

N° 3805

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 12 octobre 2011.

## 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 2012** (n° 3775),

PAR M. GILLES CARREZ,  
Rapporteur Général,  
Député.

---

ANNEXE N° 16

**ÉCOLOGIE, DÉVELOPPEMENT ET AMÉNAGEMENT DURABLES**  
**TRANSPORTS ROUTIERS, FERROVIAIRES, FLUVIAUX ET MARITIMES**  
**URBANISME, PAYSAGE, EAU ET BIODIVERSITÉ**

**CONTRÔLE DE LA CIRCULATION ET DU STATIONNEMENT**  
**ROUTIERS**

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

**SERVICES NATIONAUX DE TRANSPORT CONVENTIONNÉS DE**  
**VOYAGEURS**

Rapporteur spécial : **M. Hervé MARITON**

Député

---



## SOMMAIRE

	Pages
<b>SYNTHÈSE</b> .....	9
<b>QUESTIONS D'ACTUALITÉ</b> .....	11
<b>1.- AVANT PROJET DE SCHÉMA NATIONAL D'INFRASTRUCTURES DE TRANSPORTS (SNIT) : RÉÉQUILIBRER, HIÉRARCHISER, FINANCER</b> .....	12
<b>2.- TRANSPORTS INTERRÉGIONAUX DE VOYAGEURS PAR AUTOCAR : EN ATTENDANT LA CONCRÉTISATION</b> .....	13
<b>3.- TUNNEL LYON – TURIN : BOUCLER LE FINANCEMENT</b> .....	14
<b>4.- RÉSEAU DE TRANSPORT DU GRAND PARIS : ÉTAT DES LIEUX</b> .....	17
<b>5.- SNCF : LA LIBERTÉ TARIFAIRE NE DOIT PAS ANTICIPER L'OUVERTURE EFFECTIVE À LA CONCURRENCE</b> .....	18
<b>6.- RADARS : UN ÉTABLISSEMENT PUBLIC CHARGÉ DE L'EXPLOITATION DU CENTRE NATIONAL DE TRAITEMENT</b> .....	19
<b>7.- SUBVENTIONS AUX ASSOCIATIONS ENVIRONNEMENTALES : UNE GRANDE CONCENTRATION</b> .....	20
<b>INTRODUCTION</b> .....	21
<b>CHAPITRE PREMIER : POLITIQUE DES TRANSPORTS : MAÎTRISER LES DÉPENSES SANS RENONCER AUX OBJECTIFS DU GRENELLE DE L'ENVIRONNEMENT</b> .....	23
<b>I.- UN CADRE D'ACTION ÉTABLI</b> .....	23
<b>A.- ACQUIS LÉGISLATIFS ET PROLONGEMENTS STRATÉGIQUES DU GRENELLE DE L'ENVIRONNEMENT</b> .....	23
1.- Lois Grenelle 1 et 2 : garder le cap .....	23
2.- Les grandes orientations de la mission sont confirmées .....	24
<b>B.- DES CHOIX QUI TROUVENT LEUR TRADUCTION BUDGÉTAIRE DANS LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2012</b> .....	26
1.- Évolution des crédits pour 2011-2013 : une grande stabilité .....	26
2.- Une dotation budgétaire majorée par rapport au triennal .....	26
<b>II.- LE MEDDTL : UN OUTIL QUI ARRIVE À MATURITÉ</b> .....	27
<b>A.- LE MEDDTL EST PORTEUR DE 28 RÉFORMES DE LA RGPP</b> .....	27

