la participation de l'État intervient désormais au titre des plans de modernisation des itinéraires (PDMI) qui constitue aujourd'hui le nouveau cadre pluriannuel de financement des investissements routiers.

Au final, l'État aura effectivement rempli ses engagements financiers conformément aux dispositions législatives.

Les principales opérations actuellement engagées sont :

- la déviation de La Rochefoucauld située sur la Route Centre Europe Atlantique (RCEA-RN141, département 16, fin des travaux prévue en 2010) ;

- le tunnel sud de Toulon sur l'A57 (département 83, fin des travaux prévue en 2011) ;

- l'aménagement à 2x2 voies de la RN 59 de Saint-Clément à Azerailles (département 54, fin des travaux prévue en 2009 pour la déviation de Saint-Clément) ;

- l'aménagement de la voie des Mercureaux à Besançon sur la RN 57 (département 25, fin des travaux prévue en 2010) ;

- le contournement ouest de Montluçon sur la RCEA-RN145 (département 3, fin des travaux prévue en 2011) ;

- la liaison est-ouest d'Avignon section Courtine Nord-Rognonas (A517, département 84, fin des travaux de la section en 2010).

Il est à noter que les dates de fin des travaux indiquées sont liées au contexte connu en 2009 et ne constituent pas une garantie de date de mise en service.

## B.- LES CONTRATS DE PROJETS ÉTAT-RÉGIONS 2007-2013

Le Gouvernement a lancé, lors du CIIACT de mars 2006, une nouvelle génération de contrats avec les régions : les contrats de projets. Par rapport à la génération antérieure des contrats de plan, les nouveaux contrats proposés visaient à une mobilisation prioritaire des crédits de l'État sur quelques grands projets.

Le volet transports constitue le principal volet des contrats de projet signés, puisqu'il correspond à un engagement global sur sept ans de 3,278 milliards d'euros portant sur l'ensemble des modes de transports de masse : ferroviaire, fluvial, ports, transport combiné, transports collectifs, auxquels s'ajoutent 400 millions d'euros pour le matériel roulant Transilien. Les investissements routiers ne sont pas inclus dans la contractualisation État-Régions.

Plus précisément, les objectifs de l'État dans les contrats de projet relatifs à la grande vitesse sont d'accompagner l'arrivée des LGV par l'aménagement des lignes existantes et de préparer l'avenir avec les études et acquisitions foncières d'opportunité des liaisons à grande vitesse. Au-delà du plan national de régénération du réseau ferré, il s'agit de proposer aux régions qui le souhaitent des opérations de modernisation de la qualité de l'infrastructure permettant d'améliorer la qualité des dessertes. Dans les très grandes régions urbaines, les contrats de projet doivent permettre le développement des TER et des trams-trains et soutenir les projets de transport collectif en site propre et notamment les tramways. Le transfert modal pour les marchandises doit être accru en améliorant l'accès aux autoroutes ferroviaires et par la réalisation de l'autoroute ferroviaire atlantique. Les contrats de projets doivent également favoriser le développement de la compétitivité des ports autonomes en priorité ceux de Marseille et du Havre et soutenir les ports d'outre-mer vitaux pour l'approvisionnement de ces territoires. Il s'agit enfin d'accompagner le développement rapide du transport fluvial en modernisant les ouvrages.

## 1.– Le ferroviaire

Le volet ferroviaire des contrats de projets État-Régions 2007–2013 représente un engagement de l'État d'environ 1 791 millions d'euros.

Le financement des opérations ferroviaires inscrites dans les contrats de projets est formalisé dans le cadre d'une convention de financement spécifique à chaque opération, à laquelle peuvent participer, notamment, l'État, les collectivités territoriales, RFF et l'Union européenne dans le cadre du FEDER. Depuis 2006, la participation de l'État est financée par l'AFITF.

Sur cette enveloppe, les études et les acquisitions foncières des futures LGV représentent 151 millions d'euros et les opérations de modernisation des infrastructures, qui viennent compléter le plan de rénovation du réseau ferré national, atteignent près de 250 millions d'euros.

Le tableau ci-après présente, par région, les engagements de l'État prévus aux contrats de projets 2007–2013 pour le volet ferroviaire.

### VOLET FERROVIAIRE DES CONTRATS DE PROJET 2007-2013

	Part de l'État (millions d'euros)
Alsace	87,05
Aquitaine	139,86
Auvergne	67
Basse-Normandie	44,5
Bourgogne	35
Bretagne	128
Centre	71,37
Champagne-Ardenne	49,5
Corse	15
Franche-Comté	35
Haute-Normandie	42,2
Île-de-France	45,5
Languedoc-Roussillon	64
Limousin	43
Lorraine	68,2
Midi-Pyrénées	93
Nord-Pas-de-Calais	100,2
Pays de la Loire	89,83
Picardie	60
Poitou-Charentes	40
PACA	237,5
Rhône Alpes	235
<b>Total</b>	<b>1 790,71</b>

Source : MEEDDM

## 2.– Les transports collectifs

Les projets qui ont finalement été inscrits dans les contrats de projets 2007–2013 concernent les agglomérations suivantes, pour un engagement de l'État s'élevant au total à 103 millions d'euros.

### TRANSPORTS COLLECTIFS INSCRITS DANS LES CONTRATS DE PROJET ÉTAT-RÉGIONS (en millions d'euros)

Agglomération	Part de l'État
Brest, Rennes	12
Clermont-Ferrand	3
Fort de France	4,5
Lens	10
Le Havre	10
Orléans	10
Rouen	6
Strasbourg	10
Strasbourg TSPO axe ouest	7
Mulhouse	10
Tours	10
Valenciennes, Douai	10,5
Total	103

Source : MEEDDM

## 3.– Le volet Île-de-France

La part de l'État inscrite au contrat de projets 2007–2013 pour les transports collectifs en Île-de-France s'élève à 766 millions d'euros, hors matériel roulant.

Il s'agit d'abord de financer des opérations engagées dans le CPER 2000–2006 et dont les travaux ont commencé en 2007 et 2008. La participation de l'État prévue au titre des précédents CPER a donc été « prolongée » dans le contrat de projets 2007–2013 pour un montant de 392 millions d'euros.

Il s'agit également de financer des opérations nouvelles à lancer en études, puis en travaux pour celles qui seront finalisées sur la période du contrat de projets.

Ces nouvelles opérations se concentrent sur l'amélioration de l'offre de service (RER, ligne 13), le maillage et le développement de liaisons structurantes de banlieues à banlieues (tramways, rocade), et le prolongement de lignes de métros (lignes 4, 11, 12). Le montant de ces nouvelles opérations s'élève à 374 millions d'euros.

L'enveloppe allouée aux transports collectifs est complétée par une enveloppe ferroviaire (opérations interrégionales et fret) de 45,5 millions d'euros et par une enveloppe de 400 millions d'euros pour le matériel roulant, que l'État s'est engagé à verser intégralement en 2007.

La participation financière de l'État au volet transports collectifs et ferroviaires d'Île-de-France s'élève ainsi à 1 211,5 millions d'euros, la part correspondante de la région étant de 1 897,5 millions d'euros.

#### 4.– Le volet portuaire

Les volets portuaires des CPER 2007–2013 prévoient 1 371 millions d’euros pour les infrastructures des ports autonomes et des ports d’Outre mer, dont 264 millions d’euros de part de l’État comme le détaillent les deux tableaux suivants.

#### VOLET PORTUAIRE DES CONTRATS DE PROJET ÉTAT-RÉGIONS

(en millions d’euros)

	Montant total	Part État
Rouen	319	53
Dunkerque	70	25
La Rochelle	50,5	10,1
Bordeaux	52,55	12,15
Marseille	281,1	35
Nantes	44,2	9,3
Le Havre	391,8	95,8
Total Ports autonomes métropolitains	1 209,15	240,35
Ports d’intérêt national d’outre-mer et Saint-Pierre-et-Miquelon	161,85	23,55
Total	1 371	263,9

Source : MEEDDM

#### 5.– Le transport fluvial

Les volets fluviaux des contrats de projets 2007–2013 représentent un montant global contractualisé de 910 millions d’euros pour la modernisation des ouvrages (barrages, écluses, digues...) et la desserte fluviale des ports maritimes. Cette enveloppe permet le développement du transport de fret fluvial à travers le financement de nouveaux ports fluviaux et la création de plates formes portuaires.

La part de l’État dans cette enveloppe est de 223 millions d’euros, dont 178 millions d’euros prévus au contrat d’objectifs et de moyens qui lie l’État à Voies Navigables de France (VNF) et 45 millions d’euros complémentaires.

#### 6.– Le transport combiné

Le soutien de l’État au transport combiné est aujourd’hui contractualisé avec les régions concernées au sein des contrats de projets 2007–2013.

La part de l’État représente 137 millions d’euros, pour un montant global de projets de 335 millions d’euros environ sur la période 2007–2013. Les engagements de l’État sont triplés par rapport à la précédente génération de contrats de plan.

Les crédits sont concentrés sur les autoroutes ferroviaires, avec 88 millions d’euros, notamment sur l’axe Atlantique à hauteur de 78 millions d’euros et sur la consolidation des aménagements nécessaires au développement de services de transport combiné et des dessertes terrestres portuaires pour 49 millions d’euros.

## V.- L'ÉTAT D'AVANCEMENT DES PROJETS DE NOUVELLES GRANDES INFRASTRUCTURES

### A.- LGV TOURS-BORDEAUX

La réalisation de la ligne à grande vitesse (LGV) Tours-Bordeaux, qui mettra Bordeaux à deux heures de Paris, constitue la priorité de RFF. Ce projet comprend la réalisation de 302 km de ligne nouvelle entre Tours et Bordeaux. Il a été étudié en deux sections : une première section relie le nord d'Angoulême à Bordeaux (121 km) et une seconde relie Tours au nord d'Angoulême (181 km).

Sa réalisation s'effectuera dans le cadre d'une concession<sup>(1)</sup>, son coût étant évalué à 7 milliards d'euros.

La déclaration d'intention signée le 25 janvier 2007 par le ministre en charge des transports, les présidents des conseils régionaux d'Aquitaine, de Midi-Pyrénées, de Poitou-Charentes et de RFF, retient le principe d'une répartition des concours publics à parité entre l'État et les collectivités locales, déduction faite des concours de l'Union européenne.

Un protocole de financement pour la réalisation de la LGV Sud-Est Atlantique est en cours de signature entre l'État, les collectivités locales et RFF afin de préciser la répartition prévisionnelle du financement entre les différents partenaires. Une convention de financement sera signée.

À la suite de la décision du CIIACT du 14 octobre 2005, l'avis d'appel public à la concurrence pour la mise en concession de la branche Tours-Bordeaux de la LGV Sud-Europe-Atlantique a été publié le 1<sup>er</sup> mars 2007, les candidats admis à présenter une offre ont été désignés le 9 novembre 2007.

Le 14 février 2008, RFF a lancé le premier tour de l'appel d'offres pour la dévolution du contrat de concession et les offres initiales des trois groupements candidats (Eiffage, Vinci, Bouygues) ont été remises le 15 septembre 2008. La concession portera sur le financement, la conception, la construction, la maintenance, le renouvellement et l'exploitation de la nouvelle infrastructure.

En raison de la dimension exceptionnelle du projet, des difficultés de bouclage du plan de financement avec les collectivités sont apparues imposant, de rechercher d'éventuels ajustements du périmètre du projet. RFF a lancé le 31 juillet 2009 le tour final de l'appel d'offres pour l'attribution de la concession sur la base d'un dossier comportant des options permettant d'ajuster le périmètre de l'opération au montant des contributions publiques qui seront effectivement disponibles.

---

(1) Dans le cadre d'une concession, le concessionnaire est chargé de la conception, du financement, de la construction et de l'exploitation de l'infrastructure. Le concessionnaire est rémunéré directement par les usagers qui lui versent un péage.

La signature du contrat de concession est envisagée au 1<sup>er</sup> semestre 2010 pour une mise en service à l'horizon fin 2016.

En ce qui concerne les subventions de l'Union européenne, une demande à hauteur de 300 millions d'euros courants a été présentée le 20 juillet 2007 dans le cadre du programme pluriannuel 2007-2013, dont 43 millions d'euros consacrés à la résorption du bouchon ferroviaire de Bordeaux. La décision de la Commission Européenne n'a alors retenu qu'un montant de 21,28 millions d'euros destiné à la résorption du bouchon ferroviaire de Bordeaux. De plus, une demande de 48,14 millions d'euros a été présentée en 2009 dans le cadre de l'appel à projets lancé pour le plan de relance européen, dont 29,09 millions d'euros pour la désaturation du complexe ferroviaire de Bordeaux. Cependant, la Commission européenne n'a pas retenu cette demande.

## B.- LGV BRETAGNE-PAYS DE LA LOIRE

Le projet de LGV Bretagne-Pays-de-la-Loire est le prolongement, en direction de Rennes et de Nantes, de la LGV Paris-Le Mans. Il s'inscrit dans la continuité de la LGV Atlantique mise en service en 1989. Le projet porte sur 182 kilomètres entre Le Mans (Connerré) et Rennes (Cesson-Sévigné) en section courante. Le projet est à dominante trafic voyageur ; seule la section nord du Mans est mixte voyageur/fret. Il ne comporte pas de gare nouvelle.

Le projet a pour objectif d'améliorer de manière significative la desserte de la Bretagne et des Pays-de-la-Loire, avec un gain de 37 minutes entre Paris et Rennes, et au-delà, avec l'ensemble de la Bretagne occidentale jusqu'à Brest et Quimper, de 22 minutes pour Laval et de 8 minutes pour Angers, Nantes et les territoires situés au-delà. Le coût de l'opération est estimé à 2 850 millions d'euros aux conditions économiques de novembre 2007.

L'enquête publique s'est déroulée du 1<sup>er</sup> juin au 31 juillet 2006 et le décret portant déclaration d'utilité publique des travaux de réalisation de la ligne a été publié au *Journal officiel* le 28 octobre 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.

L'État, les régions Bretagne et Pays de la Loire et RFF ont signé, le 29 juillet 2008, un protocole d'intention qui acte le recours à un contrat de partenariat pour la réalisation de la ligne et fixe les principes de financement du projet, à la suite duquel l'avis d'appel public à la concurrence a été publié.

Les discussions entre l'État, les régions Bretagne et Pays de la Loire et RFF se sont poursuivies et ont permis la signature, le 29 juillet 2009, d'un protocole de financement qui confirme et précise les conditions de financement par les partenaires publics du projet. Sur la base de cet engagement, RFF a

procédé, le 30 juillet 2009, au lancement de la consultation pour l'attribution du contrat de partenariat, avec l'objectif d'aboutir à sa signature à la fin de l'année 2010.

Parallèlement à la réalisation de la ligne nouvelle, des actions d'amélioration des lignes classiques Rennes-Brest et Rennes-Quimper sont inscrites au CPER 2007-2013, à hauteur de 210 millions d'euros pour une première phase de travaux. L'élaboration du schéma national des infrastructures de transports, prévu dans la loi de programmation relative à la mise en oeuvre du Grenelle de l'environnement, sera l'occasion d'examiner la pertinence d'actions supplémentaires de développement ou de modernisation de l'infrastructure ferroviaire.

### C.- LGV NÎMES – MONTPELLIER

Élément du projet prioritaire n° 3 du réseau transeuropéen de transport, le projet de contournement ferroviaire de Nîmes et Montpellier est une ligne nouvelle à grande vitesse de 80 km, dont 19 km de raccordements, conçue pour un trafic mixte de voyageurs et de marchandises. La mise en service du contournement soulagera la ligne ferroviaire actuelle, proche de la saturation. À son ouverture, le contournement sera emprunté essentiellement par des trains de fret. Ceci libérera des sillons sur la section existante pour améliorer la desserte des voyageurs et en particulier celle des TER. À plus long terme, avec la constitution d'un réseau à grande vitesse, l'offre grande vitesse pourra se développer.

La réalisation du contournement de Nîmes et Montpellier s'accompagnera d'un programme d'aménagement de la ligne actuelle entre Perpignan et Montpellier, qui sera réalisé dans le même calendrier.

La déclaration d'utilité publique du contournement ferroviaire de Nîmes et Montpellier a été prononcée le 16 mai 2005.

Le CIACT du 14 octobre 2005 a décidé d'étudier ce projet dans le cadre d'un contrat de partenariat public-privé, afin d'en accélérer la réalisation. À la suite de l'avis favorable, le 15 novembre 2006, de la mission d'appui aux partenariats public-privé (MAPPP), le conseil d'administration de RFF a retenu le recours au contrat de partenariat pour la réalisation du projet.

Un protocole d'intention de financement a été signé le 17 juin 2008 entre l'État, Réseau ferré de France (RFF) et les principales collectivités locales concernées, permettant d'acter les principes du financement de l'opération sur la base d'un coût prévisionnel de 1 400 millions d'euros aux conditions économiques de 2007, dont 100 millions d'euros pour les actions de modernisation de la section Montpellier-Perpignan.

## D.– LIAISON FLUVIALE SEINE-NORD-EUROPE

Le projet Seine-Nord-Europe est en pleine actualité avec la publication de son décret d'utilité publique le 12 septembre 2008.

Ce nouveau canal à grand gabarit de 106 kilomètres entre Compiègne et le canal Dunkerque-Escaut permettra aux chargements de fret pouvant atteindre 4 400 tonnes de passer des bassins de la Seine et de l'Oise à l'ensemble du réseau européen à grand gabarit.

L'avant-projet sommaire a donné lieu en 2006 à une concertation large et approfondie, son volet économique étant examiné par une commission spéciale interministérielle placée sous l'égide du conseil général des Ponts et chaussées. La mise à l'enquête publique, après l'approbation le 20 novembre 2006 par le ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer, s'est conclue par l'énoncé par la commission d'enquête de treize recommandations sur la gouvernance du projet, la réalisation de l'infrastructure et son entretien ainsi que d'une réserve sur la sécurité du canal et des ponts-canaux.

Le choix retenu par le Gouvernement est de réaliser le projet Seine-Nord-Europe dans le cadre d'un contrat de partenariat public-privé <sup>(1)</sup>.

Le coût du projet a été évalué par Voies navigables de France (VNF) en juillet 2005 à 3,17 milliards d'euros dans le cadre d'un partenariat public-privé (PPP) et à 3,52 milliards d'euros en maîtrise d'ouvrage publique. Ces montants correspondent à un équipement en écluses simples et doivent être réévalués pour tenir compte de l'augmentation des prix des travaux de génie civil.

En tout état de cause, la France a obtenu de la Commission européenne un engagement financier de 350 millions d'euros au titre des réseaux trans-européens de transport (RTE-T), pour la période 2007–2013, et pour l'ensemble du projet prioritaire Seine-Escaut, dont le canal Seine-Nord-Europe constitue la partie française.

## VI.– LE BONUS-MALUS : UN SUCCÈS À ASSURER SUR LE PLAN FINANCIER

Le dispositif du **bonus-malus**, initialement intitulé « écopastille » a été créé par la loi de finances rectificative pour 2007<sup>(2)</sup> et précisé par un décret du 26 décembre 2007.

Les recettes de ce dispositif proviennent d'une **taxe additionnelle à la taxe sur les certificats d'immatriculation**, ou **malus**, payée par les acquéreurs de véhicules neufs polluants.

---

(1) La mission d'appui à la réalisation des contrats de partenariat (MAPP) a émis un avis favorable le 13 octobre 2006.

(2) Article 63, §. V et VI, loi n° 2007–1824 du 25 décembre 2007 de finance rectificative pour 2007.

Les dépenses du dispositif correspondent à une prime à l'acquisition de véhicules propres, ou **bonus**, et à une majoration de cette aide, ou **superbonus**, à hauteur de 300 euros, octroyée en cas de destruction simultanée d'un véhicule de plus de quinze ans.

Le bonus et le superbonus sont versés par le **fonds d'aide à l'acquisition de véhicules propres**, adossé au compte de concours financiers Avances au fonds d'aide à l'acquisition de véhicules propres, créé également par la loi de finances rectificative pour 2007. La gestion du fonds est assurée par le Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (CNASEA).

En outre deux programmes ont été créés et dotés de crédits limitatifs par la loi de finances initiale pour 2008 :

- Le programme n° 871 *Avances au titre du paiement de l'aide à l'acquisition de véhicules propres*, correspondant au **bonus** ;
- Le programme n° 872 *Avances au titre du paiement de la majoration de l'aide à l'acquisition de véhicules propres en cas de destruction simultanée d'un véhicule de plus de quinze ans*, correspondant au **superbonus**.

Les dépenses du compte de concours financier *Avances au fonds d'aide à l'acquisition de véhicules propres* sont constituées des avances accordées au CNASEA. Ses recettes correspondent au produit des malus, déduction faite, d'une part, des frais d'assiette et de recouvrement, qui s'élèvent à 2 % du total, et, d'autre part, du montant des intérêts des avances.

Le responsable des deux programmes n° 871 et 872 du compte de concours financiers est le directeur général de l'Énergie et du climat du MEEDM<sup>(1)</sup>. L'ordonnateur principal du compte est le ministre du Budget, des comptes publics et de la fonction publique.

Le succès du **bonus** dépasse les attentes. Ce dispositif a conduit à un renouvellement important du parc automobile, soutenant notamment les constructeurs français bien implantés sur le créneau des véhicules peu polluants et permettant de réduire les émissions du parc automobile français.

En revanche, les montants collectés correspondant au **malus** ne suffisent pas à compenser les **bonus** versés.

Le Rapporteur spécial renvoie sur ce point à son rapport d'information n° 1934 d'octobre 2009 dans lequel il réalise une évaluation des effets économiques et financiers du bonus-malus écologique et de la prime à la casse. Il constate le succès indéniable des dispositifs et formule plusieurs propositions :

---

(1) Le DGEC est notamment chargé de déterminer le montant des avances à verser à l'ASP pour la gestion du fonds d'aide à l'acquisition de véhicules propre et d'arrêter le montant des intérêts des avances à verser au budget général de l'État.

- appliquer l’universalité budgétaire pour le dispositif de bonus-malus ;
- en assumer donc le signal-prix ;
- fusionner le bonus et le superbonus dans un dispositif durable, centré sur le retrait des véhicules anciens ;
- ne pas sortir prématurément de la prime à la casse ;
- coordonner notre dispositif à l’échelle européenne.

Le Rapporteur spécial sera attentif à la suite donnée à ces dispositifs et participera à la réflexion sur le concept même de bonus-malus et son application à d’autres produits.