B.– LES SERVICES DÉCONCENTRÉS DU MINISTÈRE SONT PROGRESSIVEMENT OPÉRATIONNELS .....	28
C.– LE CONTRÔLE DES MOYENS EST TOUTEFOIS DIFFICILE DU FAIT D'UN PROGRAMME SOUTIEN TROP ÉTENDU .....	29
<b>CHAPITRE II : INFRASTRUCTURES ET SERVICES DE TRANSPORT : ASSURER DES FINANCEMENTS SOLIDES .....</b>	<b>31</b>
<b>I.– DES CRÉDITS EN LÉGÈRE HAUSSE EN 2012 .....</b>	<b>32</b>
<b>II.– L'AFITF : DES RESSOURCES FRAGILISÉES PAR LE RETARD DE LA TAXE POIDS LOURDS ....</b>	<b>35</b>
A.– EN ATTENDANT L'ÉCOTAXE POIDS LOURDS, LA SUBVENTION BUDGÉTAIRE DEMEURE INDISPENSABLE MAIS NON SUFFISANTE .....	36
B.– L'AFITF AU SERVICE PRIORITAIRE DU REDÉPLOIEMENT MODAL .....	39
<b>III.– PRÉPARER LE SYSTÈME FERROVIAIRE À LA CONCURRENCE PAR UNE CLARIFICATION DU RÔLE DE CHAQUE ACTEUR .....</b>	<b>40</b>
A.– PÉAGES FERROVIAIRES : UN DÉBAT SYMPTÔMATIQUE D'UNE SÉPARATION GESTIONNAIRE D'INFRASTRUCTURE/OPÉRATEUR NON OPTIMALE.....	40
1.– Un système ferroviaire non efficient.....	40
2.– Décisions prises par le Gouvernement sur les péages ferroviaires .....	41
B.– RFF : UN ACTEUR INDISPENSABLE DONT L'ÉQUILIBRE FINANCIER DEMEURE FRAGILE ...	44
1.– Un avenir incertain .....	44
2.– Les gains de productivité dans la gestion du réseau sont difficiles à réaliser .....	45
3.– L'endettement de RFF : la subvention d'équilibre reste essentielle pour maîtriser la trajectoire d'endettement.....	45
C.– PRÉPARER LE SYSTÈME À LA CONCURRENCE.....	47
1.– L'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs en est à ses prémices .....	47
2.– Les gares au service de tous les opérateurs .....	48
3.– Compte d'affectation spéciale <i>Services nationaux de transports conventionnés de voyageurs</i> : une logique de compensation .....	50
<b>IV.– BILAN ET PERSPECTIVES DES CONTRATS DE PLAN ET DE PROJETS ÉTAT-RÉGIONS .....</b>	<b>52</b>
A.– LE FERROVIAIRE .....	54
B.– LE VOLET PORTUAIRE .....	55
C.– LE VOLET ÎLE-DE-FRANCE .....	56
D.– LE TRANSPORT FLUVIAL.....	57
E.– LE TRANSPORT COMBINÉ .....	59
F.– LE TRANSPORT COLLECTIF.....	60

<b>V.– L'ÉTAT D'AVANCEMENT DES PROJETS DE NOUVELLES GRANDES INFRASTRUCTURES .....</b>	<b>61</b>
A.– LGV SUD EUROPE ATLANTIQUE .....	61
1.– LGV SEA : tronçon central Tours-Bordeaux .....	62
2.– LGV SEA : branche Bordeaux-Espagne .....	63
3.– LGV SEA : branche Bordeaux-Toulouse .....	64
4.– LGV SEA : branche Poitiers-Limoges .....	64
B.– LGV EST EUROPÉEN .....	65
C.– LGV BRETAGNE-PAYS DE LA LOIRE .....	66
D.– LGV NÎMES – MONTPELLIER .....	67
E.– LIAISON FLUVIALE SEINE-NORD-EUROPE .....	68
1.– Financement du projet .....	69
2.– Recours à un contrat de partenariat public-privé .....	70
<b>V.– LE BONUS-MALUS : UN SUCCÈS DONT IL FAUT MAÎTRISER LE BUDGET EN REVENANT À L'UNIVERSALITÉ BUDGÉTAIRE .....</b>	<b>71</b>
<b>CHAPITRE III : SÉCURITÉ ET CIRCULATION ROUTIÈRES : MAINTENIR L'EFFORT .....</b>	<b>75</b>
<b>I.– LE PROGRAMME N° 207 <i>SÉCURITÉ ET CIRCULATION ROUTIÈRES</i> : MOBILISATION DE LA SOCIÉTÉ CIVILE ET AMÉLIORATION DE LA FORMATION .....</b>	<b>76</b>
A.– DES CRÉDITS BUDGÉTAIRES EN DIMINUTION POUR 2012 .....	76
B.– UNE DIMINUTION DES CRÉDITS CONFIRMÉE JUSQU'EN 2013 .....	77
C.– LES DÉCISIONS DU CISR DE MAI 2011 .....	78
<b>II.– COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE <i>CONTRÔLE DE LA CIRCULATION ET DU STATIONNEMENT ROUTIERS</i> : UNE LECTURE DIFFICILE DUE À UNE EXTENSION CONTESTABLE .....</b>	<b>79</b>
A.– UNE NOMENCLATURE BUDGÉTAIRE CONTESTABLE .....	79
B.– UNE PRÉVISION À LA HAUSSE DU PRODUIT DES AMENDES RADARS DUE PRINCIPALEMENT AUX RADARS FEUX ROUGES .....	82
1.– La répartition du produit des amendes entre les acteurs de la sécurité routière .....	82
2.– La politique d'installation de radars sera amplifiée en 2012 .....	83
C.– LES MOYENS POUR LA MAINTENANCE DES RADARS ET LE DÉPLOIEMENT DE NOUVEAUX RADARS .....	83
<b>III.– LA POLITIQUE NATIONALE DE LUTTE CONTRE L'INSÉCURITÉ ROUTIÈRE : DES RÉSULTATS À CONSOLIDER .....</b>	<b>86</b>
<b>CHAPITRE IV : <i>SÉCURITÉ ET AFFAIRES MARITIMES</i> : LA DYNAMISATION NÉCESSAIRE DE LA POLITIQUE DE LA MER .....</b>	<b>89</b>
I.– DES CRÉDITS EN FORTE HAUSSE NOTAMMENT POUR FINANCER LA FORMATION .....	89