### CHAPITRE 3 : SÉCURITÉ ET CIRCULATION ROUTIÈRES : DES RÉSULTATS EN PÉRIL

La lutte contre l'insécurité routière a permis de diminuer le nombre de tués sur les routes de 50 % entre 2002 et 2008. 12 000 vies ont ainsi été sauvées, 120 000 personnes blessées épargnées et 10 000 à 15 000 grands handicapés évités.

Cette politique s'est vue fixer par le Président de la République l'objectif de passer sous la barre de 3 000 tués d'ici à 2012.

Le bilan de 2008 s'établit à 4 274 tués, en baisse de 7,5 % par rapport à 2007. Les jeunes de 18 à 24 ans restent surreprésentés avec 23,4 % des personnes tuées, ce qui montre l'ampleur des progrès à effectuer. **La baisse semble toutefois marquer le pas et le nombre de tués est même reparti à la hausse le dernier mois – 17,7 % de hausse en septembre 2009 par rapport à septembre 2008.**

Au plan budgétaire, la lutte contre l'insécurité routière est assurée par le programme n° 207 *Sécurité et circulation routières* et par les deux programmes n° 751 *Radars* et n° 752 *Fichier national du permis de conduire* qui dépendent du compte d'affectation spéciale *Contrôle et sanction automatisés des infractions au code de la route*.

Les plafonds de dépenses du programme n° 207 sur la période 2009–2011 laissent prévoir une augmentation faible. Le compte d'affectation spéciale et les amendes radars vont donc se voir attribuer un rôle important pour atteindre les objectifs ambitieux fixés par le Président de la République.

La lutte contre l'insécurité routière est, en tout état de cause, une politique transversale impliquant de nombreux autres programmes <sup>(1)</sup>.

La dynamisation de l'ensemble de ces programmes est indispensable pour faire face à tous les défis posés à la société par la violence routière.

#### I.– LE PROGRAMME N° 207 SÉCURITÉ ET CIRCULATION ROUTIÈRES

Le programme n° 207 *Sécurité et circulation routière* est placé sous la responsabilité du délégué à la sécurité routière et à la circulation routière, qui est également le directeur de la sécurité et de la circulation routière.

La délégation à la sécurité routière (DSCR) prépare les réunions du Comité interministériel de sécurité routière (CISR) qui regroupe tous les ministères concernés par la sécurité routière. Les réunions du CISR ont lieu deux fois par an. La DSCR assure le suivi des décisions du CISR.

---

(1) Le document de politique transversale Sécurité routière présente l'ensemble des actions des pouvoirs publics concourant à cet objectif.

Notons que le délégué interministériel à la sécurité routière est également responsable de la mission *Contrôle et sanction automatisés des infractions au code de la route*.

#### A.– DES CRÉDITS BUDGÉTAIRES EN CROISSANCE POUR 2010

Les crédits de paiement du programme n° 207 augmentent de 2,3 % en 2010 par rapport à 2009. C'est l'action n° 2 *Éducation routière* qui bénéficie de l'augmentation la plus forte, avec 10 %.

#### PROGRAMME N° 207 SÉCURITÉ ET CIRCULATION ROUTIÈRES –CRÉDITS DE PAIEMENT

(en millions d'euros)

	2006	2007	2008	2009	2010	Variation 2010/2009 (en %)
Action n° 1 : <i>Observation et prospective</i>	8,75	7,15	7,07	6,99	5,73	- 18
Action n° 2 : <i>Démarches interministérielles et communication</i>	34,5	29,37	29,05	29,19	29,37	0
Action n° 3 : <i>Éducation routière</i>	17,9	25,78	24,8	24,8	27,3	+ 10
<b>Total</b>	<b>61,15</b>	<b>62,3</b>	<b>60,92</b>	<b>60,98</b>	<b>62,4</b>	<b>+ 2,3</b>

Source : MEEDDM

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	2009	2010	Variation (en %)	2009	2010	Variation (en %)
Action n° 1 : <i>Observation, prospective, réglementation et soutien au programme</i>	6 990 664	5 730 000	- 18	6 990 664	5 730 000	- 18
Action n° 2 : <i>Démarches interministérielles et communication</i>	29 198 631	29 370 000	0	29 198 631	29 370 000	0
Action n° 3 : <i>Éducation routière</i>	24 300 000	26 800 000	+ 10,2	24 800 000	27 300 000	+ 10
<b>Total</b>	<b>60 489 295</b>	<b>61 900 000</b>	<b>+ 2,3</b>	<b>60 989 295</b>	<b>62 400 000</b>	<b>+ 2,3</b>

Les dépenses de l'action n° 1 *Observation, prospective, réglementation et soutien en programme* sont en forte baisse par rapport à 2009. Il sera donc consacré moins de crédits aux études et expertises relevant de l'accidentologie, la conduite guidée et la réglementation.

L'action n° 2 *Démarches interministérielles et communication* finance en particulier la communication grand public.

L'action n° 3 *Éducation routière* a, quant à elle, pour objectifs de mettre en œuvre une formation continue à la sécurité routière pour l'ensemble de nos concitoyens. Elle consacre 10,5 millions d'euros aux transferts aux ménages, pour financer le permis à 1 euro par jour.

Le tableau suivant présente l'évolution par titre des dépenses du programme.

**SÉCURITÉ ET CIRCULATION ROUTIÈRES**

(en euros)

	Autorisations d'engagement (AE)			Crédits de paiement (CP)		
	LFI 2009	PLF 2010	variation (en %)	LFI 2009	PLF 2010	variation (en %)
Titre III : Dépenses de fonctionnement	39 447 297	41 550 000	+5,3	39 447 297	41 550 000	+5,3
Titre V : Dépenses d'investissement	5 000 000	5 000 000	0	5 500 000	5 500 000	0
Titre VI : Dépenses d'intervention	16 041 998	15 350 000	-4,3	16 041 998	15 350 000	-4,3
<b>Total</b>	<b>60 489 295</b>	<b>61 900 000</b>	<b>+2,3</b>	<b>60 989 295</b>	<b>62 400 000</b>	<b>+2,3</b>
Fonds de concours	-	-	-	-	-	-

Source : *Projet de loi de finances pour 2010*

Le Rapporteur spécial avait encouragé, dans son rapport spécial de l'année 2009, les initiatives locales, comme à Carcassonne et à Suresnes, qui offraient souvent des bourses pour le permis de conduire en échange de travaux d'intérêt général. Ces initiatives se sont multipliées sous différentes formes à travers tout le pays.

**B.- UNE FAIBLE CROISSANCE PROLONGÉE JUSQU'EN 2011**

Les plafonds de dépenses actuellement prévus pour les années 2010 et 2011 laissent peu de place, avec une croissance de 3,3 % seulement, à un accroissement des efforts de communication, ainsi qu'aux inévitables dépenses additionnelles que générera, dans un premier temps, la réforme des modalités du permis de conduire.

**PLAFONDS DE DÉPENSES POUR LA PÉRIODE 2009-2011 : PROGRAMME N° 207 SÉCURITÉ ET CIRCULATION ROUTIÈRES**

(en euros)

		2008	2009	2010	2011
Autorisations d'engagement	montant	60 416 889	60 900 000	61 900 000	62 400 000
	variation par rapport à n-1		0,8 %	1,6 %	0,8
	variation par rapport à 2008			2,5 %	3,3 %
Crédits de paiement	montant	60 916 889	61 400 000	62 400 000	62 900 000
	variation par rapport à n-1		0,8 %	1,6 %	0,8
	variation par rapport à 2008			2,4 %	3,3 %

Source : *Projet de loi de finances pour 2009*

## II.- LE COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE *CONTRÔLE ET SANCTION AUTOMATISÉS DES INFRACTIONS AU CODE DE LA ROUTE*

### ÉLÉMENT NOUVEAU SUR L'AVENIR DU DPICA

#### **Organisation et mise en œuvre de la politique de contrôle automatisé**

Une réunion interministérielle, tenue au courant de l'été, a validé l'évolution du statut de la direction de projet interministériel contrôle automatisé (DPICA) en distinguant:

– d'une part, la politique de déploiement et de maintenance des radars qui doit rester du ressort de la direction de la sécurité et de la circulation routière (DSCR) ;

– et, d'autre part, le traitement automatisé des infractions qui sera de la responsabilité d'un nouvel établissement public administratif (EPA), placé sous la tutelle du ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales.

#### **Périmètre envisagé du nouvel EPA**

Dans les premiers échanges, il est apparu que l'activité de l'établissement public serait centrée sur le traitement matériel automatisé des infractions à l'exclusion des missions régaliennes de police judiciaire ; il interviendrait donc en qualité de prestataire de services de l'État, mais aussi d'entreprises de transport et, le cas échéant, de collectivités territoriales.

Le compte d'affectation spéciale *Contrôle et sanction automatisés des infractions au code de la route* comprend deux programmes, le programme n° 751 *Radars* et le programme n° 752 *Fichier national du permis de conduire*. Il retrace en recettes, une fraction du produit des amendes infligées à raison d'infraction au code de la route et perçues par la voie de systèmes automatisés de contrôle-sanction et en dépenses, les coûts relatifs aux radars ainsi que les dépenses d'investissement au titre de la modernisation du fichier national du permis de conduire.

Le programme n° 751 *Radars* va connaître une légère baisse en 2010. Au total, les crédits dont il bénéficie vont diminuer de 2,8 % par rapport à ceux de la loi de finances initiale pour 2009. En revanche, les crédits du programme n° 752 sont en forte augmentation de 55 % par rapport à 2009.

**COMPTE D’AFFECTATION SPÉCIALE : CONTRÔLE ET SANCTION AUTOMATISÉS DES  
INFRACTIONS AU CODE DE LA ROUTE – AUTORISATIONS D’ENGAGEMENT = CRÉDITS DE  
PAIEMENT**

*(en euros)*

	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>Variation (en %)</b>
Programme n° 751 Radars	201 700 000	196 000 000	-2,8
Programme n° 752 Fichier national du permis de conduire	10 350 000	16 050 000	+55
<b>Total</b>	<b>212 050 000</b>	<b>212 050 000</b>	<b>0</b>

Source : *Projet de loi de finances pour 2010*

**A.– LE PRODUIT DES AMENDES RADARS**

Le produit des amendes radars devrait s’élever à 500 millions d’euros en 2009, répartis comme indiqué dans le tableau suivant.

**PRÉVISION D’AFFECTATION DES RECETTES DES AMENDES RADARS EN 2009**

*(en millions d’euros)*

<b>Produit des amendes radars forfaitaires (hypothèse)</b>	500		
<b>Versement au compte d’affectation spéciale</b>	212,05		
		<i>Dont programme n° 751 Radars</i>	196
		<i>Dont programme n° 752 Fichier Permis de conduire</i>	16,05
<b>Versements aux collectivités territoriales</b>	100		
<b>Versement aux départements</b>	30		
<b>Solde versé à l’AFITF</b>	180		

Source : *DSCR – MEEDDM*

Rappelons que le produit des amendes radars forfaitaires majorées constitue une recette du budget général.

Le tableau suivant présente l’évolution du nombre de radars et autres dispositifs de contrôle automatiques.

**ÉVOLUTION DU NOMBRE DE RADARS INSTALLÉS**

	<b>EFT radars fixes</b>	<b>ETE radars mobiles</b>	<b>Feux rouges</b>	<b>Nombre total de radars</b>
Fin 2003	66	30		96
Fin 2004	298	198		496
Fin 2005	685	313		998
Fin 2006	822	457		1 279
Fin 2007	1 137	721		1 858
Fin 2008	1 473	827		2 300
Fin 2009 : (estimation)	1 665	935	150	2 750

Source : *DSCR – MEEDDM*

Le Comité interministériel de la sécurité routière du 13 février 2008 a décidé le déploiement de 500 nouveaux dispositifs par an pendant 5 ans pour atteindre le chiffre de 4 500 dispositifs de contrôle opérationnels à la fin de l'année 2012.

#### B.- LES MOYENS POUR LA MAINTENANCE DES RADARS ET LE DÉPLOIEMENT DE NOUVEAUX RADARS

Le programme *Radars* joue un rôle clé dans la lutte contre l'insécurité routière.

**Après une baisse continue, de 2006 à 2008, des crédits alloués aux dispositifs de contrôle eux-mêmes, on enregistre, à partir 2009, un net renforcement de l'effort consenti pour l'entretien des radars et la multiplication de leur nombre. Cet effort est maintenu en 2010 pour l'entretien des radars existants.**

#### PROGRAMME N° 751 RADARS – CRÉDITS DE PAIEMENT ALLOUÉS AUX DISPOSITIFS DE CONTRÔLE

(en millions d'euros)

	2006	2007	2008	2009	2010	Variation 2010/2009
Maintien en condition opérationnelle	20	21,2	38,51	49,5	57,15	+15,4 %
Nouveau programme de déploiement	55	46,05	27,44	55,4	48,5	-12,4 %

Source : DSCR - MEEDDM

Les crédits alloués au maintien des radars en condition opérationnelle s'élèvent en effet à 57,15 millions d'euros en 2010, en augmentation de 15,4 % par rapport à 2009. L'explosion des coûts de maintenance, due aux dégradations mais aussi aux conditions du marché passé avec une seule entreprise, notée en 2009, se poursuit en 2010.

Le tableau suivant détaille les coûts unitaires de la maintenance des radars ainsi que le coût du vandalisme par dispositif.

**Les montants atteints sont considérables et justifient une répression sans faiblesse des déprédations.**

**PRÉVISIONS DE DÉPENSES DE MAINTENANCE ET DE RÉPARATION DES RADARS EN 2009**

(en euros)

Dispositif	Opération	Nombre	Coût unitaire	Dépense 2010
Radars fixes	Maintenance préventive et curative	1 840	13 005	23 930 000
	<b>Vandalisme</b>	1 840	8 010	<b>14 740 000</b>
Radars mobiles	Maintenance préventive et curative	935	11 000	10 290 000
	Remplacement des véhicules réformés	35	34 900	1 220 000
Feux rouges	Maintenance préventive et curative	279	23 980	6 690 000
	<b>Vandalisme</b>	279	1 000	<b>280 000</b>
<b>Total</b>				<b>57 150 000</b>

Source : projet de loi de finances pour 2010

Ainsi, le coût de la maintenance de l'ensemble des dispositifs radars est estimé à 57,15 millions pour 2009 dont 15,2 millions d'euros dus au vandalisme.

Le nouveau programme de déploiement bénéficiera de 48,50 millions d'euros en 2010, contre 55,4 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2009, soit une diminution de 12,4 %.

**C.- LES CRÉDITS DU PROGRAMME N° 752 FICHER NATIONAL DU PERMIS DE CONDUIRE**

Le programme n° 752 *Fichier national du permis de conduire* permet de gérer les droits à conduire suite aux retraits et aux restitutions de points, grâce à l'actuel fichier national du permis de conduire et de procéder à sa modernisation continue dans le cadre du projet FAETON.

Les demandes de crédits pour le fichier national du permis de conduire sont en hausse de 55 %, à 16,05 millions d'euros.

**III.- L'EFFICACITÉ DE LA POLITIQUE NATIONALE DE LUTTE CONTRE L'INSÉCURITÉ ROUTIÈRE**

Les demandes de crédits de paiement 2010 pour les programmes n° 207 *Sécurité routière*, n° 751 *Radars* et n° 752 *Fichier national du permis de conduire* totalisent 474,45 millions d'euros.

## A.– EFFICACITÉ DES APPAREILS AUTOMATIQUES ET TAUX DE RECOUVREMENT DES AMENDES

### 1.– L'efficacité perfectible du contrôle automatisé

En moyenne, le taux d'appareils en fonctionnement est le suivant :

	2006	2007	2008	1 <sup>er</sup> semestre 2009
Taux de disponibilité des radars fixes	88,4 %	90,6 %	93,8	94,5
Taux de disponibilité des radars mobiles	89,4 %	87,6 %	90,1 %	91,7 %

Source : MEEDDM

Les équipements sont disponibles lorsqu'ils sont en état de produire des messages d'infractions exploitables par le centre national de traitement (CNT) de Rennes.

Les principales causes d'indisponibilité sont la maintenance en cours, la panne, puis le vandalisme.

### 2.– Les progrès à poursuivre du recouvrement des amendes

Le recouvrement des amendes relève de la compétence du ministère du Budget, des comptes publics et de la fonction publique. Des évolutions ont été apportées sur le traitement des messages d'infractions pour améliorer le ratio de transformation des messages d'infraction en avis de contravention. Depuis la mise en place du ratio national ACO/MIF, des progrès ont été réalisés régulièrement. De 59,4 % en 2006, il est passé à 62,3 % en 2007 et à 65,3 % en 2008.

L'efficacité du système se heurte cependant à trois limites :

– la difficulté de verbaliser les deux roues par rapport à leur importance dans le trafic et à leur particulière vulnérabilité ;

– la difficulté de verbaliser les poids lourds, verbalisés uniquement en cas de dépassement de la vitesse des véhicules légers et non de leur limite spécifique ;

– la verbalisation des étrangers en attente d'accords ratifiés avec l'Allemagne, la Belgique, l'Espagne et l'Italie, après ceux intervenus avec la Suisse et le Luxembourg.

## B.– LA RÉDUCTION DU NOMBRE DE TUÉS ET DE BLESSÉS

Trois programmes concourent à la diminution du nombre de tués et de blessés : le programme n° 207 *Sécurité et circulation routières*, le programme n° 176 *Police nationale* et le programme n° 152 *Gendarmerie nationale*.

L'objectif prioritaire de la sécurité routière étant la diminution du nombre de tués et de blessés, les programmes et les indicateurs y afférents ont évidemment la plus grande importance.

Seuls les résultats de 2008 sont disponibles. La mortalité y a reculé de 8,2 % sur les routes en France, portant à 4 443 le nombre de personnes tuées. Avec cette septième année consécutive de baisse, ce nombre a été réduit pratiquement de moitié depuis 2002.

L'objectif pour 2009 était de renouveler cette baisse de 7 %. Malheureusement, les chiffres des mois de juin, août et septembre 2009 traduisent une hausse du nombre de victime par rapport aux mois correspondants en 2008. Ce regain de personnes tuées sur les routes peut être expliqué par l'augmentation du trafic du fait de la baisse des prix du carburant et de l'évolution du parc automobile vers des véhicules moins consommateurs, cependant il ne faut pas exclure qu'il résulte d'une anticipation de nos concitoyens d'une politique moins rigoureuse en matière de sécurité routière à la suite de déclarations pas toujours très heureuses.

**L'objectif fixé par le Président de la République de réduire à moins de trois mille le nombre de tués sur les routes de France métropolitaine et des départements d'outre mer en 2012, ne pourra être atteint avec une diminution moyenne de 7 % par an.**

Certes, comme on l'a vu plus haut, une relance du programme d'installation de radars est engagée pour 2009 et les années suivantes. Mais il paraît impératif d'engager une réflexion sur l'efficacité du dispositif de contrôle et de sanction automatisés.



## **CHAPITRE 4 : SÉCURITÉ ET AFFAIRES MARITIMES : LA DYNAMISATION NÉCESSAIRE DE LA POLITIQUE DE LA MER**

Les demandes de crédits pour le programme n° 205 *Sécurité et affaires maritimes* en 2009 sont de 133 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 135,5 millions en crédits de paiement. L'augmentation par rapport à 2009 est négligeable. Une stabilité des dépenses est prévue jusqu'en 2011.

Les enjeux maritimes sont pourtant importants pour le développement durable, au regard des objectifs du Grenelle de l'environnement. Ces enjeux concernent la sécurité maritime, afin d'éviter les catastrophes écologiques, la formation des futurs navigants indispensables à la flotte de commerce française et le développement du transport maritime.

On peut regretter que pour deux années encore, les moyens soient comptés pour le développement de l'ambition maritime de la France.

### **I.- DES MOYENS BUDGÉTAIRES RIGOREUSEMENT COMPTÉS**

Le programme comprend cinq actions d'importances respectives très inégales. L'action n° 1 *Sécurité et affaires maritimes* représente environ 18,5 % du total du programme. L'action n° 2 *Gens de mer et enseignement maritime* compte pour 8,5 % du total. L'action n° 3 *Flotte de commerce* représente près de 58 % du total des crédits. Les deux actions n° 4 *Action interministérielle de la mer* et n° 5 *Soutien au programme* représentent chacune autour de 7 % du total.

Le tableau ci-après présente l'évolution des crédits demandés pour 2010 par rapport à 2009 pour chacune des actions.

**DEMANDES DE CRÉDITS 2009 POUR LE PROGRAMME N° 205 SÉCURITÉ  
ET AFFAIRES MARITIMES**

*(en euros)*

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	2009	2010	Variation (en %)	2009	2010	Variation (en %)
Action n° 1 Sécurité et sûreté maritimes	25 105 846	25 528 083	0	27 455 846	25 438 083	-7,3
Action n° 2 Gens de mer et enseignement maritimes	12 180 000	11 787 284	-3,2	11 880 000	11 787 284	0
Action n° 3 Flotte de commerce	75 718 330	78 579 367	+3,7	75 718 330	78 579 367	+3,7
Action n° 4 Action interministérielle de la mer	8 380 000	9 756 260	+16,4	8 830 000	10 346 260	+17,1
Action n° 5 Soutien au programme	9 717 654	9 349 006	-3,7	9 717 654	9 349 006	-3,7
<b>Total</b>	<b>131 101 830</b>	<b>133 000 000</b>	<b>+1,4</b>	<b>133 601 830</b>	<b>135 500 000</b>	<b>+1,4</b>
Fonds de concours et attribution de produits	2 000 000	2 350 000	+17,5	2 000 000	2 350 000	+17,5

Source : *Projet de loi de finances pour 2010*

Pour l'ensemble du programme, les autorisations d'engagement et les crédits de paiement augmentent de 1,4 %.

Le tableau suivant présente l'évolution par titre de dépenses, prévue pour 2010.

Les deux tiers des dépenses correspondent aux dépenses d'intervention, dont l'essentiel va aux aides à la flotte de commerce.