<b>II.– LES ENJEUX ACTUELS DE LA SÉCURITÉ ET DES AFFAIRES MARITIMES</b> .....	91
A.– L'ÉTABLISSEMENT NATIONAL DES INVALIDES DE LA MARINE (ENIM) .....	91
B.– LA RÉFORME DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR MARITIME .....	94
C.– LA MISE EN PLACE DES AUTOROUTES DE LA MER (ADM) .....	95
1.– Projets avec l'Espagne .....	95
2.– Projets avec le Portugal .....	96
3.– Manche / Mer du Nord .....	97
4.– Façade méditerranéenne .....	97
5.– Union pour la Méditerranée .....	98
<b>III.– UNE RÉFORME PORTUAIRE À CONSOLIDER</b> .....	99
A.– LA RÉFORME PORTUAIRE : UNE RÉFORME ARRIVÉE À SON TERME .....	99
1.– La gouvernance des GPM .....	99
2.– Cession des outillages aux opérateurs de terminaux : une cession réalisée en conformité avec les avis de la commission nationale d'évaluation et de cession des outillages portuaires .....	100
3.– Après plus de deux ans de négociation, le transfert des grutiers et portiqueurs aux entreprises de manutention est désormais effectif .....	101
a) <i>Le cadre législatif du transfert</i> .....	101
b) <i>Le détachement des personnels</i> .....	101
c) <i>La signature de la convention collective nationale unifiée des ouvriers portuaires</i> .....	102
<b>CHAPITRE V : INFORMATION GÉOGRAPHIQUE ET CARTOGRAPHIE : DES CRÉDITS ENCORE EN AUGMENTATION</b> .....	105
<b>CHAPITRE VI : URBANISME, PAYSAGES, EAU ET BIODIVERSITÉ : UNE GESTION DURABLE DES RESSOURCES</b> .....	107
<b>I.– UNE AUGMENTATION DES CRÉDITS</b> .....	107
<b>II.– LES GRANDS ENJEUX EN 2012</b> .....	109
A.– LES GRANDS PROJETS D'URBANISME .....	110
B.– LA JUSTE DÉPENSE DES AGENCES DE L'EAU : UN ENJEU MAJEUR .....	111
C.– LES RÉSERVES NATURELLES .....	113
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	115
<i>Article 50 : Modification de la taxe hydraulique affectée à Voies navigables de France     (VNF)</i> .....	121
<i>Article 51 : Définition des ressources financières de l'Établissement public du Marais     Poitevin (EPMP)</i> .....	124
<b>ANNEXE : LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL</b> .....	127

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

Au 10 octobre 2011, 95 % des réponses étaient parvenues au Rapporteur spécial.