**SÉCURITÉ ET AFFAIRES MARITIMES**

*(en euros)*

	Autorisations d'engagement (AE)			Crédits de paiement (CP)		
	LFI 2009	PLF 2010	variation (en %)	LFI 2009	PLF 2010	variation (en %)
Titre III : Dépenses de fonctionnement	28 147 317	26 346 176	-6,3	30 230 097	27 629 976	-8,6
Titre V : Dépenses d'investissement	14 095 540	14 327 173	+1,6	14 512 760	15 543 373	+7,1
Titre VI : Dépenses d'intervention	88 858 973	92 326 651	+3,9	88 858 973	92 326 651	+3,9
<b>Total</b>	<b>131 101 830</b>	<b>133 000 000</b>	<b>+1,4</b>	<b>133 601 830</b>	<b>135 500 000</b>	<b>+1,4</b>
Fonds de concours	2 000 000	2 350 000	+17,5	2 000 000	2 350 000	+17,5

Source : *Projet de loi de finances pour 2010*

Pour l'année 2011, les dépenses seront figées, tant pour les autorisations d'engagement que pour les crédits de paiement.

**PLAFONDS DE DÉPENSES POUR LA PÉRIODE 2009-2011 : PROGRAMME N° 205 SÉCURITÉ  
ET AFFAIRES MARITIMES**

(en euros)

		2008	2009	2010	2011
<b>Autorisations d'engagement</b>	montant	130 780 594	132 000 000	132 000 000	132 000 000
	variation par rapport à n-1		0,9 %	0,0 %	0,0 %
	variation par rapport à 2008			0,9 %	0,9 %
<b>Crédits de paiement</b>	montant	134 486 237	134 500 000	134 500 000	134 500 000
	variation par rapport à n-1		0,0 %	0,0 %	0,0 %
	variation par rapport à 2008			0,0 %	0,0 %

Source : *Projet de loi de finances pour 2009*

L'ambition maritime de la France n'a donc pas de traduction financière au niveau du programme n° 205 *Sécurité et affaires maritimes* sur la période 2009-2011.

## **II.- LES ENJEUX ACTUELS DE LA SÉCURITÉ ET DES AFFAIRES MARITIMES**

La sécurité et les affaires maritimes devraient connaître dans les prochains mois une réorganisation majeure, destinée à renforcer l'efficacité de ses actions.

Pour faire face aux différents enjeux maritimes du programme, des redéploiements de crédits à l'intérieur du même programme seront vraisemblablement indispensables dans les trois prochaines années.

### **A.- UNE RÉORGANISATION EN FAVEUR DE LA SPÉCIFICITÉ DES AFFAIRES MARITIMES**

Les administrations impliquées dans la politique maritime sont multiples. Une pluralité d'intervenants existe également au niveau opérationnel, chacun armant ses propres moyens maritimes : la Marine nationale, les douanes, les affaires maritimes et la gendarmerie maritime.

Aux yeux de nombreux observateurs, la fusion des moyens dans une administration des Gardes-côtes pourrait être inéluctable.

Pour l'heure, la priorité est donnée à une réorganisation de l'administration. Le schéma consistant à regrouper les administrations compétentes pour le domaine maritime dans les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL), par regroupement des directions régionales de l'équipement (DRE), des directions régionales de l'environnement (DIREN) et des directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE) a été privilégié.

Un autre schéma semblait préférable en raison de la spécificité de la culture maritime, de l'engagement et de la réactivité indispensables dans les interventions en mer, avec la création de quatre directions de façade, respectivement au Havre pour la zone allant de Cherbourg au cap Gris Nez, à Nantes, Brest ou Rennes pour la zone allant de Cherbourg à la Vendée, à Bordeaux pour la zone allant de la Vendée à la côte basque, à Marseille pour la Méditerranée et la Corse avec la responsabilité de la coordination des moyens, de la formation, du contrôle des pêches, des capitaineries, des services maritimes des DDE, des phares et balises, des infrastructures maritimes et de l'aménagement du littoral.

#### B.- L'IMPORTANCE STRATÉGIQUE DU BUDGET DE LA SÉCURITÉ MARITIME

Les demandes de crédits de la sécurité et de la sûreté maritimes pour 2010 sont en diminution de 7,3 % par rapport à 2009.

Leur montant de 25,4 millions d'euros en crédits de paiement n'est pas représentatif de l'effort de la collectivité dans ce domaine. La Marine nationale et la société nationale de sauvetage en mer (SNSM) jouent, en effet, un rôle considérable. À cet égard, c'est la Marine nationale qui assure les dépenses correspondant aux patrouilles de service public et à l'affrètement des remorqueurs de haute mer postés sur le rail de la Manche.

En tout état de cause, la modernisation des centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage, dont la priorité est absolue, va requérir des moyens supérieurs aux prévisions, ce qui obligera à un redéploiement partiel des crédits du programme.

#### C.- L'EFFICACITÉ DES AIDES À LA FLOTTE DE COMMERCE

Dans le cadre de l'harmonisation des politiques communautaires, du renforcement de la sécurité et la sûreté maritimes, du développement de la compétitivité des armements et de l'emploi maritime, **le registre international français (RIF)** a été créé par la loi du 3 mai 2005 pour l'immatriculation des navires de commerce au long cours, au cabotage international et des navires armés à la plaisance professionnelle de plus de 24 mètres.

Ce nouveau registre se substitue au registre français des Terres australes et antarctiques françaises (TAAF).

Les navires immatriculés au RIF seront soumis à l'ensemble des règles de sécurité et de sûreté maritimes, de formation des navigants, de santé et de sécurité au travail et de protection de l'environnement applicables en vertu de la loi française, de la réglementation communautaire et des engagements internationaux de la France.

Le RIF est opérationnel depuis le 11 février 2006. Au 1<sup>er</sup> juillet 2009 – 3 ans et demi après l'ouverture du registre –, 286 navires totalisant 5,45 millions d'UMS (Universal Measurement System – convention internationale de Londres appliquée au 18 juillet 1982) sont inscrits au RIF, se répartissant de la manière suivante :

– 96 navires de la flotte de commerce (+ 100 UMS) ;

– 190 navires (dont 85 navires de + 100 UMS) de la flotte de travaux et services auxiliaires (dont 151 navires de travaux *offshore*).

– 176 navires sont issus du transfert du registre des TAAF vers le RIF, 13 navires proviennent du 1<sup>er</sup> registre et 97 sont des entrées de navires directes au RIF, dont 58 navires neufs.

Ces éléments sont à comparer aux chiffres du registre des TAAF au 1<sup>er</sup> janvier 2006 qui totalisait 228 navires – dont 92 de la flotte de commerce – représentant 4,23 millions d'UMS. Le registre RIF a globalement atteint son objectif en réunissant un nombre de navires supérieur à celui des TAAF avec une augmentation importante du tonnage global. La progression en nombre de navires, en particulier pour ce qui concerne la flotte de commerce, partie la plus visible et emblématique du registre, reste cependant limitée. Ceci résulte en partie du contexte difficile résultant du classement du registre en pavillon de complaisance (FOC) par l'ITF (fédération internationale des transports) suite à la demande des syndicats français de marins.

Le RIF n'est pas la seule mesure prise par l'État pour développer la compétitivité des armements français face à la concurrence internationale et soutenir l'emploi maritime. Un dispositif global de soutien a été mis en place pour créer une dynamique de développement du transport maritime. Le registre RIF est l'un des éléments de ce dispositif, qui comprend également la taxation forfaitaire au tonnage, le dégrèvement de la part maritime de la taxe professionnelle, les exonérations de charges sociales patronales ENIM, avec, pour les navires à passagers, l'exonération des charges patronales relatives au chômage et aux allocations familiales, auxquels ajoute le nouveau dispositif général de GIE fiscal ouvert à l'investissement en navires.

Il appartient désormais aux partenaires sociaux et aux armateurs de s'approprier ce registre et de le valoriser, afin de permettre le développement de la flotte de commerce et de l'emploi maritime.

La flotte de commerce française est l'une des plus récente du monde avec un âge moyen inférieur à huit ans. Le savoir-faire des armements français est reconnu. La qualité du pavillon français au regard de la sûreté et de la sécurité, le professionnalisme des marins, le respect de normes sociales élevées, constituent des garanties dans un marché du transport maritime fortement marqué par la déréglementation.

#### D.– POUR LE RENFORCEMENT DE L'OUTIL DE FORMATION

Le dispositif français de formation maritime comprend trois éléments.

Douze lycées maritimes accueillent 1 600 élèves se destinant aux professions embarquées et aux métiers de l'agriculture et de l'écologie.

Les écoles de la marine marchande du Havre, de Saint Malo, de Nantes et de Marseille comptent environ mille élèves et devraient être réformées dans les prochaines années.

Le problème de la taille critique des quatre écoles est posé. Des investissements importants sont en effet à réaliser, notamment pour mettre en place des simulateurs de dernière génération. L'un des deux sites, Saint Malo ou Nantes, pourrait se voir spécialiser dans la formation continue.

La réforme des cursus est également à l'étude. Il s'agit de délivrer un diplôme d'ingénieur en fin d'études et de mettre en place des bourses d'études compensant un relèvement des frais de scolarité.

La qualité des navigants français est reconnue dans le monde entier. Il est impératif de renforcer les moyens de formation de la marine marchande pour répondre aux besoins croissants des compagnies d'armement.

#### E.– L'ENJEU DES AUTOROUTES DE LA MER

Les autoroutes de la mer (ADM) constituent, à côté du cabotage maritime classique, un concept à concrétiser dont les principes ont été définis au niveau communautaire dans les réseaux trans-européens des transports et sont repris dans la communication de fin 2007 de l'Union européenne sur la politique maritime. Ainsi, les États membres sont invités à mettre en place conjointement des liaisons maritimes transnationales par le biais d'appels d'offres. Les autoroutes de la mer constituent des itinéraires qui doivent permettre de soulager les goulets terrestres d'étranglement. L'offre de transport doit être construite autour d'une liaison maritime viable, régulière et fréquente.

Le projet prioritaire comporte ainsi :

- l'autoroute en mer Baltique ;
- l'autoroute en mer de l'Europe de l'Ouest ;
- l'autoroute en mer de l'Europe du Sud Est ;
- l'autoroute en mer de l'Europe du Sud Ouest.

Un coordonnateur européen, M.Valente de Oliveira, a été désigné le 27 septembre 2007 pour faciliter le dialogue entre les États concernés, l'Union européenne et mieux articuler les travaux et les instruments de financement.

La France est un lieu de transit international important de poids lourds, de et vers les péninsules ibérique et italienne. Cette situation est de moins en moins supportable, tant du point de vue écologique que du point de vue économique. Le transport maritime a été identifié, au côté des autoroutes ferroviaires et du transport combiné ferroviaire comme une alternative intéressante pour réduire le transport routier sur longue distance.

C'est pourquoi le Grenelle de l'environnement préconise « *un programme de développement massif d'autoroutes maritimes* », sur les façades atlantique et méditerranéenne. Cette mesure fait partie du plan national de développement du fret non-routier qui comporte un programme d'investissement dans lequel les autoroutes maritimes s'inscrivent aux côtés du fret ferroviaire.

Le financement de l'État est prévu dans le cadre de l'agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF). Celle-ci pourrait soutenir un projet d'une autoroute de la mer, soit sous forme de subvention d'investissement pour les aménagements portuaires nécessaires pour un projet d'autoroute de la mer, d'aide au démarrage ou d'avance remboursable dans les conditions du marché.



## **CHAPITRE 5 : URBANISME, PAYSAGES, EAU ET BIODIVERSITÉ : UNE RÉFORME INÉDITE**

Les demandes de crédits au titre du programme n° 113 *Urbanisme, paysages, eau et biodiversité* s'établissent à 355,4 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 348,5 millions d'euros en crédits de paiement, en augmentation respectivement de 4,7 % et 5,1 % par rapport à 2009, après un bond de 12,4 % et de 10,3 % en 2009 par rapport à l'année précédente.

Ces augmentations fortes traduisent le nouvel élan donné à la politique de gestion des milieux et de la biodiversité.

### **I.- DES AUGMENTATIONS BUDGÉTAIRES SIGNIFICATIVES**

Le programme n° 113 est composé de deux actions, l'une intitulée *Urbanisme, aménagement et sites – planification* et l'autre intitulée *Gestion des milieux et biodiversité*. Ces deux actions correspondent aux périmètres d'action respectifs des deux directions de la direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN).

**La direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages** exerce les responsabilités suivantes :

- les politiques urbaines et de l'habitat ;
- la protection des sites et des paysages ;
- les règles d'occupation des sols ;
- les interventions de l'État dans les opérations d'aménagement urbain et de politique foncière ;
- les politiques relatives au financement, aux systèmes d'aides publiques, au droit au logement et la fiscalité du logement ;
- la réglementation applicable aux organismes constructeurs de logement sociaux ;
- la politique technique de la construction ;
- la politique économique, industrielle et sociale de l'État dans le secteur du bâtiment et de l'ingénierie de la construction.

**La direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages** apporte également sa contribution dans les domaines suivants :

- la prise en compte de l'aménagement urbain et de l'habitat dans la politique de la ville ;
- la tutelle des établissements publics suivants : l'agence nationale pour la participation des employeurs à l'effort de construction, la caisse de garantie du logement locatif social et l'agence nationale de l'habitat.

**La direction de l'eau et de la biodiversité** exerce les responsabilités suivantes :

- la protection, la police et la gestion de la nature et de la diversité biologique terrestre et marine ;
- la police de la chasse ;
- la gestion de la faune sauvage ;
- la protection, la police et la gestion de l'eau et des milieux aquatiques continentaux, littoraux et marins ;
- la protection des eaux marines contre les pollutions ;
- la recherche et l'exploitation des substances minérales non énergétiques.

Le tableau suivant présente les crédits budgétaires demandés pour 2009 pour chacune des deux actions.

**DEMANDES DE CRÉDITS 2010 POUR LE PROGRAMME N° 113  
URBANISME, PAYSAGES, EAU ET BIODIVERSITÉ**

*(en euros)*

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	2009	2010	Variation (en %)	2009	2010	Variation (en %)
Action n° 1 <i>Urbanisme, aménagement et sites – planification</i>	79 984 000	77 284 000	-3,3	77 684 000	75 784 000	-2,4
Action n° 2 <i>Appui technique</i>						
Action n° 7 <i>Gestion des milieux et biodiversité</i>	259 211 427	278 152 237	+7,3	253 727 005	272 752 815	+7,4
<b>Total</b>	<b>339 195 427</b>	<b>355 436 237</b>	<b>+4,7</b>	<b>331 411 005</b>	<b>348 536 815</b>	<b>+5,1</b>
Fonds de concours et attributions de produits	200 000	7 340 000	3 570	6 390 000	5 940 000	- 7

Source : *Projet de loi de finances pour 2010*

L'action n° 7 *Gestion des milieux et biodiversité* fait l'objet d'une demande croissante, avec une augmentation de 13 millions d'euros des autorisations d'engagement et de 11 millions d'euros des crédits de paiement, alors que l'action n° 1 *Urbanisme, aménagement et sites – planification* est en

diminution de 2 millions d'euros en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement.

Le tableau suivant explicite les raisons pour lesquelles des hausses de crédits sont demandées en 2010.

**RÉPARTITION DES DEMANDES DE CRÉDITS POUR LE PROGRAMME N° 113 URBANISME, PAYSAGES, EAU ET BIODIVERSITÉ**

(en euros)

	Autorisations d'engagement (AE)			Crédits de paiement (CP)		
	LFI 2009	PLF 2010	variation (en %)	LFI 2009	PLF 2010	variation (en %)
Titre III : Dépenses de fonctionnement	186 766 045	204 463 237	+ 9,4	187 597 508	202 310 632	+ 7,8
Titre V : Dépenses d'investissement	9 915 563	9 955 000	0	11 199 627	10 578 183	- 5,5
Titre VI : Dépenses d'intervention	142 513 819	141 018 000	- 1	130 043 870	133 848 000	+2,9
Titre VII : Dépenses d'opérations financières				2 570 000	1 800 000	- 29,9
<b>Total</b>	<b>339 195 427</b>	<b>355 436 237</b>	<b>+ 4,7</b>	<b>331 411 005</b>	<b>348 536 815</b>	<b>+ 5,1</b>
Fonds de concours	200 000	7 340 000	3 570	6 390 000	5 940 000	- 7

Source : *Projet de loi de finances pour 2010*

Les augmentations les plus importantes concernant les dépenses de fonctionnement, du fait de l'augmentation des subventions pour charges de service public

L'effort budgétaire en faveur du programme devrait s'effectuer sur toute la période 2009-2011, comme indiqué par le tableau suivant.

**PLAFONDS DE DÉPENSES POUR LA PÉRIODE 2009-2011 : PROGRAMME N° 113 URBANISME, PAYSAGES, EAU ET BIODIVERSITÉ**

(en euros)

		2008	2009	2010	2011
Autorisations d'engagement	montant	303 594 380	341 121 237	355 509 237	384 959 237
	variation par rapport à n-1		12,4 %	4,2 %	8,3 %
	variation par rapport à 2008			17,1 %	26,8 %
Crédits de paiement	montant	302 121 016	333 336 815	348 609 815	376 159 815
	variation par rapport à n-1		10,3 %	4,6 %	7,9 %
	variation par rapport à 2008			15,4 %	24,5 %

Source : *Projet de loi de finances pour 2009*

Les demandes de crédits budgétaires devraient continuer à croître en 2011, de plus de 8 % par rapport à 2010.

L'ensemble des actions du programme s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre des objectifs du Grenelle de l'environnement et de son référentiel de mesures. Le Grenelle de la mer est en cours de finalisation, suivant les mêmes méthodes de travail associant très étroitement la société civile. Enfin, le projet « Grand Paris » lancé par le Président de la République aura des incidences sur l'application des objectifs du programme, via des mesures de simplification des textes régissant l'urbanisme, en attendant des mesures d'aménagement dont le programme pourrait être l'un des réceptacles.

Le programme est structuré autour de quatre grandes priorités :

- l'aménagement équilibré et durable des territoires à forts enjeux ;
- la gestion intégrée de la ressource en eau et des ressources minérales ;
- la protection et la restauration du vivant sauvage ;
- pour chacune de ces trois priorités, la prise en compte des problématiques particulières de la gestion du littoral, en privilégiant l'interface terre/mer.

## **II.- LES GRANDS ENJEUX JUSQU'EN 2011**

Les objectifs que le programme n° 113 doit contribuer à atteindre en 2011 sont nombreux.

Sur le plan politique, il s'agit de mettre en œuvre une approche transversale et intégrée des politiques publiques se rapportant aux territoires. Il s'agit également de couvrir un champ très large, allant de la gestion des ressources naturelles jusqu'au produit final, c'est-à-dire le logement.

Ainsi, les politiques mises en œuvre grâce aux moyens apportés par le programme n° 113 porteront sur la gestion de l'eau, de la nature et de la biodiversité, sur la révision du code de l'urbanisme et notamment des plans locaux d'urbanisme (PLU) et des schémas de cohérence territoriale (SCOT) et sur la performance énergétique des bâtiments. Dans ce dernier cas, la mise en œuvre du projet d'éco prêt à taux zéro (PTZ) pour le logement sera financée par la mission *Ville et logement*.

La réorganisation des services déconcentrés du MEEDDM s'accompagne, comme on le sait, d'une réforme de l'ingénierie publique. Un redéploiement de 6 000 agents est nécessaire, suite à la redéfinition de ses objectifs. L'ingénierie du Grenelle de l'environnement se substituera en effet à l'ingénierie concurrentielle, dans un délai d'environ trois ans. L'assistance technique aux communes de moins de 1 500 habitants continuera toutefois d'être assurée.

Le développement de la région capitale constitue l'un des enjeux majeurs du MEEDDM en 2010. La présentation de deux opérations d'urbanisme national de Massy et de Paris Nord devrait intervenir fin octobre 2009.

Les priorités de la politique intégrée de gestion des ressources en eau, de préservation des espaces et de la biodiversité seront les suivantes :

- la constitution d'une trame verte et bleu visant à créer une continuité écologique entre les grands ensembles naturels ;
- la mise en œuvre de la directive cadre sur l'eau ;
- la mise en place du réseau Natura 2000 pour les sites terrestres et du réseau Natura 2000 en mer ;
- le développement d'une véritable stratégie des aires protégées terrestres et marines, avec le renforcement du réseau des parcs nationaux et la création de nouveaux parcs terrestres et marins ;
- le renforcement de la connaissance du patrimoine naturel.

Le présent projet de loi de finances semble à la hauteur des exigences dérivant du Grenelle de l'environnement dans le domaine de l'urbanisme et de la gestion des milieux.

#### A.- LES GRANDS PROJETS D'URBANISME

Les grandes opérations d'urbanisme ont pour objet l'aménagement de territoires présentant des enjeux nationaux ou internationaux. L'Etat y est directement impliqué au travers d'établissements publics d'aménagement (EPA) dont le rôle consiste à réaliser un projet territoire, élaboré en partenariat avec les collectivités concernées.

Les opérations actuelles contribuent fortement aux objectifs du Gouvernement en termes de développement des territoires, la commercialisation des charges foncières y induisant notamment des investissements privés de l'ordre de 2 milliards d'euros par an. Par ailleurs, leur force d'entraînement en matière de construction de logements demeure significative : plus de 7 000 logements y ont été réalisés par an en Île-de-France pendant la période 2000-2006, soit 28 % de la construction totale de logements dans la région dans le cadre du dernier contrat de plan.

Après une période de retrait marquée par l'achèvement de plusieurs villes nouvelles, l'État a relancé la dynamique de développement d'activités et la construction de logements en vue de renforcer l'attractivité de la région capitale et des grandes métropoles régionales.

### 1.– Les villes nouvelles

Les premières grandes opérations d'urbanisme, liées pour la plupart à la création des villes nouvelles, ont amené dans les années 1960, la création de l'Agence foncière et technique de la région parisienne (AFTRP), établissement public d'aménagement et opérateur foncier, aujourd'hui compétent sur l'ensemble de l'Île-de-France, le lancement du quartier d'affaires de la Défense, ainsi que la création des neuf villes nouvelles d'Ivry, Cergy-Pontoise, Saint-Quentin-en-Yvelines, Marne-la-Vallée et Sénart en Île-de-France et le Vaudreuil, Lille-Est/Villeneuve d'Ascq, les Rives de l'Étang de Berre et l'Isle d'Abeau.