## SYNTHÈSE

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

– *Infrastructures et services de transports* (programme n° 203) ;

– *Sécurité routière* (programme n° 207) ainsi que les programmes relevant du compte d'affectation spéciale *Contrôle de la circulation et du stationnement routiers : radars* (programme n° 751), *Fichier national du permis de conduire* (programme n° 752), *contrôle et modernisation de la politique de la circulation et du stationnement routiers* (programme n° 753), *contribution à l'équipement des collectivités territoriales pour l'amélioration des transports en commun* (programme n° 754) et *désendettement de l'État* (programme n° 755) ;

– *Sécurité et affaires maritimes* (programme n° 205) ;

– *Information géographique et cartographique* (programme n° 159) ;

– les deux programmes relevant du compte de concours financiers *Avances au fonds d'aide à l'acquisition de véhicules propres* : *Avances au titre du paiement de l'aide à l'acquisition de véhicules propres* (programmes 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) ;

– enfin *Contribution à l'exploitation des services nationaux de transports conventionnés* (programme n° 785) et *Contribution au matériel roulant des services nationaux de transport conventionnés* (programme n° 786) relevant du nouveau compte d'affectation spéciale *Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs*.

**Les crédits demandés au titre de 2012 pour les cinq programmes n° 203, 207, 205, 159 et 113, s'élèvent à 4,93 milliards d'euros en autorisations d'engagement et à 4,95 milliards d'euros en crédits de paiement.** Par rapport à 2011, ils augmentent de 0,5 % en autorisations d'engagement et de 5,8 % en crédits de paiement. Cette augmentation peut se justifier objectivement mais reste particulièrement malvenue dans un contexte de finances publiques contraintes. **Le Rapporteur spécial rappelle que le nécessaire objectif de réduction des déficits publics doit passer avant tout par une maîtrise de la dépense plutôt que par une hausse des prélèvements obligatoires.**

\*

Parmi les questions d'actualité analysées par le Rapporteur spécial figurent en particulier :

– **l'avant-projet de Schéma national d'infrastructures de transports (SNIT)** qui devrait faire l'objet d'un débat au Parlement avant la fin de la législature sous l'angle de son financement et de sa priorisation ;

– les conséquences de la loi *Organisation et régulation du transport ferroviaire* sur **la liberté tarifaire de la SNCF** et sur **le transport interrégional de voyageurs par autocar** ;

– l'état de la réflexion sur **le réseau de transport du Grand Paris** et sur **quelques projets tels le Grand Paris ou le tunnel Lyon-Turin.**

\*

La politique des transports poursuit sa mutation initiée par les lois « Grenelle 1 » et « Grenelle 2 » et accélérée par le plan de relance de l'économie. Le Rapporteur spécial constate la cohérence des crédits demandés avec les ambitions affichées.

● L'**AFITF** est un acteur essentiel du financement des infrastructures de transports. Des ressources pérennes lui seront affectées à compter de l'entrée en vigueur de la taxe poids lourds prévue mi-2013. Le Rapporteur spécial s'interroge sur **sa fragilité financière structurelle**.

● De même, **RFF** – acteur principal pour la régénération et le développement du réseau ferroviaire – ne doit pas voir son **équilibre financier remis en cause** par une subvention d'équilibre qui baisse à mesure qu'augmentent les péages ferroviaires.

● Enfin, la loi de finances pour 2011 avait prévu la création d'un nouveau compte d'affectation spéciale *Contribution à l'exploitation des services nationaux de transports conventionnés*. Il retrace en recettes : le produit de la nouvelle contribution de solidarité territoriale due par les opérateurs ferroviaires sur le réseau grande ligne et une fraction de la taxe d'aménagement du territoire due par les sociétés concessionnaires d'autoroutes ; et en dépenses : les contributions liées à l'exploitation des services nationaux de transport de voyageurs conventionnés par l'État et au matériel de ces services. Il s'agit de **permettre que les trains grandes lignes trouvent leur équilibre financier** dans une logique de péréquation et de report modal. Cette année, le présent projet de loi prévoit une hausse de 70 millions d'euros des recettes du compte pour faire face à la hausse des péages. Il sera néanmoins difficile d'augmenter la recette chaque année.

\*

Le compte d'affectation spéciale *Contrôle et sanction automatisés des infractions au code de la route* a été transformé en *Contrôle de la circulation et du stationnement routiers* en loi de finances pour 2011. La transformation fait perdre aux amendes émanant des radars automatiques. Cette évolution est justifiée par la volonté de l'exécutif d'apporter de la clarté et de la lisibilité dans la répartition du produit des amendes des forces de sécurité. **Le Rapporteur spécial réitère ses critiques à l'égard de cette extension du champ du compte qui dégrade les conditions du suivi spécifique du produit des amendes radars automatiques. Il exprime les réserves les plus expresses sur un dispositif qui porte atteinte à l'universalité budgétaire sur un champ aussi large.**

## QUESTIONS D'ACTUALITÉ

- 1.– Avant-projet de schéma national d'infrastructures de transports (SNIT)
- 2.– Transports interrégionaux de voyageurs par autocar : en attente du rapport
- 3.– Le tunnel Lyon – Turin : boucler le financement
- 4.– Réseau de transport du Grand Paris : état des lieux
- 5.– SNCF : une plus grande liberté tarifaire
- 6.– Radar : transformation du CNT en établissement public
- 7.– Subvention aux associations environnementales : une grande concentration

## **1.- AVANT PROJET DE SCHÉMA NATIONAL D'INFRASTRUCTURES DE TRANSPORTS (SNIT) : RÉÉQUILIBRER, HIÉRARCHISER, FINANCER**

Quelle peut être l'ambition d'une politique de transport poursuivant le triple objectif d'amélioration de la compétitivité économique, de garantie du bien-être des habitants et de réduction de l'empreinte écologique des déplacements ? Où placer le curseur entre volontarisme politique et rationalité économique dans un contexte de finances publiques contraintes ?

Telles sont les principales questions auxquelles le Rapporteur spécial a apporté des éléments de réponse dans un rapport d'information publié en juin 2011<sup>(1)</sup>.

Le schéma national d'infrastructures de transport (SNIT) a pour objet de fixer les orientations de l'État en matière de développement, de modernisation et d'entretien des réseaux d'infrastructures à l'horizon de 30 ans. Son analyse faisait apparaître alors trois faiblesses principales :

– l'absence d'un plan de financement cohérent avec la réalité des finances publiques et avec la capacité de mobilisation de financements privés ;

– un manque de hiérarchisation des projets, notamment de développement ferroviaire, fondée sur des critères explicites ;

– une part trop grande des créations d'infrastructures nouvelles au détriment de la régénération de l'existant.

À la suite de ce rapport, le Gouvernement s'est engagé à annexer une note au projet de SNIT fixant les règles de financement. Le Rapporteur spécial estime que le plan de financement doit être au cœur du projet et constituer le critère principal de hiérarchisation tant pour asseoir la crédibilité du SNIT qu'à l'égard des agences de notation. De même, le Gouvernement a prévu de procéder à un début de hiérarchisation dont les critères méritent d'être explicités.

Par ailleurs, au cours de l'audition de Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement devant la commission des finances, celle-ci s'était engagée à porter l'effort de régénération ferroviaire à 2 milliards d'euros par an. Cet effort n'est pour l'instant retracé ni dans le projet de loi de finances pour 2012, ni dans le budget primitif de RFF.

Le projet de SNIT va être transmis au Conseil économique, social et environnemental qui devrait émettre un avis avant la fin de l'année 2011. Le Parlement sera alors saisi du projet pour une discussion sans vote.

---

(1) Rapport d'information n° 3450 de M. Hervé Mariton *La volonté ou l'illusion : le financement du schéma national d'infrastructures de transport*. Juin 2011.

## **2.- TRANSPORTS INTERRÉGIONAUX DE VOYAGEURS PAR AUTOCAR : EN ATTENDANT LA CONCRÉTISATION**

Lors du débat parlementaire sur le projet de loi *Organisation et régulation du transport ferroviaire*, le Rapporteur spécial – rapporteur pour avis du projet de loi – avait déposé un amendement visant à faciliter le transport interrégional par autocar en passant d'un régime d'autorisation à un régime de déclaration.

À l'appui de cette initiative, il rappelait que de telle liaison faciliterait grandement la vie de nombreux concitoyens – notamment les plus jeunes – entre villes moyennes de deux régions différentes ou vers les campus ou aéroports. Cette disposition serait également écologiquement responsable car l'absence de liaisons par autocar se traduit bien souvent par un recours accru à la voiture individuelle.