### 2.– Les opérations de deuxième génération

Après une période de retrait concomitante à la deuxième phase de décentralisation, l'État a souhaité relancer la dynamique de développement d'activités et de construction de logements. Entre 1995 et 2002, trois grandes opérations d'urbanisme ont vu le jour :

– Euroméditerranée en 1995 : opération d'intérêt national confiant l'aménagement du centre-ville de Marseille à un établissement public (EPAEM) administré à parité par l'État et les collectivités territoriales. Euroméditerranée a été significativement affectée par la crise immobilière et l'enjeu consiste à confirmer son rôle de moteur du développement de l'aire urbaine marseillaise tout en maîtrisant son risque financier ;

– Nanterre Seine-Arche en 2000 : opération portée par un établissement public d'aménagement (EPASA) qui vise à développer un secteur complémentaire au quartier de la Défense. En raison de l'insuffisance des mises en relation avec les enjeux de la Défense, le MEEDDM a mené une réflexion qui a conduit à un rapprochement de l'EPASA et de l'EPAD – fusion des directions générales en 2008, fusion juridique. Le nouvel établissement devra conduire une modernisation volontariste du secteur, dont la vocation de « cité financière » est confirmée par le projet Grand Paris.

– Plaine de France en 2002 : établissement public d'aménagement de la Plaine de France dédié à la restructuration d'un vaste périmètre d'intervention s'étendant de la Porte de la Chapelle à l'aéroport de Roissy. La réussite de l'opération dépend de la mise en œuvre des grands projets identifiés, de la poursuite des projets de l'ANRU et d'une amélioration significative des infrastructures de transport.

### 3.– Les opérations les plus récentes

Le CIIACT du 6 mars 2006 a prolongé la logique de relance des grandes opérations d'urbanisme du début des années 2000, en décidant de la mise en place de procédures d'opérations d'intérêt national sur les territoires de la Seine Amont,

de la Seine Aval et d'un grand espace à définir en Massy et Saint-Quentin-en-Yvelines.

Sur le territoire de Massy – Saclay – Palaiseau – Versailles – Saint-Quentin-en-Yvelines, l'action du secrétaire d'État chargé du développement de la région capitale a permis d'accélérer le projet de territoire. De même, l'élaboration d'un plan Campus, validé le 24 février 2009, a permis de mettre en cohérence les attentes des acteurs scientifiques et des collectivités territoriales.

Il sera proposé que la future loi relative au Grand Paris instaure sur ce territoire un établissement public d'un genre nouveau, chargé de la conduite d'un projet non seulement urbanistique mais aussi de développement scientifique et technique d'envergure internationale. Les statuts et le modèle économique de cet « établissement public de Paris – Saclay » sont actuellement élaborés par une mission de préfiguration financée par l'État – pour un peu moins de 9 millions d'euros –, chargée de la conduite des études permettant de déterminer les orientations d'urbanisation de ce site.

Le Rapporteur spécial sera très attentif au projet de « Grand Paris » qui viendra en discussion prochainement devant notre Assemblée.

Au final, on dénombre à la mi-2009, 12 grandes opérations d'urbanisme dont 10 en cours et deux en projet – en tenant compte de la fusion à venir entre l'EPAD et l'EPASA ; 12 EPA et deux missions de préfiguration sont en activité.

## B.– LES AGENCES DE L'EAU ET L'ONEMA

**Compte tenu des enjeux en termes financiers et écologiques et des réorganisations en cours, le Rapporteur spécial engagera en 2010 un programme spécifique de contrôle des actions mises en œuvre par les agences de l'eau.**

Les six agences de l'eau (Adour-Garonne, Artois-Picardie, Loire-Bretagne, Rhin-Meuse, Rhône-Méditerranée et Corse et Seine-Normandie) sont des établissements publics de l'État à caractère administratif (EPA) dont le ministère de l'Écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire assure la tutelle.

Le programme d'interventions de chacune des six agences de l'eau contribue à la préservation du bon état écologique de l'eau et des milieux aquatiques. À ce titre elles contribuent à l'action *Gestion des milieux et biodiversité* du programme 113 et à l'objectif *Assurer la gestion intégrée de l'eau*.

Elles participent, au niveau de chaque bassin hydrographique, aux politiques européenne et nationale de l'eau en développant une stratégie issue d'une vision d'ensemble sur l'eau. Pour le compte de l'État et du comité de bassin, leur objet est de contribuer à l'atteinte du bon état des eaux en réduisant

l'impact des activités humaines par la préservation des ressources et à la satisfaction des besoins des usagers par la recherche de l'équilibre entre les ressources et les utilisations rationnelles de l'eau.

Elles atteignent ces objectifs par des interventions financières, par la construction et le développement d'outils de planification et par la production et la gestion de données sur l'eau pour la connaissance, la gestion et l'évaluation. À cela s'ajoutent des missions d'information et d'éducation du public pour soutenir la conduite participative et collective des politiques de l'eau.

### 1.– Restauration des milieux aquatiques

Dès l'adoption des programmes 2007-2012, plusieurs champs d'intervention relatifs à la restauration des milieux aquatiques, retenus par la suite parmi les priorités d'intervention du Grenelle de l'environnement, avaient été identifiés : la protection des zones humides, l'aménagement des barrages pour rétablir la continuité écologique, la renaturalisation des cours d'eau et des berges pour rétablir la capacité des milieux aquatiques à absorber les éventuelles pollutions, ou encore les opérations de réduction des ruissellements des surfaces cultivées vers les cours d'eau.

Entre 2007 et 2009, les agences de l'eau se sont réorganisées pour développer les aides dans ce domaine où l'action est territorialisée, structurée par des zonages et confrontée à une multiplicité d'acteurs publics et privés. Elles ont fortement soutenu l'émergence de structures territoriales en charge des projets prioritaires de leur territoire pour l'atteinte du bon état. Ainsi, 50 % du territoire étaient couverts fin 2008 par un schéma d'aménagement et de gestion des eaux, une partie importante du territoire restant couverte par des structures propres aux différents bassins – contrats globaux du bassin Seine-Normandie, plans de gestion des étiages du bassin Adour-Garonne.

De premiers résultats ont ainsi pu être obtenus sur les années 2007 et 2008 – ces résultats ne sont pas connus pour 2009 : 10 000 km de linéaire de cours d'eau ont été entretenus ou restaurés, 24 000 ha de zones humides protégées ont bénéficié de financements de l'agence, soit pour leur acquisition soit pour leur gestion, enfin 243 obstacles supplémentaires ont été aménagés ou supprimés pour rétablir la continuité écologique.

### 2.– Stations d'épuration

Au-delà des engagements pris auprès de la Commission européenne suite à la condamnation pour manquement par la Cour de justice des Communautés européennes en 2004, la mise en conformité des stations d'épuration avec les normes européennes est un levier majeur d'atteinte du bon état des eaux en 2015. Les délais semblent toutefois trop courts.

Les agences de l'eau subventionnent historiquement les travaux lourds de construction ou de mise aux normes des stations d'épuration. Par leurs redevances, dont la plus grande partie est issue d'une taxe sur le prix de l'eau, elles assurent une solidarité entre collectivités d'un même bassin hydrographique et contribuent, par des subventions ou des prêts ou avances, à la réalisation de leurs investissements dans les réseaux et les équipements d'assainissement. Elles jouent également un rôle essentiel de sensibilisation des collectivités aux objectifs de qualité de l'assainissement au sein des instances de bassin.

La mobilisation pour la bataille de l'eau a conduit les agences de l'eau à renforcer considérablement les dispositifs incitatifs à la mise en conformité aux normes communautaires. Les IXes programmes des agences de l'eau avaient été dimensionnés dès 2006 pour assurer les financements nécessaires, notamment en prévoyant des hausses progressives de redevances, néanmoins pour obtenir la mise en conformité complète des principales stations d'épuration en 2011, les agences de l'eau ont :

– contractualisé avec les collectivités concernées des calendriers de mise en conformité ; la contractualisation, réalisée fin 2007 pour les principales stations et à réaliser avant fin 2009 pour les stations de taille moyenne, et le respect des engagements conditionnent désormais le bénéfice des aides des agences de l'eau ;

– adapté leurs programmes pour donner la priorité à ces chantiers importants : l'agence de l'eau Loire-Bretagne, notamment, a, en 2008, mobilisé des autorisations d'engagement prévues pour la fin de son programme pour permettre l'accélération des travaux.

Cette mobilisation exemplaire, accomplie en pleine coordination avec les services de police de l'eau des préfectures, a permis de tenir le calendrier très rapproché de début des travaux et de contractualisation avec les collectivités de taille moyenne. Le ministre d'État a également obtenu un prêt à taux bonifié de la Caisse des dépôts et consignations, à hauteur de 1,2 milliard d'euros, que les agences de l'eau peuvent mobiliser pour compléter leurs financements pour la mise aux normes communautaires des stations d'épuration et, par la suite, pour la mise en œuvre des priorités du Grenelle de l'environnement.

Fin 2008, 202 stations d'épuration importantes n'avaient cependant pas commencé les travaux de mise en conformité avec les normes communautaires.

### 3.– La mutualisation des moyens

Le Conseil de modernisation des politiques publiques du 4 avril 2008 a décidé la mise en commun d'une partie des fonctions support des agences de l'eau avec l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA). Cette mesure peut être présentée comme le versant « administratif » du Grenelle de l'environnement pour les agences de l'eau. En effet l'objectif est de réformer la gestion interne de ces établissements pour renforcer leurs capacités

opérationnelles. La territorialisation de l'action des agences de l'eau implique en effet une réorganisation profonde de leurs structures, qui a été initiée dès 2006 et que la révision générale des politiques publiques vient conforter.

La loi du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques exige déjà une harmonisation de la gestion des agences de l'eau et une mutualisation de certaines fonctions avec l'ONEMA :

– les redevances des agences de l'eau sont mises en conformité avec la jurisprudence du Conseil constitutionnel qui les identifie comme des taxes fiscales et non comme des redevances administratives, ce qui impose que leur assiette et leur taux soient définis par la loi : les assiettes des redevances et les procédures de recouvrement sont donc harmonisées ; l'adoption des taux reste de la compétence du conseil d'administration de chaque agence de l'eau, sur avis conforme du comité de bassin, la loi fixant un plancher et un plafond pour chacun de ces taux ;

– l'ONEMA a pour mission, entre autres, la mise en place et la coordination technique du système d'information sur l'eau, qui centralisera l'ensemble des informations collectées par les agences de l'eau et les autres opérateurs de la politique de l'eau en matière de qualité de l'eau, de niveau des débits et également de prix de l'eau ;

– dans le sillage de cette loi, les personnels non titulaires des agences de l'eau ont également bénéficié d'un décret statutaire améliorant considérablement les conditions de leur gestion et leurs possibilités de carrière. L'ensemble des personnels contractuels des agences de l'eau (1 750 en 2008) est désormais régi par un statut unique, qui doit permettre une harmonisation de leur gestion et par conséquent une plus grande mobilité entre établissements. Les personnels contractuels de l'ONEMA sont également appelés à bénéficier de règles de gestion inspirées de ce statut.

La révision générale des politiques publiques a conduit à renforcer le processus d'harmonisation entre agences de l'eau et de mutualisation avec l'ONEMA. Huit domaines ont été identifiés : les systèmes d'information sur les données (par la création, notamment, de banques de données nationales), les systèmes d'information métier des agences de l'eau (mise en place d'une architecture commune, convergence des logiciels de gestion des aides, des redevances, des ressources humaines et de la comptabilité), les politiques de recherche et développement, la liquidation des redevances, la chaîne comptable (généralisation de protocoles de modernisation comptable), la politique des achats, la gestion des ressources humaines, la communication.

Chaque directeur d'agence s'est vu confier un ou plusieurs chantiers, avec pour mission d'associer les responsables de chaque agence à la définition d'un plan d'action. Les propositions des directeurs ont été remises au ministère fin 2008 et serviront de support à un plan d'action qui se déroulera jusqu'en 2013. L'année 2009 voit le début de la mise en œuvre de ce plan d'action, notamment

l'adoption du schéma national des données sur l'eau, l'adoption d'un schéma de convergence des systèmes d'information, l'adoption des protocoles de modernisation comptable et la passation d'un marché d'assistance à maîtrise d'ouvrage pour le système unique de gestion des ressources humaines commun aux agences de l'eau et à l'ONEMA.

### C.- LES RÉSERVES NATURELLES

Les crédits inscrits au projet de loi de finances pour 2010 doivent permettre d'assurer la mise en œuvre des engagements du Grenelle prévoyant une protection forte de 2 % du territoire métropolitain dans les dix ans, ainsi qu'un renforcement de la protection de la biodiversité en outre-mer, ce qui doit se traduire par une accélération de l'aboutissement des dossiers en cours de création de nouvelles réserves ou d'extension de réserves existantes. Plus d'une dizaine de créations et d'extensions pourraient ainsi aboutir entre mi-2009 et 2010, ce qui suppose un soutien budgétaire conséquent.

Cet effort doit être accompagné par la poursuite du soutien à la gestion des réserves existantes, sur la base des dotations courantes optimales désormais définies, qui nécessitent un réajustement annuel.

Le projet de loi de finances pour 2010 prévoit un soutien de la part du MEEDDM au budget des réserves à hauteur de 21 430 000 euros en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement, ce qui comprend :

– les crédits nécessaires au fonctionnement et aux investissements des réserves naturelles, en prenant en compte les réserves créées au cours de l'année 2009 (2 au 31 août, 4 au 31 décembre) qui impacteront les crédits 2010 en « année pleine », ainsi que les réserves qui seront créées ou étendues dans le cours de l'année 2010 et qui doivent bénéficier de crédits calculés au prorata ;

– la subvention attribuée à l'association Réserves naturelles de France (RNF), dans le cadre de la convention pluriannuelle d'objectifs 2007-2009.

Pour l'année 2011, la création de nouvelles réserves naturelles et la nécessité de maintenir un rythme soutenu de créations entraîneront des besoins nouveaux tant en fonctionnement pour la gestion courante et le soutien à RNF qu'en investissement – notamment pour les nouvelles réserves. Pour être en mesure de répondre aux objectifs du Grenelle, une augmentation totale - fonctionnement et investissement – de 1,5 million d'euros entre 2010 et 2011 est le minimum nécessaire.

### D.- NATURA 2000

Pour conserver les espèces, il est indispensable de conserver les espaces constitués d'habitats naturels et d'habitats d'espèces, essentiels à leur vie et à leur reproduction, en nombre suffisant pour garantir leur sauvegarde à long terme en

Europe. Pour autant, il ne s'agit pas d'interdire des pratiques humaines, lesquelles ont d'ailleurs souvent permis de sauvegarder ces habitats.

Natura 2000 est appelé à jouer un rôle en tant qu'outil d'aménagement du territoire. Rompant avec une tradition de protection stricte et figée d'espaces et d'espèces, ce réseau représente une nouvelle approche de gestion plus ouverte des espaces remarquables. Compte tenu de son exceptionnelle diversité biologique, la France y porte une responsabilité particulière.

Le retard que la France avait pris dans la constitution du réseau Natura 2000 lui a valu d'être condamnée par la Cour de justice des communautés européennes en 2001 et en 2002.

Au 30 avril 2006, la France avait rattrapé son retard. La Commission européenne, tout en reconnaissant l'effort accompli, a procédé à une évaluation scientifique approfondie au cours de l'été 2006. Des compléments ont été demandés visant à améliorer la cohérence géographique du réseau et concernant principalement la conservation des chiroptères. Au 1<sup>er</sup> mars 2007, la France a donc transmis ces derniers compléments, ce qui a permis à la commission de classer les deux contentieux en mars 2007.

Le réseau Natura 2000 terrestre est à présent considéré comme satisfaisant et cohérent par la Commission.

## CHAPITRE 6 : INFORMATION GÉOGRAPHIQUE ET CARTOGRAPHIQUE

Le programme n° 159 *Information géographique et cartographique* comprend les moyens consacrés à l'organisation de la production de l'information géographique de référence sur le territoire national. Les demandes de crédits du programme pour 2009 sont en hausse de 9,9 %, à 75 millions d'euros, contre 68 millions d'euros en 2008.

Ce programme prend appui essentiellement sur l'Institut géographique national (IGN) et sur le conseil national de l'information géographique.

Placé sous la responsabilité de la direction de la recherche et de l'innovation, elle-même faisant partie du commissariat général au développement durable, le programme n° 159 est composé de deux actions.

L'action n° 1 *Production de l'information géographique* voit ses crédits augmenter de 12,2 % en 2009 par rapport à 2008, tandis que l'action n° 2 *Recherche dans le domaine de l'information géographique* enregistre une stabilité de ses crédits.

### DEMANDES DE CRÉDITS DU PROGRAMME N° 159 INFORMATION GÉOGRAPHIQUE ET CARTOGRAPHIQUE

*(en euros)*

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	2009	2010	Variation (en %)	2009	2010	Variation (en %)
Action n° 1 <i>Production de l'information géographique</i>	62 205 000	59 050 000	- 5	62 673 500	59 050 000	- 5,7
Action n° 2 <i>Recherche dans le domaine de l'information géographique</i>	13 015 000	14 600 000	+ 12,1	13 015 000	14 600 000	+ 12,1
<b>Total</b>	<b>75 220 000</b>	<b>73 650 000</b>	<b>- 2</b>	<b>75 688 500</b>	<b>73 650 000</b>	<b>- 2,7</b>

Source : *Projet de loi de finances pour 2010*

Le tableau suivant présente l'évolution par titre de dépenses des demandes de crédits du programme.

L'essentiel des crédits de l'action n° 1 *Production de l'information géographique* correspond à la subvention pour charges de service public versée à l'IGN. Cette subvention est en baisse de 5,7 % par rapport à 2009, après la hausse de 2008 et 2009 visant à reconstituer du fonds de roulement de l'IGN.

**Un nouveau contrat de performance de l'IGN est en cours d'élaboration. Après la relocalisation de l'IGN à Saint Mandé, pour former**

un pôle avec Météo France, deux axes sont considérés comme stratégiques, d'une part le recentrage de l'IGN sur ses missions de service public, et, d'autre part, la mise en place de parcours professionnels susceptibles d'attirer de jeunes diplômés.

**ÉVOLUTION PAR TITRE DES CRÉDITS BUDGÉTAIRES DU PROGRAMME N° 159  
INFORMATION GÉOGRAPHIQUE ET CARTOGRAPHIQUE**

(en euros)

	Autorisations d'engagement (AE)			Crédits de paiement (CP)		
	LFI 2009	PLF 2010	variation (en %)	LFI 2009	PLF 2010	variation (en %)
Titre III : Dépenses de fonctionnement	75 195 000	73 625 000	- 2	75 663 500	73 625 000	- 2,6
Titre V : Dépenses d'investissement	0	0	0	0	0	0
Titre VI : Dépenses d'intervention	25 000	25 000	0	25 000	25 000	0
<b>Total</b>	<b>75 220 000</b>	<b>73 650 000</b>	<b>- 2</b>	<b>75 688 500</b>	<b>73 650 000</b>	<b>- 2,6</b>
Fonds de concours	-	-	-	-	-	-

Source : *Projet de loi de finances pour 2010*

Les plafonds de dépenses qui devraient s'appliquer de 2009 à 2011 au programme sont indiqués dans le tableau suivant.

**PLAFONDS DE DÉPENSES POUR LA PÉRIODE 2009-2011 : PROGRAMME N° 159  
INFORMATION GÉOGRAPHIQUE ET CARTOGRAPHIQUE**

(en euros)

		2008	2009	2010	2011
Autorisations d'engagement	Montant	68 465 312	75 220 000	73 650 000	73 650 000
	Variation par rapport à n-1		9,9 %	- 2,1 %	0
	Variation par rapport à 2008			7,6 %	7,6 %
Crédits de paiement	Montant	68 465 312	75 668 500	73 650 000	73 650 000
	Variation par rapport à n-1		10,5 %	- 2,7 %	0
	Variation par rapport à 2008			7,6 %	7,6 %

Source : *Projet de loi de finances pour 2009*

L'augmentation des crédits budgétaires sur la période 2009–2011 devrait ainsi être ramenée à 7,6 % par rapport à 2008.

## DISCUSSION EN COMMISSION ÉLARGIE

*(application de l'article 117, alinéa 2, du Règlement)*

### COMPTE-RENDU N° 5

MERCREDI 28 OCTOBRE 2009

**Présidence de M. Didier Migaud, président de la commission des Finances**

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2010

*La réunion de la commission élargie commence à seize heures quinze.*

ÉCOLOGIE, DÉVELOPPEMENT ET AMÉNAGEMENT DURABLES ; CONTRÔLE ET EXPLOITATION AÉRIENS (BUDGET ANNEXE) ; CONTRÔLE ET SANCTION AUTOMATISÉS DES INFRACTIONS AU CODE DE LA ROUTE ; AVANCES AU FONDS D'AIDE À L'ACQUISITION DE VÉHICULES PROPRES (COMPTES SPÉCIAUX)

**M. le président Didier Migaud.** Je suis heureux d'accueillir avec Christian Jacob, président de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, M. Dominique Bussereau, secrétaire d'État chargé des transports, pour l'entendre sur les crédits consacrés, au sein de la mission « Écologie, développement et aménagement durables », aux transports. Nous sommes convenus avec le président Jacob de consacrer l'après-midi aux transports et la soirée au développement durable et à l'écologie en présence de Chantal Jouanno, secrétaire d'État chargée de l'écologie auprès de Jean-Louis Borloo, ministre d'État, ministre de l'écologie. Ce dernier est en déplacement à l'étranger, pour préparer le sommet de Copenhague, et m'a demandé de l'excuser auprès de vous.

La procédure de la commission élargie est, vous le savez, destinée à privilégier les échanges en donnant toute leur place aux questions et aux réponses. La mission dont nous allons débattre regroupe des crédits multiples, très importants, et ils sont suivis par onze rapporteurs de quatre commissions. C'est pourquoi nous avons décidé de diviser le temps et le travail. Avant d'entendre M. le secrétaire d'État, nous allons écouter d'abord les rapporteurs spéciaux de la commission des finances et les rapporteurs pour avis de la commission du développement durable, sur les transports, puis un orateur de chaque groupe.

Nos travaux devront être terminés avant l'audition d'Alain Juppé et de Michel Rocard sur le grand emprunt, qui aura lieu à dix-neuf heures.

Avec Christian Jacob, je tiens à saluer la qualité du travail accompli tout au long de l'année par nos rapporteurs dont l'exposé ne donnera pas forcément la mesure. Il leur faut en effet non seulement préparer les lois de finances mais aussi évaluer leur exécution en procédant, entre autres, à de nombreuses auditions.

**M. Hervé Mariton, rapporteur spécial, pour les transports routiers, ferroviaires, fluviaux et maritimes.** Les inscriptions budgétaires qui figurent dans le projet de loi de finances pour 2010 sont cohérentes avec les engagements du Gouvernement et les objectifs adoptés dans le cadre du Grenelle de l'environnement. Restent les questions de financement.