Cet amendement n'avait pas été adopté mais le secrétaire d'État, à l'époque M. Dominique Bussereau, avait pris l'engagement de communiquer un rapport au Parlement afin d'étudier « *la place de l'autocar dans notre système de transport* » notamment « *à certaines heures* » où « *les régions seraient bien inspirées de faire circuler quelques autocars à la place de TER quasi vides* ».

Le secrétaire d'État a confié ce rapport au Conseil général de l'environnement et du développement durable, chargé notamment de mener une étude d'impact.

Le rapport estime à « *5 % la part de marché des réseaux interurbains par autocar* ». Ce mode de transport reste par ailleurs lié à « *l'existence de gares routières dédiées en hypercentre, à des systèmes mutualisés de commercialisation sur Internet et à l'existence de systèmes efficaces d'information multimodale* ». **Le Rapporteur spécial estime que cette faible part de marché fait de l'autocar un mode de transport de niche et n'est pas susceptible de mettre en péril l'équilibre financier des liaisons ferroviaires.**

Concernant l'**autorité organisatrice**, le rapport préconise deux solutions : reconnaître aux régions la faculté d'organiser par convention l'exploitation d'une liaison régulière sans préjudice de l'article 72 de la Constitution qui interdit toute tutelle entre collectivités territoriales ou réserver la déclaration d'intérêt général à l'État.

La mission s'est ensuite accordée quel que soit le niveau d'autorité organisatrice retenue pour que ces services soient assurés dans le cadre de **convention à durée déterminée, avec droits exclusifs**.

Enfin, il est proposé de mettre en place un dispositif d'évaluation du cabotage national des services réguliers internationaux. **Le Rapporteur spécial estime que les conditions sont réunies et que plus rien ne s'oppose au développement du transport interrégional de voyageurs par autocar.**

**La loi de 2009 a, par ailleurs, autorisé les liaisons interrégionales dans le cadre du cabotage international. Le nombre de voyageurs nationaux ne doit pas excéder 50 % du total et ne pas constituer plus de 50 % du chiffre d'affaires.**

**Le Gouvernement a autorisé en juillet dernier l'ouverture de 230 liaisons interrégionales.**

### 3.- TUNNEL LYON – TURIN : BOUCLER LE FINANCEMENT

Élément du projet prioritaire n° 6 des réseaux transeuropéens de transport (RTE-T), le projet de nouvelle liaison ferroviaire Lyon-Turin doit contribuer à **faire basculer, de la route vers le fer, le trafic de marchandises traversant les Alpes franco-italiennes, secteur très sensible du point de vue environnemental mais aussi à dynamiser les échanges avec l'Italie – deuxième fournisseur et deuxième client de la France.**

La part du fer dans le transport de marchandises sur le secteur pourrait ainsi atteindre 50 %. Le projet doit aussi améliorer les liaisons entre les grandes agglomérations alpines de France et d'Italie et sécuriser les déplacements entre les deux pays.

Le projet comporte des parties situées sur les territoires français et italien (les accès) et une « *partie commune de la section internationale* » entre Saint-Jean de Maurienne et Chiusa San Michele.

Les accès français du projet figurent dans le programme prioritaire de 2 000 km de lignes nouvelles à lancer avant 2020, inscrit dans la loi de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement. La section internationale fait l'objet d'un engagement entre les deux pays dans le cadre du traité de Turin du 29 janvier 2001.

**Le Rapporteur spécial s'est rendu sur place afin de visiter les descenteries d'un futur tunnel essentiel pour la France et pour la région Rhône-Alpes en particulier.**

#### Accès français :

La réalisation du tunnel de base de la nouvelle liaison ferroviaire Lyon-Turin suppose la mise à niveau des accès fret et voyageurs du côté français. Ces accès doivent également prendre en compte la desserte de Chambéry par la LGV.

Ces accès comportent :

– un itinéraire voyageur comprenant une ligne nouvelle à grande vitesse entre Grenay et Chambéry, dont notamment le tunnel de Dullin-L'Épine, d'un coût de 2 250 millions d'euros (janvier 2007) et dont les études d'avant-projet sommaire ont été validées en 2002 ;

– un itinéraire fret comprenant une ligne mixte entre Grenay et St-Jean de Maurienne, dont notamment les tunnels de Chartreuse et de Belledonne/Glandon, d'un coût de 7 140 millions d'euros (janvier 2007) et dont les études d'avant-projet sommaire ont été validées en janvier 2010.