Ainsi, en 2009, le financement de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France – l'AFITF – n'a pas été entièrement assuré puisque l'augmentation prévue de la redevance autoroutière prélevée sur les sociétés concessionnaires d'autoroute n'a pas eu lieu, par insuffisance de concertation. Il en découle des questions sur la pérennité des ressources de l'AFITF, sur le calendrier d'entrée en vigueur à moyen terme de la taxe poids lourds et sa montée en charge. Après le flou qui a entouré, tout au long de l'année, l'augmentation de la redevance des sociétés d'autoroute, quelles sont, sur ce point précis, les intentions du Gouvernement en 2010 ?

De même nature est le problème posé par les péages ferroviaires réclamés par Réseau ferré de France à la SNCF. Après plusieurs années d'apaisement, la polémique entre les deux établissements publics a repris de la vigueur, et c'est regrettable. La SNCF fait valoir que le modèle économique du TGV sera perturbé par l'augmentation des péages. Lesdits péages sont inscrits dans le contrat de performance que vous avez signé, monsieur le secrétaire d'État, avec RFF. Comment allez-vous trancher ? De quels moyens financiers RFF est-il assuré de disposer, en particulier pour financer la régénération ? RFF a par ailleurs reçu des instructions explicites du Gouvernement pour donner sa garantie à un emprunt dans le cadre d'un contrat de concession. Cette façon de faire ne me semble pas conforme aux règles qui s'imposent à RFF ni compatible avec la transparence financière qui lui est demandée.

Les partenariats public-privé sont indispensables pour tenir les engagements souscrits dans le Grenelle de l'environnement. Or ils rencontrent aujourd'hui des difficultés. Quelles solutions le Gouvernement propose-t-il pour les surmonter ? Le grand emprunt ? Le plan de relance avait permis d'apporter des garanties. Comment stabiliser le bouclage financier des PPP ?

Dans le domaine de la sécurité routière, les résultats ne sont pas bons. J'ai effectué, dans le cadre de mes travaux, un contrôle à Rennes, qui a révélé que, si la constatation des infractions suivait un processus bien maîtrisé, il n'en allait pas de même des contestations. Le dispositif administratif était très insuffisant. Quelles inflexions, monsieur le secrétaire d'État, allez-vous donner à l'organisation ? Allez-vous créer un établissement public ? Selon quel calendrier ?

**M. Martial Saddier**, *rapporteur pour avis de la Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, pour les transports terrestres*. La commission du développement durable sur penche régulièrement sur les problèmes considérables que pose le transport terrestre. Nous étions encore hier soir en commission mixte paritaire pour traiter de l'Autorité de régulation ferroviaire. Un groupe de travail spécifique se consacre au transport ferroviaire de marchandises. Globalement, plusieurs points concernant la politique de transports terrestres méritent d'être évoqués.

Monsieur le secrétaire d'État, le fret ferroviaire fait l'objet d'un nouveau plan, ambitieux, dont les moyens se superposeront à ceux prévus pour l'entretien des voies. Comment faire en sorte qu'il ne se solde pas, comme les précédents, par un échec ou un semi-échec ? A-t-on suffisamment réfléchi aux causes profondes de la désaffection des clients pour le ferroviaire ? Le débat dépasse la seule question des moyens. Notre collègue Yannick Paternotte a présenté des propositions concrètes. Quelles suites entendez-vous leur donner ?

Monsieur le secrétaire d'État, le Grenelle de l'environnement a fait naître dans nos régions l'espoir d'être desservies par des lignes à grande vitesse. Nous souhaiterions que vous fassiez à nouveau le point des concertations existantes et que vous nous précisez le plan de financement et le calendrier.

Après une longue période d'oubli, vous souhaitez, dans la logique du Grenelle, relancer les transports urbains et périurbains, qui mobilisent l'effort financier public. Quels sont les grands projets en cours de réalisation ?

En matière de sécurité routière, après avoir enregistré de grands progrès sur plusieurs années, la politique menée semble marquer le pas. Quelles en sont, à votre avis, les causes profondes ? Comment modifier le comportement des conducteurs ?

Le projet de canal Seine-Nord Europe a suscité beaucoup d'intérêt dans plusieurs régions. Où en est-il ? Le fret fluvial connaît-il un essor qui profite à la région parisienne ou à la région lyonnaise ?

Le Grenelle I a mis l'accent sur la nécessité de développer des modes de transport riches de potentialités, et certains élus se sont engagés dans cette voie. Je pense en particulier au transport par câble en milieu urbain. J'avais déposé un amendement, mais je ne suis pas le seul à m'intéresser à ce mode de transport qui a été développé dans de grandes mégapoles internationales parce qu'il est peu coûteux à installer et consomme peu d'énergie.

Pouvez-vous nous dire, même si Bercy est aussi concerné, où en sont les réflexions sur la voiture propre ? De quelles réalisations concrètes pouvons-nous faire état ? Et quels équipements faudra-t-il pour que les voitures propres puissent circuler partout sur notre territoire ?

**M. Jean-Yves Besselat**, *rapporteur pour avis de la Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, pour les affaires maritimes*. Messieurs les présidents, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, je vais essayer d'être bref même si 2009 peut être considérée comme l'année de la mer. En effet, le Président de la République a donné, le 16 juillet dernier au Havre, un nouveau souffle à notre politique maritime, dont il a défini les grands axes. Il y a eu aussi le Grenelle de la mer qui a souligné l'importance stratégique que revêt pour notre pays une politique maritime énergique. Je souhaite vous interroger sur quatre points.

Premièrement, le pavillon français. Il est en nette croissance. Depuis le vote du registre international français – le RIF –, nous avons beaucoup progressé. En 2005, 212 navires battaient pavillon français, il y en a 302 aujourd'hui. Et l'objectif de 500 navires dans cinq ans est réaliste. L'emploi a suivi dans leur sillage : 13 500 marins en 2005, 15 100 en 2009. Avec les emplois à terre, la filière a créé 4 800 emplois, directs et indirects depuis 2005.

Notre pavillon a été qualifié par deux syndicats français de « complaisant ». Dans le cadre du Grenelle de la mer, les armateurs et les organisations de salariés devaient évoquer le sujet. Où en sont leurs conversations ?

Notre grand armateur CMA-CGM connaît des difficultés financières, comme d'ailleurs MSC. Quelle est la position de l'État sur ce point ?

Deuxièmement, la formation des marins. C'est un grand sujet ! Si on développe le pavillon français, l'emploi, il faut que la formation suive. Les quatre écoles de la marine marchande – Marseille, Le Havre, Nantes et Saint-Malo – ont formé d'excellents capitaines au long cours, mais elles étaient trop repliées sur elles-mêmes. Vous avez donc décidé que l'État conserverait la compétence de l'enseignement maritime. Pour mobiliser les énergies au plan national, il ne faut pas laisser la responsabilité au niveau régional, qui, sans rien vouloir enlever à son mérite, ne peut pas à lui seul représenter l'intérêt général. Une loi du

25 septembre a donc gravé dans le marbre la compétence de l'État en créant un établissement unique placé sous l'autorité d'un directeur qui coiffe les quatre établissements. Le cœur de métier restera la formation des marins, mais ces écoles deviendront progressivement des écoles d'ingénieurs. Nous allons tripler les moyens pour que les 1 000 élèves qui entrent chaque année et les 300 officiers qui sortent deviennent respectivement 3 000 et 1 000, d'autant que la pénurie en Europe est de 10 000 officiers. La demande est donc très forte.

La nouvelle école du Havre sera le moteur de l'opération. Les établissements, une fois qu'ils seront placés sous la responsabilité de l'État, auront besoin de l'autonomie la plus large possible. C'est pourquoi le statut de grand établissement pourrait être retenu dans le décret en Conseil d'État qui se prépare. Pour l'installation du directeur, je me permets de plaider la cause du Havre. Le Havre est le port de Paris mais compte peu de centres de décision. La nouvelle école sera aux normes internationales, en liaison avec l'École navale, et les grandes écoles internationales que sont Malmö, Southampton ou Brême. Dans ces conditions, il serait cohérent d'en faire en quelque sorte le laboratoire de notre nouvelle politique et d'y installer le directeur.

Le projet porte sur 30 millions d'euros. L'État, qui intervient avec d'autres partenaires, pourrait-il jouer un rôle moteur en s'engageant à hauteur de 10 ou 15 millions d'euros pour « booster » le projet qui en a besoin ? Il faut aller vite.

Troisièmement, le développement des grands ports maritimes. Après la réforme intelligente que vous avez menée, monsieur le secrétaire d'État, j'exprime notre satisfaction de voir transcrits dans les chiffres les engagements que l'État a pris en 2008. Ainsi, 138 millions sont prévus pour 2010, dans le cadre du contrat de projet, sur les 500 millions annoncés jusqu'en 2013. Mais il reste le grand sujet de la desserte ferroviaire, routière et fluviale de nos ports qui sont mal reliés à leur hinterland. Pourriez-vous faire le point ainsi que sur les autoroutes de la mer ? Le grand emprunt pourrait être une source de financement. L'État a annoncé un investissement considérable de 7 milliards d'euros dans le ferroviaire. Comment se les procurera-t-il ? La réforme se met en place, avec quelques couacs, et c'est normal. Mais comment l'État financera-t-il les liaisons avec les ports, qui constituent un enjeu stratégique, en particulier pour Le Havre et Marseille ? Je vous remettrai d'ailleurs un rapport détaillé sur le sujet. Vous pourrez aussi nous dire un mot de l'autoroute de la mer que vous avez mise en service entre l'Espagne et la France.

Quatrièmement, la sécurité maritime, domaine dans lequel la France a fait des progrès considérables depuis le naufrage de l'*Erika*. Toutefois, quelques questions subsistent. Les moyens des centres régionaux opérationnels de surveillance et de secours – les CROSS – doivent être remis à plat, mais il ne faudrait pas qu'ils tombent trop bas.

Je suis favorable aux hydroliennes et aux éoliennes en mer, mais j'ai entendu dire qu'il était question d'implanter un parc d'éoliennes à quarante kilomètres au large d'Ouessant sur le plateau d'Iroise. Or il s'agit d'une zone où passent 230 000 navires par an. Il serait à mon avis prudent de définir des aires, telles les aires protégées, où il ne serait pas possible de le faire. Monsieur le secrétaire d'État, qu'en pensez-vous ?

J'ai peut-être été un peu long, mais ce sujet, qui est en pleine évolution, le méritait.

**M. Charles de Courson**, rapporteur spécial, pour les transports aériens et la météorologie. Messieurs les présidents, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, je voudrais, à travers quelques questions, aborder trois thèmes : l'augmentation, en 2010, des taxes et redevances qui pèsent sur les compagnies aériennes, pour financer notamment la

mission « Contrôle et exploitation aériens » ; la nécessaire réforme de la gestion des ressources humaines au sein de la Direction générale de l'Aviation civile ; et enfin l'avenir statutaire de celle-ci.

Quel est l'impact des diverses augmentations de charges sur la reprise du trafic aérien ? Les recettes du budget annexe « Contrôle et exploitation aériens » dépendent étroitement de l'évolution du trafic. Or, du fait de la crise économique, celui-ci a très fortement diminué depuis un an.

Afin de garantir au budget annexe des ressources suffisantes, il est prévu d'augmenter de 5 % la taxe de l'aviation civile et les redevances de navigation aérienne. De leur côté, les aéroports, notamment Aéroports de Paris, prévoient également d'augmenter les redevances pour service rendu. Enfin, les plafonds de la taxe d'aéroport – qui sert essentiellement à financer des dépenses de sûreté que je qualifierai d'excessives et dont j'ai à plusieurs reprises démontré l'inefficacité – pourraient être relevés en loi de finances rectificative. Ne pensez-vous pas, monsieur le secrétaire d'État, que ces différentes augmentations de charge vont peser sur la reprise du trafic aérien, la compétitivité de nos plateformes et l'avenir immédiat des compagnies aériennes ?

J'en viens à la réforme de la gestion des ressources humaines à la DGAC. Afin de réaliser le « bouclage » du budget annexe, celle-ci a annoncé pour 2010 un plan d'économies de 40 millions d'euros, effort qu'il convient de saluer.

Mais des efforts supplémentaires pourraient être faits en matière de gestion du personnel. Depuis 1988, celle-ci passe par la conclusion de « protocoles sociaux » triennaux, reposant sur l'octroi d'avantages financiers et sociaux en contrepartie – théoriquement – d'une amélioration de la productivité. En réalité, ces protocoles sociaux sont pour la DGAC un moyen de garantir la paix sociale.

Pour la troisième fois depuis 2002, la Cour des comptes s'est penchée sur cette question. Il ressort de l'un de ses référés, qu'elle a communiqué à la commission des finances au début du mois d'octobre, que les principales primes versées aux personnels techniques de l'aviation civile, parfois de manière rétroactive, sont irrégulières depuis leur origine ; que les contreparties des avantages sociaux accordés sont modestes en termes de gains de productivité ; qu'une organisation officieuse des vacations des contrôleurs aériens a été mise en place – des autorisations d'absence, dites « clairance », seraient accordées aux contrôleurs, ces derniers étant censés assurer une vacation, et, selon la Cour des comptes, le nombre de contrôleurs réellement présents ne serait pas suffisant pour garantir la sécurité des vols.

Pouvez-vous, monsieur le secrétaire d'État, nous apporter des précisions sur chacun de ces trois points et nous indiquer les mesures qu'entend prendre le Gouvernement ?

Quant à l'avenir statutaire de la DGAC, il se trouve que lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2009, nous avons adopté l'un de mes amendements tendant à ce que le Gouvernement remette au Parlement, avant le dépôt du projet de loi de finances pour 2010, un rapport sur les perspectives d'évolution du statut de la DGAC.

En matière de navigation aérienne, la construction européenne s'accélère. À terme, un système intégré de navigation aérienne pourrait être mis en place pour les différents « blocs d'espace aérien fonctionnel ». L'attribution de la personnalité morale à tout ou partie de la DGAC faciliterait l'intégration européenne, lui permettant notamment de nouer des partenariats avec ses homologues.

Je regrette que le Gouvernement n'ait toujours pas transmis son rapport au Parlement, mais j'ai cru comprendre qu'il projetait de transformer la DGAC en établissement public administratif. Qu'en pensez-vous ? Pourquoi privilégier cette piste ? Quelles sont les autres pistes possibles ? Faut-il maintenir l'unité organique de la DGAC ? Enfin, quel pourrait être le calendrier de mise en œuvre de cette indispensable réforme ?

**M. Jean-Claude Fruteau**, *rapporteur pour avis de la Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, pour les transports aériens.* Monsieur le secrétaire d'État, ma première question porte sur l'évolution du trafic aérien mondial. Nous assistons depuis la fin de l'année dernière à une baisse du trafic – passagers et fret – qui frappe prioritairement les moyens courriers européens et les longs courriers internationaux, tandis que l'aviation *low cost* résiste assez bien à la crise. Toutefois, nous constatons à l'heure actuelle de légers signaux de reprise, puisque la situation du « fret express » se redresse depuis quelques mois et que le taux de remplissage des avions s'est quelque peu amélioré au cours de l'été. Pouvez-vous confirmer ces données ? Peut-on d'ores et déjà prévoir l'évolution du trafic aérien pour 2010 ?

Ma deuxième question porte sur le sujet sensible de la sécurité du transport aérien. Nous avons tous été frappés par l'accident survenu le 1<sup>er</sup> juin dernier à un Airbus A330 de la compagnie Air France, d'autant que les causes de l'accident ne sont pas élucidées et qu'elles risquent, hélas, de le rester. Cette situation porte cruellement atteinte à la crédibilité d'Air France, dont la stratégie commerciale repose en partie sur sa réputation de sécurité, ce qui a conduit la compagnie à accepter la réalisation d'un audit externe sur la sécurité.

Tout récemment, la presse s'est fait l'écho d'une nouvelle polémique opposant la direction de la compagnie à l'ensemble des syndicats de pilotes. Les propos tenus par le porte-parole du SNPL, syndicat majoritaire, ont de quoi faire frémir : « Nous traversons une véritable crise de management au sujet de la sécurité des vols. Cette rupture de confiance crée des conditions accidentogènes. » Je présume que vous suivez avec attention cette situation, monsieur le secrétaire d'État : quelle analyse faites-vous de cette polémique et de ses perspectives d'évolution ?

Plus généralement, que peut-on escompter des recherches menées notamment à travers les enquêtes techniques du BEA – Bureau d'enquêtes et d'analyses ? Que penser de l'action de l'Agence européenne de la sécurité aérienne ? Quelles sont les marges de progrès en matière de sécurité des aéronefs ?

Vous avez sollicité le président du conseil de l'OACI pour que soit inscrite à l'ordre du jour de la Commission de la navigation aérienne la problématique des moyens permettant d'assurer une communication permanente avec les aéronefs dans les zones océaniques, grâce notamment aux liaisons satellites. Existe-t-il des entraves techniques pour leur mise en œuvre ? Quel en serait le calendrier ?

Ma troisième question concerne la sûreté aérienne. Celle-ci se trouve au confluent de deux problématiques : l'efficacité des contrôles, et la préservation des libertés et de l'intégrité des personnes. Des progrès ont-ils été réalisés sur ces deux points ?

Où en est-on en particulier de l'« inspection filtrage unique » et de la mise en place de nouvelles techniques de détection ? Quelles évolutions peut-on envisager dans ce secteur ?

Ma dernière question a trait à la problématique des nuisances aéroportuaires, qui est une préoccupation majeure pour notre commission.

Avec le Grenelle I, nous avons réaffirmé le rôle majeur de l'ACNUSA – Autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires – en lui confiant de nouvelles responsabilités significatives en matière de pollution atmosphérique. Ces nouvelles missions, plus difficiles à remplir, et le renforcement de la lutte contre la pollution sonore s'accommodent mal, selon nous, de la faiblesse des effectifs de cette autorité administrative. Ne peut-on renforcer le budget de l'ACNUSA pour qu'elle soit en mesure de remplir ses missions ?

Que penser des outils dont dispose l'ACNUSA pour obtenir le paiement des amendes et contraindre les compagnies aériennes au respect de leurs obligations ? La déconcentration du recouvrement des amendes est, selon les intéressés eux-mêmes, source de nombreuses difficultés. Est-il envisageable de revenir au système antérieur ?

Enfin, l'aéroport du Bourget est devenu un important aéroport d'affaires. Or, force est de constater qu'il n'existe, sur la zone du Bourget, ni plan d'exposition au bruit, ni plan de gêne sonore. Cela complique la vie des riverains, d'autant que les avions d'affaires volent généralement à plus basse altitude pour s'intégrer dans le trafic aérien. Quelles mesures entendez-vous prendre pour diminuer la gêne sonore dans la zone du Bourget et aider les riverains à s'équiper pour y faire face ?

**M. Maxime Bono.** Monsieur le secrétaire d'État, la loi Grenelle I fixait à la fin de l'année 2009 la date butoir pour l'élaboration du schéma national des infrastructures de transport, qui, plus qu'une simple liste de projets compatibles avec les objectifs du Grenelle, devait être un authentique outil de planification.

Le budget que vous nous présentez nous donne l'occasion de faire le point sur l'état d'avancement de ce schéma national, fruit d'une large concertation avec tous les acteurs du transport. Où en est ce schéma ? Selon quel principe allez-vous l'organiser ? Les budgets successifs refléteront-ils les objectifs que vous lui aurez assignés ?

Les pouvoirs publics et Réseau ferré de France ont signé en 2009 le contrat de performance, le dotant de 13 milliards d'euros. Quant au plan fret, il est doté de 7 milliards d'euros. Mais où en sommes-nous du plan de régénération 2006-2010 ? Selon l'Institut polytechnique de Lausanne, qui avait réalisé l'audit du réseau, il faudrait, pour conserver un réseau performant et limiter les frais d'entretien, investir environ 500 millions d'euros supplémentaires chaque année. Le plan 2006-2010 prévoyait une enveloppe de 110 millions d'euros supplémentaires en 2006 – elle se limita à 70 millions –, de 270 millions en 2007 – qui sont devenus 85 millions –, de 270 millions en 2008, et cette enveloppe devait atteindre 600 millions d'euros en 2010. Depuis le contrat de performance signé en 2009, RFF reçoit une enveloppe globale de 2,653 milliards d'euros. Il nous est donc difficile de savoir quelles sommes sont affectées à la régénération du réseau. Pouvez-vous nous apporter des précisions sur l'exécution du plan 2006-2010 ?

Par ailleurs, pouvons-nous continuer à demander la hausse des péages alors que la participation de l'État est en baisse ? Comment accélérer le désendettement de RFF, dont la dette est l'un des principaux obstacles à la réalisation d'un réseau performant ?

J'en viens à l'avenir de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France et à la pérennité de ses recettes, dont l'équilibre, depuis deux ans, est assuré par des dotations budgétaires, les 4 milliards de dotation initiale étant malheureusement épuisés – suite à la funeste vente des sociétés concessionnaires d'autoroutes. Le rapport Gressier ouvre des pistes de financement, mais il devait être mis en œuvre d'ici à la fin de l'année.

Quelles recettes entendez-vous affecter à l'AFITF d'ici à 2020 ? Le rapport Gressier suggérerait que l'AFITF soit affectataire des produits provenant de l'autorité concédante qu'est l'État vis-à-vis des autoroutes, ou encore des dividendes versés à l'État par la SNCF et les grands ports maritimes. Parmi les pistes évoquées, quelles sont celles qui, selon vous, pourraient être retenues ?

Malgré l'entrée en vigueur de la réforme portuaire, des besoins d'investissements subsistent pour relier les ports à leur hinterland. Le plan fret traduit les efforts prioritaires de l'État en direction des ports, mais il est trop tôt pour en voir les effets. Qu'en sera-t-il à l'avenir ?

**M. Yanick Paternotte.** Je souscris aux propos de mon collègue Fruteau s'agissant du transport aérien. Je souhaite que nous puissions indemniser les riverains du Bourget – j'avais déposé un amendement en ce sens lors de l'examen du projet de loi relatif aux entreprises de transport aérien.

Que pensez-vous de l'extension du PEB de Roissy à la zone du Bourget ? Selon la DGAC, la trésorerie disponible avoisine les 60 millions d'euros – il est donc possible d'indemniser les riverains.

Dans le cadre des questions au Gouvernement, j'ai interrogé celui-ci sur la clairance et la possibilité offerte aux contrôleurs aériens d'avoir deux emplois. N'ayant pas obtenu de réponse, pouvez-vous m'apporter des précisions sur ce point ?

Si l'aide, directe et indirecte, apportée aux compagnies aériennes *low cost* situées à Beauvais pose quelques problèmes, la situation de Britair et de Regional Airlines – deux filiales de notre compagnie nationale – m'inquiète, car toutes deux connaissent d'importantes difficultés financières, ce qui risque de poser des problèmes sociaux et d'aménagement du territoire. Comment concevez-vous l'avenir de ces filiales ? J'ai entendu parler, pour Regional Airlines, de dépôt de bilan, ce qui aurait des conséquences pour la ville de Clermont. Quel soutien le Gouvernement entend-il apporter à ces deux filiales d'Air France ?

Le récent dépôt de bilan de VFLI – Voies ferrées locales et industrielles –, filiale de la SNCF, contredit le plan Fret d'Avenir présenté par le Gouvernement. Quel est le calendrier de mise en œuvre de ce plan ? Le Gouvernement annonce de nombreuses mesures et des perspectives à moyen ou long terme, mais si nous ne faisons rien à court terme, nous risquons de nous retrouver dans une situation économique et sociale extraordinairement complexe, tant pour l'entreprise nationale que pour les entreprises des territoires concernés.

**M. Daniel Paul.** Je souligne à mon tour l'écart qui existe entre les annonces faites par le Gouvernement depuis quelques semaines et la dure réalité qui s'impose aux Français, dans le domaine ferroviaire en particulier. Et le projet de loi de finances pour 2010 ne contredit en rien ce jugement. En effet, au lieu de « verdier » les transports collectifs, il consacre plus d'un milliard d'euros au développement des infrastructures routières – plus de la moitié des fonds de concours est attribuée au programme « Infrastructures et services de transport ».

La présentation stratégique du projet annuel de performance mentionne pourtant que le secteur des transports représente aujourd'hui 26,5 % des émissions nationales à effets de serre, dont l'essentiel provient du mode routier. Si la présentation stratégique évoque la priorité accordée au ferroviaire, celle-ci n'apparaît pas dans les chiffres.

Qui plus est, le projet de la SNCF d'abandonner le service du « wagon isolé » et la filialisation de l'activité du fret au sein de la SNCF, préconisée dans le rapport de la commission des affaires économiques, sont en totale contradiction avec les objectifs du Grenelle de l'environnement.

Tout cela est préjudiciable à notre économie. Si Jean-Louis Borloo ou vous-même, monsieur le secrétaire d'État, avez annoncé à grand renfort de communication le plan de 7 milliards d'investissements, le budget pour 2010 en est loin.

Je le répète dans toutes les enceintes où j'ai l'occasion de m'exprimer, la situation réelle de la ligne Le Havre-Paris est un scandale permanent. Comment osez-vous parler du Havre comme étant le port maritime de Paris alors que la ligne fonctionne par intermittence ? Ce scandale est à l'image de votre politique.

J'en viens au transport maritime. S'agissant du Registre international français, nous sommes loin des ambitions affichées. Selon le rapport de la commission des finances, 286 navires sont actuellement immatriculés au RIF – 302 selon M. Besselat. Pour attirer les jeunes vers les métiers de la mer, nous devons développer les emplois maritimes et la formation. À ce titre, le redéploiement des écoles va dans le bon sens.

Contrôler l'état des ports est une obligation. Je ne reviens pas sur les catastrophes qui se sont produites au cours des dernières années, mais nous craignons que les réorganisations en cours – certainement liées à la RGPP – nous privent de moyens, alors que ceux-ci devraient augmenter pour faire face aux engagements qui ont été pris.

J'insiste, après M. Besselat, sur la nécessité de développer les liaisons terrestres, fluviales et ferroviaires dont dépendent nos ports et leurs emplois. Un port n'est rien sans les liaisons terrestres qui lui permettent d'acheminer rapidement les marchandises. Que sont devenus les engagements des armements d'investir dans les ports ?

Des inquiétudes persistent quant à l'avenir de l'autoroute de la mer entre la France et l'Espagne, dont la presse spécialisée s'est fait l'écho il y a quelques jours. Il n'y a pas d'avenir pour ces autoroutes sans une forte implication financière de l'État, au moins dans les premières années. Mais j'en conviens, la situation n'est pas simple.

Enfin, permettez-moi de vous rappeler l'engagement pris dans le Grenelle de la mer « d'encourager et d'organiser la constitution d'une filière industrielle française de démantèlement, de recyclage et de dépollution des navires », et la promesse de nommer rapidement un pilote et de lancer les travaux de préparation de la filière. Faut-il rappeler que du 27 juin au 24 septembre, 229 navires sont partis pour la démolition, que des centaines d'autres sont en attente de déconstruction sur notre littoral ?

Que devient le *Clemenceau*, dont le démantèlement semble connaître des problèmes de calendrier. Même s'il ne se trouve plus dans nos eaux territoriales, les personnels maritimes ont un faible pour ce navire. L'organisation d'une filière industrielle englobant la plaisance et les bâtiments militaires pourrait créer des centaines d'emploi, tout au long d'une chaîne allant de la déconstruction au recyclage des matériaux, laquelle illustrerait parfaitement le terme d'« emplois verts ».

**M. Yves Bur.** À mon initiative, et avec le soutien de M. Daniel Paul, notre assemblée a adopté en décembre 2005 le principe d'une écotaxe expérimentale en Alsace concernant les camions, laquelle n'est toujours pas appliquée. Or, l'ensemble du réseau autoroutier allemand faisant quant à lui l'objet d'une taxation depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2005, le

report du transit de 2 000 à 3 000 camions sur l'axe nord-sud alsacien suscite un certain nombre de gênes pour les usagers. Conformément à la directive européenne « Eurovignette », le Premier ministre a annoncé en juillet 2007 la généralisation de cette écotaxe. Je souhaiterais savoir si cette taxe est toujours d'actualité malgré la mise en place de la taxe carbone ? Si oui, quel sera le calendrier de sa mise en œuvre et selon quel principe s'effectuera-t-elle ? Enfin, l'Alsace sera-t-elle toujours pilote en la matière ?

**M. Hervé Mariton, rapporteur spécial.** Parmi les dispositifs issus d'amendements parlementaires ayant force de loi et qui ne sont pas appliqués figure aussi depuis le PLF pour 2009 la « familialisation » du bonus-malus. Qu'en sera-t-il donc précisément ?

**M. Dominique Bussereau, secrétaire d'État chargé des transports.** S'agissant de la redevance domaniale, monsieur Mariton, l'augmentation prévue en 2009 n'a pas été appliquée en raison de la crise mais, également, de la baisse du trafic sur les autoroutes. Néanmoins, elle demeure d'actualité et nous envisageons son éventuelle application en 2010.

S'agissant des recettes, l'AFIFT dispose, quant à elle, outre de la possible augmentation de la redevance que je viens d'évoquer, de la subvention budgétaire ainsi que de l'écotaxe poids lourds – à ce propos, Monsieur Bur, l'Alsace restera bien pionnière puisque cette taxe y sera mise en place six mois avant sa généralisation, laquelle devrait intervenir à la fin de 2011 ou au début de 2012. Un appel d'offre de concessions a par ailleurs été réalisé et, à ce stade, trois compétiteurs sont en lice. Une fois déduits les frais de fonctionnement, la recette moyenne annuelle devrait s'élever à 880 millions environ.

Nous poursuivons par ailleurs le combat sur le plan européen afin que l'Union se prononce le plus rapidement possible sur l'application de la directive « Eurovignette III » permettant d'améliorer encore les conditions de perception ainsi que les recettes. Malgré nos efforts, je précise qu'une telle adoption n'a pas été possible sous la présidence française en raison notamment des réticences de l'Allemagne dues à son calendrier politique.

J'ajoute, enfin, que la nouvelle concession de l'autoroute A 63 au sud de Bordeaux apportera des recettes supplémentaires.

Notre réforme de la tarification ferroviaire s'est par ailleurs inspirée des conclusions des rapports de 2007 : il s'agit, en l'occurrence, d'atteindre l'équilibre financier, de faire en sorte que les péages couvrent les coûts marginaux d'usage et d'infrastructure et, enfin, que l'ouverture de notre réseau ferroviaire à la concurrence pour les liaisons intra-européennes le 1<sup>er</sup> janvier prochain soit équitable, les éventuels compétiteurs de la SNCF devant également s'acquitter du paiement. Un débat – dont j'estime d'ailleurs qu'il devrait moins se dérouler sur la place publique que dans des lieux plus adéquats – agite en ce moment la SNCF : il faut selon moi s'en tenir au contrat de performance qui a été mis en place, la SNCF devant avant tout compter sur l'augmentation de ses recettes par l'amélioration du taux de remplissage des trains ainsi que de sa politique commerciale. Enfin, nous avons d'importants projets de constructions de lignes nouvelles et RFF doit disposer des moyens nécessaires afin de rénover et de régénérer le réseau.

Les sites et liaisons de Bordeaux, Le Mans-Rennes, Nîmes-Montpellier font quant à eux l'objet de PPP. Le plan de relance prévoit à ce propos que l'État pourrait éventuellement se porter garant d'engagements financiers, la garantie publique des grands projets étant portée par le maître d'ouvrage – notamment RFF – comme l'ont validé le conseil d'administration de cette structure et Bercy.

**M. Hervé Mariton, rapporteur spécial.** Cela est-il conforme à loi ?

**M. Dominique Bussereau**, *secrétaire d'État chargé des transports*. Je gage que oui, mais je ne manquerai pas d'interroger le ministère de l'économie de votre part.

Nous avons par ailleurs engagé une politique de raffermissement de la sécurité routière, mais si nous sommes passés en quelques années de 13 000 à 4 274 morts, les derniers chiffres dont nous disposons pour 2009 sont inquiétants puisque l'on peut craindre 4 400 décès – le Président de la République, je le rappelle, souhaite qu'il n'y en ait plus « que » 3 000 en 2012. J'ai donc réuni les associations de lutte contre la violence routière afin qu'elles formulent des propositions et je souhaite, avec M. le ministre de l'intérieur, qu'un comité interministériel de sécurité routière soit organisé avant la fin de l'année de manière à ce que des mesures précises soient annoncées. Je souligne, toutefois, que tous les pays ayant mené une politique aussi ferme que la nôtre ont connu de tels « paliers » dans la baisse du nombre d'accidents.

Le centre de traitement des infractions routières de Rennes devrait quant à lui devenir un établissement public administratif au début de 2010, la Direction de la sécurité et de la circulation routière (DSCR) conservant la compétence de l'installation et de la maintenance des radars.

La « familialisation » du bonus-malus est en cours mais une circulaire de Bercy est encore nécessaire. Quoi qu'il en soit, monsieur Mariton, votre appel ainsi que celui d'un certain nombre de vos collègues a été entendu.

**M. le président Didier Migaud**. Cela fait un an !

**M. Dominique Bussereau**, *secrétaire d'État chargé des transports*. Mieux vaut tard que jamais !

L'engagement national pour le fret ferroviaire, monsieur Saddier, est d'autant plus fondamental – notamment en ce qui concerne le report modal – qu'à la différence des autres pays européens avant la crise, notamment la Grande-Bretagne, le fret n'a pas regagné des parts de marché en France. L'État fera un effort considérable en ce qui concerne les infrastructures. Nous envisageons ainsi de créer deux autres autoroutes ferroviaires – en l'occurrence entre le nord de la France et l'Espagne et entre le nord-est et le sud-est de notre pays –, mais également de doubler la part du transport combiné de marchandises et de créer des opérateurs ferroviaires de proximité – c'est un des points du texte sur l'ARF. Je rappelle, par ailleurs, le projet CAREX, cher à M. Paternotte, permettant de réaliser du fret à grande vitesse entre aéroports grâce à des rames de TGV adaptées, la création d'un réseau orienté fret, la suppression des goulets d'étranglement, la desserte ferroviaire des ports et, enfin, la mise en place de nouveaux services ouverts aux transporteurs. L'État s'engage à hauteur de 7 milliards et la SNCF dispose quant à elle d'un plan de financement de un milliard.

Quelques précisions, maintenant, en ce qui concerne l'avancement des différents projets de LGV. Le deuxième tour de l'appel d'offres a été lancé pour la ligne Tours-Bordeaux afin qu'un contrat de concession soit signé au premier semestre de 2010 et que la mise en service ait lieu en 2016. S'agissant de la liaison entre Bordeaux et l'Espagne, mais également entre Bordeaux et Toulouse, RFF prépare les études préalables au lancement de l'enquête publique prévue fin 2011. Un appel public à concurrence a également été lancé en 2008 pour la liaison Nîmes-Montpellier – nous souhaitons lancer l'appel d'offres avant la fin de l'année et signer un contrat de partenariat en 2010. Le protocole de financement de la ligne Bretagne-Pays de Loire a quant à lui été signé avec l'ensemble des collectivités, et RFF a lancé de son côté un appel d'offres – l'objectif étant, là encore, de signer un contrat avant la fin de 2010. Le doublement de la ligne nouvelle Paris-Orléans-Clermont-Ferrand-Lyon

doit bientôt faire l'objet d'un débat public et que les travaux sont en cours sur la première partie de la LGV Rhin-Rhône, la mise en service étant prévue pour 2011. La deuxième partie des travaux de la LGV-Est au-delà de Baudrecourt est quant à elle prévue pour l'été 2010 et nous travaillons au tracé de la LGV PACA. Enfin, concernant la ligne Lyon-Turin, nous attendons que l'Italie ratifie l'accord international dont nous avons besoin. J'ajoute, monsieur Paul, que vous seriez sans doute bien en peine de me citer des gouvernements – dont ceux auxquels votre formation politique a participé – ayant lancé autant de grands chantiers, notamment la construction de trois lignes de TGV.

En ce qui concerne les transports collectifs, monsieur Saddier, le Grenelle de l'environnement a fixé les échéances qui s'imposent. Nous avons ainsi lancé un premier appel à projets pour les transports urbains ; 50 d'entre eux ont été retenus et l'État s'engagera à hauteur de 800 millions – notamment dans le cadre du plan Espoir Banlieue. Avec M. Borloo, nous lancerons de surcroît, en 2010, un deuxième appel à projets pour les collectivités, les travaux commençant à partir de 2012. L'Ile-de-France, quant à elle, bénéficiera d'un plan spécifique de 35 milliards, lequel fera l'objet d'un projet de loi.

Nous avons par ailleurs défini trois projets majeurs de canaux : le canal Seine-Nord-Europe – un protocole d'intentions a été élaboré avec les régions et un appel à candidature a été lancé dans le cadre d'un PPP, le lancement des travaux étant prévu en 2011 et la mise en service en 2015 ; un débat public sera organisé sur la liaison Saône-Moselle et Saône-Rhin ; enfin, l'aménagement à grand gabarit de la Seine entre Bray-sur-Seine et Nogent-sur-Seine – un débat public étant prévu avant la fin de 2011.

Les transports collectifs de type téléphériques ou télécabines sont quant à eux éligibles à l'appel à projet Transports collectifs en site propre (TCSP), un projet de funiculaire ayant été ainsi retenu à Grasse.

ERDF, par ailleurs, s'apprête à créer une filiale dédiée aux infrastructures de recharge des véhicules électriques, la commission Rocard-Juppé ayant l'occasion de se saisir de cette question.

Monsieur Besselat, nous discutons en ce moment de la situation du pavillon français et nous essayons, en particulier, de faire en sorte que le RIF ne soit plus absurdement considéré comme un pavillon de complaisance. Je précise, à ce propos, que ce dernier a favorisé le retour d'un certain nombre de navires sous pavillon français et que, comme me l'a rappelé le président de la fédération des industries de plaisance, Jean-François Fontaine, la grande plaisance s'est inscrite également pour la première fois sous ce pavillon.

Le troisième armateur mondial de containers, CMA-CGM, connaît des difficultés et négocie en ce moment avec les banques sans pour autant avoir fait appel au soutien du fonds stratégique d'investissement (FSI). Mme Lagarde et moi-même suivons ce dossier de très près en liaison avec M. Saadé, son président.

Nous souhaitons, par ailleurs, réinstaller un établissement public national de formation maritime multipolaire – Le Havre, Marseille, Nantes, Saint-Malo – délivrant également des diplômes d'ingénieur, pour les officiers marinières. Plutôt que d'essayer de départager Le Havre et Marseille, sa direction administrative pourrait être située à Saint-Malo compte tenu de l'histoire de notre transport maritime. En l'état, rien n'a toutefois été décidé.

Les sept milliards que j'ai évoqués contribueront également à financer le plan de relance des ports et des dessertes de l'*interland*, le projet le plus important étant à ce jour

l'aménagement de la sortie du port du Havre et la remise en service de la voie ferrée Serqueux-Gisors envisagée en 2011. J'ajoute que le raccordement Saint-Georges au port de Dunkerque – dont l'électrification est envisagée – a été mis en service. Enfin, nous souhaitons que soit installé dans chaque port un opérateur ferroviaire de proximité – on en dénombre 50 dans le seul port de Hambourg : le premier sera mis en place avant la fin de l'année au Havre, et le second à La Rochelle.

En ce qui concerne les autoroutes de la mer, c'est le projet avec l'Espagne qui sera sans doute d'abord réalisé, même si nous avons aussi des projets avec le Portugal et, au-delà, en Méditerranée. Nous avons également demandé à la Commission européenne de revoir sa politique d'aide en la matière puisque les différents systèmes existants se parasitent parfois : l'Union doit clairement proposer une aide au démarrage, au fonctionnement ou à l'achat de navires.

Nous travaillons, en outre, à la modernisation et au renforcement des équipements des CROSS, aucune réduction des effectifs n'étant prévue.

Il n'est par ailleurs pas question d'autoriser des projets de construction d'éoliennes en mer – lesquels sont soumis aux préfets de départements et aux préfets maritimes – dès lors qu'ils entraîneraient une perturbation de la navigation, des missions de sauvetage ou de surveillance.

Conscients des difficultés du transport aérien, monsieur de Courson, nous avons proposé une hausse modérée des tarifs et des principales recettes du budget annexe de 4,9 % – cela concerne les redevances de navigation aérienne et les taxes d'aviations civile, dont les niveaux étaient inchangés depuis quatre ans. Même dans ce cas-là, nous conserverons notre avantage tarifaire par rapport aux pays voisins. Parce que la perte de trafic des aéroports pèse bien entendu sur leur équilibre financier, nous avons mis en place un plan pluriannuel comportant une possible hausse de la taxe des aéroports. Je souhaite, s'agissant d'Aéroports de Paris, qu'elle soit la plus modérée possible.

**M. Charles de Courson, rapporteur spécial.** Aux alentours de 3 % ?

**M. Dominique Bussereau, secrétaire d'État chargé des transports.** En effet.

S'agissant des moyens dont dispose la Direction générale de l'aviation civile, la démarche protocolaire classique constitue un bon vecteur du dialogue social mais il n'est pas question, en l'état, d'augmenter les effectifs. Le dispositif indemnitaire actuel n'ayant pas vocation à perdurer, nous nous engageons à en concevoir un nouveau, plus clair, plus moderne, transparent, lié à la performance et sans indexation sur l'indice des prix.

Pour ce qui est de l'évolution du statut de la DGAC, le rapport que vous aviez demandé au Gouvernement vous sera prochainement transmis. Parmi les différentes options que vous avez indiquées – *statu quo*, transformation en établissement public administratif (EPA), création d'un établissement public industriel et commercial (EPIC), privatisation –, nous penchons pour la solution de l'établissement public administratif, qui présente notamment l'avantage, du fait de l'acquisition de la personnalité juridique, de permettre l'établissement de partenariats. La décision définitive n'est pas prise, le dialogue social doit se poursuivre. Je sais qu'une partie des contrôleurs aimerait évoluer vers un statut plus européen ; nous tenons compte de l'ensemble des demandes, ainsi que de la réorganisation du contrôle aérien en Ile-de-France.

Monsieur Fruteau, le trafic mondial de passagers a reculé sur les huit premiers mois de l'année. Le directeur général d'Air France m'indiquait ce matin que le groupe Air France-KLM avait des perspectives meilleures sur ses différents marchés pour le dernier trimestre de l'année, mais nous étions jusqu'à présent dans une période de régression des trafics, de pertes de recettes pour les compagnies aériennes et de fragilisation des grands constructeurs, les commandes étant différées. Si la baisse semble stoppée, on ne sait pas combien de temps prendra la reprise. Il faut aussi se demander si le modèle n'a pas changé, notamment avec l'apparition de compagnies *low cost* asiatiques qui viennent sur le marché européen. Le paysage aérien évoluait déjà avant la crise, il peut continuer à évoluer à cause d'elle.

J'en viens à la sécurité. Nous avons déploré le 1<sup>er</sup> juin dernier la catastrophe terrible du vol Air France 447. Puis nos compatriotes franco-comoriens ont été victimes le 30 juin du crash de l'A 310 de la Yemenia Airlines. Ces accidents sont intervenus alors que, depuis quelques années, le niveau de sécurité du transport aérien mondial s'améliorait considérablement. Nous avons une politique déterminée de contrôles inopinés des avions, qui nous avait d'ailleurs fait repérer précédemment certaines déficiences sur l'avion de la Yemenia. Nous avons demandé à l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) l'inscription de trois points à l'ordre du jour de la prochaine conférence mondiale sur la sécurité, qui aura lieu en mars prochain : les nouvelles technologies permettant de mieux localiser les épaves, notamment en mer, et de sauvegarder les moyens de vol ; la transmission immédiate de données de sécurité par des moyens satellitaires – je pense au système ACARS –, ce qui pose aussi le problème de la confidentialité de ces données ; enfin, une meilleure information du public sur les conditions de sécurité, en particulier sur le site de la DGAC.

En ce qui concerne le vol 447 d'Air France, les campagnes pour retrouver l'enregistreur de vol n'ont rien donné jusqu'à présent. Le Bureau d'enquêtes et d'analyses (BEA) continue à travailler et publiera un rapport d'étape avant la fin de l'année. Les familles se rendront prochainement sur place, comme Air France en avait pris l'engagement. Nous prévoyons une nouvelle campagne de recherche au printemps prochain dans les hauts-fonds de l'Atlantique Sud.

Quant aux enregistreurs du vol de la Yemenia, ils sont en cours d'examen. Le BEA devrait être en mesure, sous le contrôle des autorités comoriennes, de faire part le moment venu de ses premières conclusions.

Nous souhaitons augmenter les moyens de l'Autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires (ACNUSA), améliorer les modalités de sanction des infractions et étendre le champ d'action de l'Autorité à l'ensemble des nuisances environnementales. S'agissant du Bourget, aéroport qui totalise 70 000 mouvements annuels – à comparer aux 550 000 mouvements de Roissy et aux 230 000 d'Orly – mais qui est situé dans une zone urbaine dense et qui est appelé à jouer un rôle important dans le Grand Paris, nous allons mettre en place une commission consultative de l'environnement. Nous devons examiner pourquoi il n'y a pas de plan de gêne sonore. Le Bourget bénéficiera de toutes nos avancées en matière de trajectoires aériennes. Dans le cadre du processus de relèvement des trajectoires sur les plateformes de Roissy, d'Orly et du Bourget, qui doit s'achever en 2011, nous travaillons sur la question de la descente continue, pour éviter les paliers au-dessus des populations.

De nouvelles technologies sont à l'étude pour améliorer la sûreté, tout en réduisant l'attente des passagers : systèmes de détection automatique des explosifs liquides, couloirs rapides *ad hoc* pour une détection des explosifs et des armes sans palpation.

Monsieur Bono, le schéma national des infrastructures de transports doit traduire le Grenelle 1 et tirer les conséquences de l'évaluation qui a été faite de divers projets routiers et autoroutiers anciens. Nous comptons engager la concertation au début de l'année 2010 et soumettre le schéma au Parlement au premier semestre.

S'agissant de l'état du réseau ferré, nous sommes passés, grâce au contrat de performance signé entre l'État et RFF, ainsi qu'à l'investissement de régions et de départements, de la régénération d'environ 450 kilomètres de voies en 2005 à 750 kilomètres en 2009 et à un objectif de 1 000 kilomètres en 2011.

Monsieur Paternotte, concernant le Bourget nous allons examiner ce qui faisait l'objet d'un amendement tombé sous le coup de l'article 40.

S'agissant de la polémique ouverte par *Le Figaro* à propos des contrôleurs, j'avais demandé à la DGAC, au lendemain de la publication de l'article, de nous faire un rapport dans les vingt-quatre heures. Celui-ci a été rendu public. Lorsqu'il y a des baisses de trafic en cours de journée, il peut y avoir des excédents de personnel, et donc des absences momentanées ; mais cela ne porte aucunement atteinte à la sécurité des vols, et il était scandaleux de mettre en cause la compétence et la conscience professionnelle de nos contrôleurs aériens.

Comme dans toute l'Europe, c'est le transport régional qui a le plus souffert de la crise ; nous sommes donc très attentifs à l'avenir de Britair et de Regional, filiales d'Air France, dont le rôle est très important pour le dynamisme de nos territoires. Quant à VFLI (Voies ferrées locales et industrielles), c'est une filiale de la SNCF très active, mais nous serons très attentifs à la situation de sa filiale VFLI Cargo, confrontée à des difficultés avec la cokerie de Carling.

Monsieur Paul, je ne sais pas à quoi vous faites allusion quand vous parlez de « dure réalité ferroviaire ». Hier encore, la SNCF, s'appuyant sur six régions, a passé une nouvelle commande de cent rames nouvelles de TER ; et elle envisage la commande de sept cents rames supplémentaires. Trois chantiers de LGV seront en cours l'année prochaine, alors que jusqu'à présent nous les avons toujours faites une par une. Enfin, dans les engagements de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France, la part du non-routier, qui est aujourd'hui de 61 %, va monter à 65 % en crédits de paiement et 81 % dès 2011 en projets nouveaux. L'AFITF est donc véritablement un outil de report modal. Je ne peux pas non plus vous laisser parler d'abandon du wagon isolé ; il s'agit simplement d'une réforme.

Quant à la liaison Le Havre-Paris, elle a fait l'objet de l'annonce par le Président de la République de la construction d'une ligne nouvelle, avec une branche vers la Basse-Normandie. De plus, nous lançons le projet de prolongement du RER E entre la gare Saint-Lazare et La Défense, afin d'améliorer le trafic du RER A dans sa branche Ouest, ainsi que de la ligne classique partant de Saint-Lazare et desservant Mantes. S'ajoute à cela la réouverture de la ligne de Serqueux-Gisors pour la desserte fret. Que la situation actuelle de la ligne Le Havre – Paris soit très mauvaise, c'est incontestable ; le niveau de service est navrant par rapport à ce qu'il était, même à l'époque de la traction vapeur.

Sur le contrôle des navires, nous ne baissons pas la garde. Quant à la réforme des ports, j'ai dit aux syndicalistes de la CGT que j'ai reçus avant-hier que nous continuerions à la mettre en œuvre, faute de quoi les grands ports maritimes français seraient amenés à disparaître. Enfin, le démantèlement des navires est un engagement du Grenelle de la mer,

justifiant une mission confiée au secrétaire général de la mer et une mission parlementaire à venir.

**M. Christophe Priou.** Je voudrais tout d'abord vous remercier, monsieur le secrétaire d'État, ainsi que vos collaborateurs, pour votre disponibilité, notamment lors des tensions sociales suscitées par la réforme portuaire.

Au moment où se déroule le procès en appel de l'*Erika*, dix ans après le naufrage, et alors que la sécurité maritime européenne s'est fortement renforcée, il serait bon que la France demande à l'Organisation maritime internationale (OMI) de se saisir du sujet, afin d'éviter que des bateaux de piètre qualité soient renvoyés vers l'Afrique ou l'Asie.

Merci pour les précisions que vous avez apportées sur les autoroutes de la mer. Il faut aussi citer, puisque vous n'avez pas voulu le faire par modestie, le port de Saint Georges de Didonne !

Le dernier chantier naval de construction en France se trouve à Saint-Nazaire. Il appartient au groupe sud-coréen STX Shipling. Spécialisé à l'origine dans la seule construction de bateaux de croisière, il se diversifie vers l'offshore et la construction navale militaire civile, avec la commande d'un porte-hélicoptères franco-britannique et l'éventualité de la commande d'un porte-hélicoptères russe. Mais les salariés sont en chômage partiel – et je ne parle pas de la sous-traitance. Nous comptons donc sur votre soutien.

Enfin, la relance du fluvial pourrait offrir des perspectives nouvelles aux chantiers.

**M. Dominique Bussereau, secrétaire d'État chargé des transports.** Dans tous les domaines de la sécurité, c'est par l'Europe que nous pouvons progresser. Sur la sécurité maritime, pendant la présidence française, nous avons pu faire adopter, avec le concours de M. Gilles Savary, à l'époque député européen, le paquet « Erika 3 », avancée très importante. En matière de sécurité aérienne, l'avenir passe par les blocs de contrôle européens (FAB) et le système SESAR de contrôle par satellites.

Si nous voulons faire progresser les règles au niveau mondial, dans le domaine maritime comme dans le domaine aérien, il faut commencer par rassembler les Vingt-sept. J'attends donc beaucoup des prochaines présidences de l'Union européenne, et d'abord de la présidence espagnole, pour nous appuyer sur ces dossiers.

**M. Bernard Lesterlin.** Mon collègue Maxime Bono et moi-même n'avons pas eu de réponse précise sur la question de la régénération du réseau. Comment envisagez-vous de faire respecter la disposition du Grenelle 1 selon laquelle il ne revient pas aux collectivités, mais à l'État, de s'en acquitter ? Depuis l'année dernière, il n'y a plus de crédits fléchés de RFF ; les 13 milliards de crédits sur cinq ans correspondent aux 2,5 milliards par an destinés à l'équilibre du gestionnaire du réseau. Qu'allez-vous faire pour que l'entretien soit assuré, afin que l'on n'ait plus à déplorer les ralentissements et suspensions de ligne ?

**M. Dominique Bussereau, secrétaire d'État chargé des transports.** J'ai donné les chiffres tout à l'heure : les crédits ne sont pas fléchés dans le budget de l'État, mais dans celui de RFF, dans le cadre de notre contrat. J'ajoute que pour obtenir un haut niveau d'intervention, un partenariat entre RFF, l'État et les collectivités locales est indispensable. Nous luttons actuellement contre ce problème de ralentissement, et nous ouvrons à nouveau des lignes qui étaient fermées au trafic. Par ailleurs, dans le cadre de la loi que vous êtes invités à adopter définitivement la semaine prochaine, les lignes qui seront gérées par des

opérateurs de proximité pourront l'être différemment en termes de vitesse et d'entretien quand il s'agira de fret.

L'effort de l'État a un caractère historique, et il est assorti du concours des collectivités.

**M. Claude Bodin.** À la veille du sommet de Copenhague, mes questions concernent l'impact de l'aviation sur le réchauffement climatique.

Alors que les émissions totales de gaz à effet de serre de l'Union européenne, réglementées par le protocole de Kyoto, ont diminué de 4,8 % entre 1990 et 2004, celles dues au trafic aérien, épargnées par ce protocole et donc non soumises à un plafond, ont augmenté de 86 % dans l'Union européenne. D'après les projections de la Commission européenne, cette augmentation pourrait atteindre, si aucune mesure n'était prise, 150 % d'ici à 2012.

Certes, les vingt-sept ministres de l'environnement se sont entendus il y a une semaine pour que les compagnies aériennes soient soumises à l'accord espéré le mois prochain à Copenhague. L'objectif fixé à Luxembourg est une réduction de 10 % entre 2005 et 2020 des émissions de gaz à effet de serre pour les avions commerciaux.

Les compagnies aériennes assurent qu'elles ne contribuent que pour 2 % aux émissions mondiales de gaz à effet de serre, mais elles ne font état que du dioxyde de carbone ; ce faisant, elles omettent le rôle joué par les oxydes d'azote, les traînées de condensation et leur impact sur la formation des cirrus, nuages de haute altitude qui empêchent notamment le refroidissement de la terre pendant la nuit.

On peut estimer que l'impact réel de l'aviation sur le réchauffement climatique global est plutôt de l'ordre de 4 à 8 %. C'est d'autant plus inquiétant que le trafic aérien croît plus vite que les autres activités humaines participant à l'effet de serre ; on parle d'une croissance annuelle de 5 % d'ici à 2030 au niveau mondial.

Alors que l'Europe et la France se sont engagées, d'ici à 2050, à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre de 80 % par rapport à 1990, comment les pouvoirs publics peuvent-ils accepter que la croissance du transport aérien puisse annihiler partiellement les efforts réalisés par les autres industries ? Reconnaissez-vous le fait que l'impact de l'aviation sur le réchauffement climatique dépasse largement les chiffres officiels et que des efforts à la hauteur des enjeux sont nécessaires ?

**M. Dominique Bussereau, secrétaire d'État chargé des transports.** Je ne partage pas votre analyse pessimiste. Tout en étant bien conscient des nuisances du transport aérien, je constate que lorsque j'exerçais les mêmes fonctions en 2002-2003, des parlementaires venaient très souvent me parler des problèmes de nuisances autour de leur aéroport, et que j'en reçois beaucoup moins, à la fois parce que les règles ont changé et parce que les avions eux-mêmes ont changé.

Le programme SESAR nous permettra, en raccourcissant les routes aériennes, de consommer moins de kérosène et donc d'émettre moins de CO<sub>2</sub> tout en faisant gagner du temps aux passagers.

Il convient également de ne pas oublier la recherche. Nous avons récemment fêté le vingt millième moteur CFM 56, lequel équipe un grand nombre d'avions modernes. Les moteurs sur lesquels travaillent actuellement les grands groupes français généreront moins

de nuisances notamment parce qu'ils consommeront moins de kérosène. Selon le CORAC, le groupe de recherche sur l'aviation que j'ai mis en place, les avions du futur occasionneront 50 %, de nuisance en moins.

Je serais évidemment heureux si la France s'engageait sur les avions du futur dans le cadre du grand emprunt. Mais cette décision ne dépend pas de moi, d'autant que le grand emprunt ne saurait être une auberge espagnole.

**M. le président Didier Migaud.** Ce travail pourrait être mené au plan européen.

**M. Dominique Bussereau,** *secrétaire d'État chargé des transports.* Je suis d'accord avec vous.

**Mme Catherine Coutelle.** Comme le rapporteur l'a souligné, ce budget vise à opérer une mutation historique : aussi aimerions-nous recevoir un signe fort de l'État en matière de financement. Or le budget baisse de 2,6 % ! De plus, les dépenses en faveur des voitures particulières, qu'il s'agisse de la prime à la casse ou du bonus-malus écologique, sont à peu près équivalentes à celles qui sont consacrées aux transports communs en site propre – TCSP –, à savoir 800 millions d'euros.

En ce qui concerne les projets de LGV, jamais ils n'ont été aussi nombreux : 2 000 kilomètres supplémentaires sont prévus à l'horizon 2020, sans oublier l'amélioration de l'existant. Toutefois, nos concitoyens sont très inquiets de la dette de l'État comme de celles des collectivités locales, parce qu'ils savent qu'elles se traduiront un jour en impôts. L'appel aux collectivités locales a atteint ses limites. C'est du reste la raison pour laquelle, monsieur le président de la commission des finances, j'avais proposé que nous adoptions une sorte d'article 40 relatif aux collectivités locales, interdisant l'adoption d'un texte prévoyant le financement d'un projet par les collectivités locales sans leur accord. Quoi qu'il en soit, les collectivités locales n'ont pas vocation à pallier les défaillances de l'État. Aussi, quels sont, monsieur le secrétaire d'État, les autres modes de financements que vous entrevoyez ?

En ce qui concerne la ligne Poitiers-Limoges, qui mettra Limoges à deux heures de Paris, c'est le 6 novembre que le fuseau définitif sera choisi – RFF, le maître d'ouvrage, terminant actuellement son étude. Or, si le débat public est commencé depuis 2006, il a manifestement ignoré les populations et les maires nouvellement élus. L'émotion est donc considérable dans les communes qui seront bientôt traversées par une ligne LVG. L'effervescence serait moins forte si le tronçon Poitiers-Limoges avait été clairement inscrit dans un schéma global de transport, celui d'une ligne transversale reliant l'Atlantique à l'Est de la France. Quand les populations concernées seront-elles consultées sur ce schéma global ?

De plus, alors que l'ambition de ce projet dépasse la seule liaison entre deux capitales régionales, RFF envisage actuellement de réaliser des tronçons à voie unique, y compris pour les plateformes ou les ouvrages d'art. Ne serait-il pas plus judicieux, de façon à ne pas obérer l'avenir, de travailler d'emblée sur un projet incluant deux voies, quitte à construire la seconde par la suite ? À l'heure du développement durable, les infrastructures doivent pouvoir s'adapter.

Je tiens enfin à réaffirmer l'intérêt que cette ligne, qui fait l'objet de vifs débats, présente à mes yeux, que ce soit sur les plans écologique ou économique ou en matière d'aménagement du territoire. C'est la raison pour laquelle il convient de répondre, sur ce projet d'intérêt général, à l'inquiétude des populations en termes de financement.

**M. Dominique Bussereau**, *secrétaire d'État chargé des transports*. Les sources de financement d'une ligne nouvelle ne sauraient être originales : il y a Réseau ferré de France, qui est le bras armé de l'État, le partenariat public-privé – les trois projets que j'ai évoqués reposent sur une répartition à 50 % –, et les participations des collectivités à tous les niveaux – régions, départements ou communautés d'agglomération.

Je tiens à rappeler que vous avez voté à l'horizon 2020 la construction de 2 000 kilomètres de voies ferrées et de 2 500 après cette date. Nous en avons déjà réalisé 1 850. Près de 2 000 kilomètres auront été réalisés fin 2010 ou début 2011 lorsque la liaison entre le Rhin et le Rhône aura été achevée.

C'est le Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire – CIADT –, devenu depuis Comité interministériel d'aménagement et de compétitivité des territoires – CIACT –, qui, en décembre 2003, a décidé la construction du tronçon Poitiers-Limoges, à la demande expresse du Limousin qui voulait être relié au réseau TGV national et européen. Dans le cadre du Grenelle 1, Jean-Louis Borloo et moi-même avons intégré ce projet dans un ensemble plus important, de transversale ferroviaire qui, partant des ports de l'Ouest – La Rochelle ou Nantes – rejoindrait à l'est de Limoges la deuxième ligne Paris-Lyon qui passera par le Berry et Clermont-Ferrand. Nous aurons ainsi d'ici à vingt à vingt-cinq ans une ligne est-ouest à double utilisation possible – voyageurs et fret pour la desserte des ports de l'Ouest. Il convient donc que les aménagements prévoient la possibilité d'une étape ultérieure.

Je tiens, madame Coutelle, à vous remercier de vos prises de position courageuses sur ce dossier.

**M. André Chassaigne**. Monsieur le secrétaire d'État, permettez-moi tout d'abord de souligner le fait que vous n'avez pas répondu à la question de M. Daniel Paul sur le *Clemenceau*.

Quant à l'échéancier de la LVG Paris-Orléans-Clermont-Ferrand, vous avez évoqué octobre 2009 : peut-être vous êtes vous trompé d'année. Par ailleurs, la mise en service de cette ligne est-elle envisageable à l'horizon d'une génération ?

En ce qui concerne les petites lignes voyageurs et de fret, qui ont été abandonnées au cours des trente dernières années, elles ont souvent été reprises par des collectivités locales dans le cadre de groupements de communes. Les infrastructures ont été rachetées à RFF, qui, loin de les vendre pour le franc symbolique, s'est souvent montré gourmand. Alors que ces collectivités publiques développent aujourd'hui des activités de fret – c'est notamment le cas dans la vallée de la Dore et plus généralement dans le Forez, qui est à cheval sur le Puy-de-Dôme, la Loire et de la Haute-Loire –, des questions se posent en termes réglementaires. En effet, ces lignes, qui appartiennent à des collectivités publiques et sont souvent gérées par des associations, dépendaient jusqu'à présent du bureau interdépartemental des remontées mécaniques et des transports guidés, organisme rattaché au DDEA. Or aucun texte ne précise si ces bureaux sont toujours habilités à veiller à l'application des règles de sécurité encadrant les trafics fret et touristique. Monsieur le secrétaire d'État, quelle précision pouvez-vous apporter sur le sujet.

Quelles seront par ailleurs les possibilités d'intervention des futurs opérateurs ferroviaires de proximité – OFP – ? Les associations gestionnaires de ces tronçons appartenant à des collectivités publiques pourront-elles bénéficier du statut d'OFP, et si oui, quelle sera la possibilité, pour ces associations, qui deviendraient des OFP ou qui confieraient la gestion de ces lignes à des OFP, d'accéder au réseau RFF ?

**M. Dominique Bussereau**, *secrétaire d'État chargé des transports*. Le débat public sur la ligne Paris-Clermont-Lyon commencera évidemment en 2011 et non en 2009.

**M. André Chassaigne**. Je suis satisfait que mon intervention ait fait perdre une année au projet !

**M. Dominique Bussereau**, *secrétaire d'État chargé des transports*. Ce projet est d'autant plus important que la première ligne Paris-Lyon est proche de la saturation – la fréquence maximale des trains étant de quatre minutes. Le moindre incident a dès lors des répercussions sur tout le trafic en direction non seulement de la région Rhône-Alpes, mais également de la Côte-d'Azur et de la région de Turin, du Languedoc-Roussillon et de l'Espagne, notamment de Barcelone. Un nouvel axe doit donc être envisagé. Il en est de même pour le tunnel sous la Manche, l'axe Paris-Lille desservant également, outre la Grande-Bretagne, la Belgique, l'Allemagne et les Pays-Bas.

La sécurité ferroviaire des trains circulant sur le Réseau ferré de France est, quant à elle, assurée par un établissement public de sécurité ferroviaire, qui délivre les licences et effectue les contrôles.

Quant à l'Autorité de régulation des activités ferroviaires – ARAF –, elle exercera, lorsque le texte sera voté, le contrôle économique de la distribution des sillons.

En ce qui concerne les trains, le plus souvent à vocation touristique, qui circulent encore sur le réseau national alors qu'ils n'en dépendent plus du fait qu'ils sont gérés par différents opérateurs – un département par exemple –, j'ai demandé à RFF de veiller sur leur sécurité en vue de favoriser leur développement, qui est un outil formidable pour les territoires ruraux. En revanche, lorsqu'il s'agit de lignes de fret gérées par des associations ou des collectivités, elles sont contrôlées par un service décentralisé du secrétariat d'État aux transports basé à Lyon, qui supervise également les remontées mécaniques. Si ces associations veulent accéder au statut d'opérateur ferroviaire de proximité, il sera nécessaire de recourir à un autre système. On peut en effet concevoir qu'un opérateur ferroviaire de proximité soit un syndicat de communes, un SIVOM, une chambre de commerce ou un transporteur routier.

**M. André Chassaigne**. Voire une association ?

**M. Dominique Bussereau**, *secrétaire d'État chargé des transports*. Je n'y suis pas opposé. Nous devons travailler au décret d'application des OFP avec Jacques Chauvineau, qui est, pour la France, le père de l'actuel transport régional des voyageurs. L'objectif est d'accorder à ce statut la plus grande souplesse possible dans le cadre du respect des normes de sécurité et d'entretien afin de rouvrir des lignes de fret là où elles ont disparu. Il est à noter que, depuis la réforme portuaire, tous les ports, y compris les ports décentralisés, sont propriétaires de leur réseau ferroviaire, qui est parfois très important.

**Mme Chantal Berthelot**. Monsieur le secrétaire d'État, la Guyane a 700 kilomètres de routes nationales, dans lesquelles l'État n'a guère investi depuis des années. Or si le budget de la mission « Infrastructures et service des transports » est en augmentation pour 2010 par rapport à 2009, il reste toutefois inférieur à 2008. Combien de kilomètres de route nationale pourront être réalisés avec les 13 millions d'euros inscrits et, surtout, le financement de la route devant relier le pont sur l'Oyapock est-il prévu ?

**M. Dominique Bussereau**, *secrétaire d'État chargé des transports*. Madame Berthelot, vous connaissez le programme de modernisation des itinéraires routiers – PDMI.

Jean-Louis Borloo et moi-même avons envoyé à chaque préfet de région, y compris à celui de Guyane, des enveloppes – je vous écrirai pour vous indiquer le montant exact de celle qui est destinée à votre département.

Quant au pont devant relier Saint-Georges d'Oyapock avec le Brésil, c'est un sujet qui a été évoqué avec le président Lula lors du voyage du Président de la République dans ce pays. En raison de difficultés que je n'ai pas besoin de vous rappeler, un an a été perdu. Les travaux du pont doivent commencer cet automne. Le PDMI devra naturellement prendre en compte le raccordement de ce pont au réseau routier guyanais.

**M. le président Didier Migaud.** Monsieur le secrétariat d'État, il est paradoxal que l'État recoure aux collectivités locales pour financer les travaux des routes nationales. Nous sommes loin d'y gagner en matière de clarification des compétences !

**M. Bernard Carayon.** Monsieur le secrétaire d'État, la Commission nationale du débat public est une autorité indépendante saisie de grands projets d'infrastructures. Ne vous apparaîtrait-il pas opportun, en cette période où la relance de l'investissement est une des conditions de la croissance économique, de lui suggérer de rationaliser le calendrier de ses consultations ? Il me paraît du reste très choquant que la légitimité de cette commission, dont le statut d'autorité administrative indépendante me laisse dubitatif, puisse être comparée à celle de l'État ou des élus locaux – je ne dirai pas la même chose de la CNIL.

**M. Dominique Bussereau, secrétaire d'État chargé des transports.** Je ne commenterai pas vos jugements de valeur, monsieur Carayon, me contentant de rappeler que si la Commission nationale du débat public a beaucoup de travail, c'est que les débats publics sont très nombreux en France, ce qui est un gage de progrès pour la démocratie et de prise en considération des populations, qui, trop souvent encore, comme l'a rappelé Mme Coutelle, prennent tardivement connaissance de projets dont elles ont été insuffisamment informées par leurs élus. Le débat public a les défauts de ses qualités : associant un nombre maximum de partenaires, il est susceptible de rallonger les délais. Il permet toutefois d'éclairer le choix du Gouvernement entre plusieurs possibilités, voire d'ouvrir de nouvelles pistes.

Dans un pays comme la France, il vaut mieux, en cas de réalisation de nouvelles infrastructures, prendre le temps nécessaire du débat public afin de susciter un relatif consensus plutôt que de s'exposer, comme par le passé, au rejet, après coup, par les populations de certaines opérations. C'est parce qu'il n'était pas prévu au Japon d'enquêtes d'utilité publique qu'il a fallu vingt ans pour réaliser la deuxième piste de l'aéroport Narita de Tokyo, à laquelle s'opposait un agriculteur dont la ferme était située en plein milieu de l'infrastructure. Nous avons, contrairement à d'autres pays, un système bien encadré sur le plan juridique. Il ne faut pas oublier non plus que la mise au point des financements représente souvent une deuxième perte de temps.

**M. Jean-Yves Le Déaut.** Monsieur le secrétaire d'État, vous avez regretté qu'un grand établissement public s'exprime sur l'augmentation des péages. Il n'est toutefois pas le seul concerné : que pensez-vous de la double peine subie par les régions, qui gèrent les TER : elles sont à la fois sollicitées pour améliorer les lignes et victimes de l'augmentation des péages ? Pourront-elles déduire les investissements réalisés avec RFF ?

En ce qui concerne le TGV-Est, la deuxième phase a été accélérée. Toutefois, RFF a prétendu qu'il était technologiquement impossible de réaliser une gare assurant l'interconnexion fer-fer entre les lignes desservant Amsterdam, Lille, Luxembourg, Metz, Nancy, Strasbourg, Munich et au-delà l'Italie, ou encore Roissy, si bien qu'existe

aujourd'hui une gare en plein champ située à vingt kilomètres de tout, où se rendent entre 1 000 et 1 500 voitures jour, ce qui représente un tour du monde et demi – 60 000 kilomètres ! Je rappellerai que les régions Lorraine, Alsace et Champagne-Ardenne, ainsi que le Luxembourg...

**M. Dominique Bussereau**, *secrétaire d'État chargé des transports*. Et l'Europe.

**M. Jean-Yves Le Déaut**. ...et l'Europe ont financé le TGV-Est.

Après les Grenelles 1 et 2 de l'environnement, ne pensez-vous pas qu'il serait temps de régler définitivement la question de l'interconnexion fer-fer – je signale que c'est aujourd'hui le dernier jour de l'enquête publique ?

**M. Dominique Bussereau**, *secrétaire d'État chargé des transports*. Monsieur Le Déaut, la loi SRU prévoit la compensation à l'euro près de l'augmentation des péages.

Étant un fervent partisan du ferroviaire depuis des années, je pense que les régions ne devraient pas faire circuler des TER vides – la Cour des comptes publiera prochainement un rapport sur le sujet. À certaines heures de la journée, un autocar correctement rempli serait préférable à un TER vide, même si l'effet est moindre en termes d'image, car cela permettrait de libérer des sillons pour le fret, ce qui est conforme à l'esprit du Grenelle de l'environnement.

La gare de Lorraine a fait, quant à elle, l'objet d'un débat historique – je pense au choix entre Vandières et Louvigny.

**M. Jean-Yves Le Déaut**. La question est désormais réglée.

**M. Dominique Bussereau**, *secrétaire d'État chargé des transports*. La gare TGV de Louvigny existe. Vous évoquez maintenant la possibilité de réaliser une gare d'interconnexion fer-fer à Vandières. Ce dossier, qui a été rouvert lors de la signature de la convention de financement de la deuxième phase du TGV-Est, fait l'objet de discussions avec le président du conseil régional de Lorraine, M. Jean-Pierre Masseret.

**M. Philippe Boënnec**. Monsieur le secrétaire d'État, dans le cadre de la réforme administrative du domaine maritime, le choix a-t-il été fait de regrouper les différentes administrations ou de créer quatre directions de façades ? Il conviendra que la décision, notamment en termes de gouvernance, reste cohérente avec le Grenelle de la mer – je pense à l'article 60 du Grenelle 2 qui élabore une directive stratégique nationale pour la mer – et avec la directive européenne de la mer.

Enfin, on a souvent évoqué les mots « façade » ou « bassin ». Il me semble que parler de « directions de zones » serait plus approprié – je déposerai d'ailleurs un amendement en ce sens.

**M. Dominique Bussereau**, *secrétaire d'État chargé des transports*. La décision n'est pas encore prise, l'idée générale étant de créer des directions de façades. Toutefois, vous pouvez vous en douter, il est difficile d'en déterminer la place. La décision sera naturellement liée à la réflexion de l'État sur son action dans le domaine maritime – vous avez évoqué le Grenelle de la mer. La seule chose qui ait été décidée par le Premier ministre, c'est, en compensation de la restructuration des armées, le transfert à La Rochelle de l'Établissement national des invalides de la marine – ENIM.

**M. François Brottes.** Monsieur le secrétaire d'État, je tiens tout d'abord à souligner le fait, assez extraordinaire, que mes cinq questions « ne coûtent rien » !

Premièrement, qu'en est-il de la responsabilité en matière de covoiturage et d'autopartage : toutes les questions en la matière ont-elles été réglées ?

Deuxièmement, l'appel à candidatures permet-il encore d'accueillir un vrai transport par câble – je pense au funiculaire qui utilise également des rails ? De plus, les transports par câble en milieu urbain peuvent-ils intégrer une autorité organisatrice de transport urbain – AOTU – sans pour autant obéir à toutes les règles et contraintes des remontées mécaniques dans les stations des sports d'hiver, qui ne sont pas adaptées aux transports urbains ?

Troisièmement, de la trottinette aux rollers, en passant par les vélos électriques, les conflits d'usage des pistes sont de plus en plus nombreux. Avez-vous l'intention d'aller plus loin en la matière que les chartes actuellement existantes ?

Quatrièmement, des expérimentations de transport d'autobus sur les voies d'autoroute sont actuellement réalisées dans le département de l'Isère. Or, en ce domaine, des dossiers sont en attente : quelles décisions comptez-vous prendre ?

Cinquièmement, vous n'êtes pas sans savoir que, dans le cadre de la réforme de la réglementation des émetteurs de téléphonie mobile, un débat a lieu entre ceux qui prennent pour référence l'émission de pointe et ceux qui s'en tiennent à l'émission moyenne. Le même débat existe en matière de bruit, notamment en ce qui concerne les trains. Votre ministère continue de ne prendre en considération que le bruit moyen alors que c'est bien le bruit du train qui passe qui réveille les gens ! Quand seront adoptées des mesures de précaution prenant pour référence le pic de bruit et non le bruit moyen ?

**M. Dominique Bussereau,** *secrétaire d'État chargé des transports.* M. François Brottes a été précis, comme à son habitude.

Le régime de responsabilité du covoiturage sera examiné dans le cadre du projet de loi « Grenelle II ».

Rien n'empêche une autorité organisatrice des transports de développer des projets de transport par câble. Le prochain appel à projets en prévoit. S'il faut appliquer les règles propres aux remontées mécaniques des stations de sports d'hiver, on les adaptera. Le transport par câble est un moyen de transport en agglomération comme un autre. Il n'est pas limité aux communes de montagne.

Faut-il créer un « code de la rue » ? Cette question aussi est traitée dans le projet de loi « Grenelle II ». Au vu de la difficulté à faire respecter le code de la route par nos concitoyens, je me demande si un code de plus est vraiment nécessaire. Je suis favorable plutôt au maintien d'un seul code, intégrant des éléments supplémentaires en faveur de la sécurité des piétons et des cyclistes, qu'à l'élaboration de nouvelles règles dans une codification différente.

Le président du conseil général de l'Isère, André Vallini, a expérimenté le transport par autobus sur les voies d'autoroute pour l'accès à l'agglomération de Grenoble. Face à de fortes réticences administratives, j'ai travaillé à le débloquer. La complexité de la question a pour origine le caractère bien précis de l'usage des bandes d'arrêt d'urgence. Nous constatons aussi les difficultés posées par l'affectation d'une voie de l'autoroute A1 pour les

taxis et des bus venant de l'aéroport de Roissy, notamment à la jonction avec le boulevard périphérique. Cela renvoie à la question du covoiturage : dans certaines régions des États-Unis, des voies sont réservées aux bus, aux taxis et au covoiturage – qui commence avec deux personnes ; en France, il y a des risques de tricherie, le transport de la famille pouvant être assimilé par certains à du covoiturage.

Nous avons affecté 200 millions d'euros à la résorption des points de bruit, et ce sur plusieurs années. Vouloir développer le fret et les autoroutes ferroviaires – Michel Bouvard évoque souvent cette solution à propos de la vallée de la Maurienne – va accroître la fréquence des passages de trains de fret sur les voies classiques ou en agglomération : les voies ferrées traversent le cœur de villes comme Angoulême, Poitiers ou Bordeaux. Nous allons devoir beaucoup travailler, notamment avec le Programme de recherche dans les transports (Predit) présidé par votre collègue Jean-Louis Léonard, sur la recherche en matière de freinage, de bruit, ou encore d'entrechoc des attelages des véhicules de transport de marchandise : autant les progrès ont été grands en matière de matériel ferroviaire destiné aux voyageurs, autant le matériel de fret a souvent conservé ses caractéristiques des années soixante. Les risques de rejet par la population sont réels. En Allemagne, sur la rive gauche du Rhin, après avoir demandé la réduction du nombre de camions, la population rejette le fret ferroviaire en raison de ses nuisances. En région parisienne, des protestations ont accompagné la réouverture de portions de la ligne de chemin de fer de grande ceinture. Le bruit ferroviaire n'a été jusqu'à présent traité que pour les lignes de TGV et de transport de passagers en banlieue. De très forts investissements de recherche vont devoir être consentis pour le fret.

**M. Jean Lassalle.** Je suis étonné que des questions de l'envergure de celle que nous traitons aujourd'hui – transports, écologie, agriculture – puissent être débattues dans une salle autre que l'Hémicycle. Ces dossiers sont-ils devenus mineurs ?

**M. le président Didier Migaud.** Ces dossiers ne sont pas mineurs. Nos débats bénéficient de conditions de publicité exactement identiques à celles de l'Hémicycle : ils sont ouverts à la presse, télévisés, et font l'objet d'un compte rendu.

**M. Jean Lassalle.** Si les projets sont nombreux, où sont les réalisations ? Leur absence a sans doute pour raison principale le manque d'argent. Cependant, comme l'ont noté certains collègues, une sorte de catastrophisme environne aujourd'hui l'action. Il y a dix ans, lorsque je travaillais à la réalisation du tunnel du Somport, on me conseillait plutôt de développer le transport ferroviaire. Aujourd'hui, que je m'y suis attelé, j'entends dire qu'il ne faut plus rien lancer. Jusqu'où pourrions-nous poursuivre ainsi ?

Monsieur le secrétaire d'État, quels espoirs peut-on formuler pour la liaison routière Pau-Oloron. *Quid* de la montée vers le tunnel du Somport ? Alors que ce tunnel est prétendument le plus moderne d'Europe, des camions se renversent régulièrement quand ils descendent vers la France.

Je suis membre titulaire de la Commission nationale du débat public. Cette institution est novatrice ; par son type d'approche, elle doit contribuer à faire sortir les esprits du terrible marasme dans lequel nous sommes installés. La peur de détruire la planète, la peur du danger, sont devenues telles qu'il n'est plus possible de construire en France une infrastructure de transport. Voyez les difficultés du projet de port méthanier du Havre. Peut-être devons nous aussi nous donner les moyens de réaliser des études de danger. Je voudrais savoir dans quel sens porter mon courage.

**M. Dominique Bussereau**, *secrétaire d'État chargé des transports*. Dans le département des Pyrénées-Atlantiques, nous conduisons trois projets.

Une autoroute est en construction entre Bordeaux et Pau. Attendue depuis très longtemps, elle remplacera avantageusement l'une des routes nationales les plus dangereuses de France.

Nous travaillons à l'insertion au sud de Bayonne de la ligne à grande vitesse vers l'Espagne. Ce pays construit actuellement ce qu'on appelle le « Y basque », qui sera relié au réseau ferroviaire français. Nous étudions – ce n'est pas facile – un tracé entre le piedmont, les zones de tourisme et les zones agricoles.

Enfin, nous avons signé avec l'Espagne un accord pour travailler à une troisième traversée pyrénéenne. La région Aragon souhaiterait qu'elle soit implantée sur son territoire et qu'elle débouche en France en Ariège, pour rejoindre ensuite Toulouse. Utiliser la ligne du Somport est également possible ; la région Aquitaine a déjà pris des engagements financiers en ce sens. Les difficultés techniques sont considérables : il faudra construire des tunnels hélicoïdaux, qui ne permettront de faire passer que peu de wagons à la fois, avec deux motrices par convoi. Cette traversée est considérée par l'Espagne comme un projet majeur pour les vingt prochaines années.

Le département des Pyrénées Atlantiques est donc au cœur des projets de liaison, ferroviaires et routières, entre la France et l'Espagne.

**M. Jacques Pélissard**. Monsieur le secrétaire d'État, vous n'avez pas évoqué la branche sud de la ligne à grande vitesse Rhin-Rhône, actuellement en construction. Le Grenelle de l'environnement a validé ce projet et Réseau ferré de France a terminé ses travaux. Quel calendrier a été retenu pour la réalisation de cette infrastructure essentielle pour l'Est de la France ? Seriez-vous ouvert à une démarche de partenariat public privé (PPP) ?

**M. Dominique Bussereau**, *secrétaire d'État chargé des transports*. Actuellement le tronçon de cette ligne reliant Dijon à Mulhouse est en construction. Plus au sud, elle sera raccordée à la ligne LGV n° 1, puis se dirigera vers l'agglomération lyonnaise ; des tracés de contournement de celle-ci ont déjà été choisis. Le raccordement et le contournement de Lyon –essentiel pour la ligne Lyon-Turin – ont été inscrits dans la deuxième partie du Grenelle.

Je ne vois aucun inconvénient à une accélération de la construction de la deuxième partie du projet grâce à un partenariat public privé. Les deux parties de la ligne Rhin-Rhône sont vraiment les deux volets d'un ensemble. Elle sera la première ligne de TGV dont le point de départ ne sera pas Paris. Elle aura une double vocation : du nord au sud, relier l'Allemagne au couloir rhodanien, et d'ouest en est, améliorer la desserte entre Paris et Mulhouse ainsi que Paris et Zurich. La partie sud pourrait également se prêter à une double utilisation.

**M. Jean-Paul Chanteguet**. Monsieur le secrétaire d'État, vous avez évoqué l'abandon en 2003 de la ligne TGV pendulaire – le POLT. Ensuite est apparu un projet de ligne à grande vitesse entre Poitiers et Limoges. Le président de la SNCF, M. Guillaume Pepy, envisage pour la future ligne à grande vitesse Paris-Orléans-Limoges-Toulouse un tracé en Y renversé après Orléans : elle se séparerait en deux branches, desservant l'une la Nièvre et Clermont-Ferrand, l'autre Châteauroux et Limoges. Cette idée vous paraît-elle intéressante ?

**M. Marc Francina.** Si j'ai bien compris, les programmes de développement et de modernisation des itinéraires (PDMI) sont établis après consultation des préfets de région, qui indiquent ce qu'ils souhaitent y voir inscrit.

Dans les environs d'Évian, la liaison entre Thonon et Machilly va être réinscrite par le préfet de région pour la troisième fois. Seize kilomètres restent à construire pour débloquent un enclavement le long de la frontière avec le Valais, en Suisse. Depuis l'établissement du plan de 1997, les collectivités locales ont toutes respecté les engagements qu'elles avaient pris. Ces seize kilomètres seront-ils inscrits au PDMI ?

**M. Michel Bouvard.** L'exécution du budget communautaire 2007-2013 est à mi-parcours. En compensation de l'inscription d'une somme de 672 millions d'euros au budget communautaire pour la réalisation du tunnel de base de la liaison ferroviaire entre Lyon et Turin, la France a souscrit un engagement. Comment le calendrier respectera-t-il l'ultimatum posé par la Commission européenne pour le début des travaux ?

Par ailleurs, vu son niveau d'endettement, comment l'établissement public Réseau ferré de France peut-il accorder des garanties aux porteurs de PPP ? Cela ne devrait-il pas être inscrit directement en loi de finances ?

**M. Charles de Courson, rapporteur spécial.** Monsieur le secrétaire d'État, le transport routier français peut-il être compétitif, compte tenu de l'accumulation de taxes et redevances qui pèsent sur lui ? Je cite ici la taxe carbone, l'écopastille, la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP) – que les régions vont peut-être avoir le droit d'augmenter –, et enfin, dans le cadre du Grenelle II, les certificats d'économies d'énergie.

**M. Dominique Bussereau, secrétaire d'État chargé des transports.** Monsieur Chanteguet, la liaison entre Poitiers et Limoges est actée. Dans le débat public, le département de l'Indre et celui du Cher doivent militer pour que la nouvelle ligne descende le plus possible au sud d'Orléans avant de partir vers l'Est irriguer les départements du Cher et de l'Indre, en complément de la liaison entre Poitiers et Limoges qui irriguera directement la Haute-Vienne, la Corrèze et le Limousin.

Monsieur Francina, nous sommes bien conscients de la difficulté de la desserte de la rive sud du lac Léman. Peut-être faudra-t-il, pour répondre au volume du trafic frontalier, se poser de nouveau la question de la création d'une autoroute ou d'une liaison à fort débit ?

Monsieur Bouvard, une réunion tripartite a eu lieu la semaine dernière à Naples entre le ministre italien des infrastructures et des transports, M. Altero Matteoli, le commissaire européen compétent et moi-même. La Commission nous a indiqué qu'à partir du moment où l'Italie ratifierait sa part du traité, ce qu'elle s'est engagée à faire au plus tard au début de 2010, il n'y aurait pas de difficulté de versement de la contribution de 672 millions d'euros de la Commission à ce projet. Le seul souci viendrait d'un changement à la tête de la communauté de communes du Val de Susse lors des élections du 7 novembre.

Le temps qui nous est imparti m'empêche d'engager un débat ici sur le complexe sujet de la garantie de PPP par RFF.

Monsieur de Courson, vous avez voté un amendement prévoyant le remboursement de 35 % de la taxe carbone payée par le transport routier. La loi prévoit que l'écotaxe sera mentionnée sur les factures, et donc payée par les chargeurs à l'horizon 2011-2012.

Pour accroître la compétitivité du transport routier, j'essaie d'instaurer dans ce secteur le meilleur dialogue social possible, de façon à réaliser des baisses de charges et à améliorer la compétitivité du temps de parcours des chauffeurs des chauffeurs routiers. C'est un dossier délicat que j'évoquerai demain devant le congrès de la Fédération nationale des transports routiers.

*La réunion de la commission élargie s'achève à dix-neuf heures.*



## EXAMEN EN COMMISSION

*Après l'audition de Monsieur Dominique Bussereau, secrétaire d'État chargé des Transports auprès du ministre d'État, ministre de l'Écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat, lors des réunions de la commission élargie (voir compte rendu analytique officiel des réunions du 28 octobre 2009 à 16 heures 15 et à 21 heures 30<sup>(1)</sup>), sur les crédits de la mission Écologie, développement et aménagement durables, ainsi que des comptes spéciaux Contrôle et sanction automatisés des infractions au code de la route et Avances au fonds d'aide à l'acquisition de véhicules propres, la commission des Finances examine les crédits de ces missions.*

**M. le président Didier Migaud.** Mes chers Collègues, Nous allons maintenant procéder à l'examen des crédits :

- de la mission *Écologie, développement et aménagement durables* ;
- et des comptes spéciaux *Contrôle et sanction automatisés des infractions au code de la route ; Avances au fonds d'aide à l'acquisition de véhicules propres.*

**M. le président Didier Migaud.** M. Hervé Mariton m'a fait connaître son avis favorable à l'adoption des crédits de la mission *Écologie, développement et aménagement durables* ainsi que sur les comptes spéciaux *Contrôle et sanction automatisés des infractions au code de la route ; Avances au fonds d'aide à l'acquisition de véhicules propres.*

*La commission des Finances adopte successivement les crédits de la mission Écologie, développement et aménagement durables, des comptes spéciaux Contrôle et sanction automatisés des infractions au code de la route et Avances au fonds d'aide à l'acquisition de véhicules propres.*

---



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

Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer :

- M. Carencio, Directeur de cabinet du ministre d'État ;
- M. Hamy, Directeur adjoint du cabinet du ministre d'État, directeur du cabinet du secrétaire d'État aux transports ;
- M. Lallement, Secrétaire général du ministère ;
- M. Burseaux, Directeur général des transports, des infrastructures et de la mer ;
- Mme Pappalardo, Commissaire générale au développement durable ;

Réseau ferré de France :

- M. Du Mesnil, Président-Directeur général ;
- Mme Du Bourg, Conseillère parlementaire ;

SNCF :

- M. Pepy, Président-Directeur général ;
- M. Volant, Secrétaire général.

Autoroutes du sud de la France – Vinci :

- M. Coppey, Directeur général ;
- M. Anjolras, Conseiller.