Une première phase de réalisation des accès voyageur et fret d'un montant de 4,4 milliards d'euros (janvier 2007) avait été définie en février 2007 comprenant notamment une ligne nouvelle mixte entre Grenay et Avressieux, le tunnel de Dullin-L'Épine et un premier tube du tunnel de Chartreuse. Elle avait fait l'objet d'un protocole de financement avec les collectivités territoriales le 18 mars 2007.

Depuis 2007, les nouvelles spécifications techniques d'interopérabilité imposent de reconfigurer le tunnel de Dullin-L'Épine en réalisant deux tubes de circulation alors qu'un seul était prévu initialement. Compte tenu de la présence de deux tubes de circulation, il est apparu nécessaire de réexaminer la possibilité de rendre le tunnel de Dullin-L'Épine également apte à la circulation de trafics de marchandises, notamment en procédant à un abaissement de son profil en long.

Les réflexions actuelles s'orientent vers la mise à l'enquête publique de l'ensemble de la ligne nouvelle entre Grenay et Chambéry, notamment avec un tunnel sous les massifs de Dullin-L'Épine rendu apte au trafic de fret et des tunnels sous les massifs de Chartreuse et de Belledonne.

Toutefois, compte tenu de l'ampleur des investissements, un phasage sera nécessaire. Il semble que la solution consistant à réaliser, dans un premier temps, une ligne nouvelle mixte entre Grenay et Chambéry, recueille un consensus relatif des élus régionaux. Dans un second temps, les premiers tubes des tunnels de Chartreuse et de Belledonne seraient réalisés, afin notamment de permettre la mise en place d'un service d'autoroute ferroviaire à grand gabarit.

La concertation inter-administrative des accès français au Lyon-Turin, préalable au lancement de l'enquête publique, est lancée dans l'objectif d'une mise à l'enquête avant la fin de l'année.

#### **Partie commune de la section internationale :**

Le coût de la partie commune, composée essentiellement de deux tunnels (« *tunnel de base* » et « *tunnel de l'Orsiera* ») respectivement d'environ 57 km et 19 km, est évalué à environ 10,5 milliards d'euros (janvier 2007), compte tenu du niveau actuel des études.

**Sur le territoire français**, la « *partie commune de la section internationale* » a été déclarée d'utilité publique par décret du Premier ministre le 18 décembre 2007, cette déclaration ayant été complétée sur le territoire de la commune de Villarodin-Bourget par un arrêté préfectoral en 2011. En outre, les acquisitions foncières se poursuivent.

Les études et les reconnaissances géologiques (creusement de « *descenderies* », assimilables à des tunnels de reconnaissance) ont été confiées à la société Lyon-Turin-Ferroviaire (LTF), filiale commune de RFF et RFI, pour une dépense totale atteignant, fin 2010, 824,19 millions d'euros. Le montant total des études et reconnaissances prévu dans le programme de LTF s'élève à 900,7 millions d'euros.

En France, les travaux de descenderies sont achevés : la descenderie de Modane (4 000 m) est terminée depuis novembre 2007 et le creusement de la descenderie de La Praz (2 480 m) s'est achevé en janvier 2009 ; les travaux de la descenderie de Saint-Martin-La-Porte (2 280 m) se sont achevés mi-2010.

**Sur le territoire italien**, à la suite des oppositions apparues en 2005 dans la vallée de Suse, un vaste processus de concertation locale via « *l'Observatoire du Val de Suse* », animé par Mario Virano, commissaire extraordinaire du Gouvernement italien, a été mis en place. En juin 2008, « *l'accord de Pracatinat* » marque une étape importante vers l'acceptation du projet, dont le tracé général a été modifié et approuvé le 29 janvier 2010. Dans ces conditions, les travaux de reconnaissance géologique (réalisation d'une galerie de reconnaissance, dite galerie de « *la Maddalena* ») ont pu reprendre en juin 2011.

Le « *projet préliminaire modificatif* » fixant le nouveau tracé sur le territoire italien et la mise à jour des spécifications techniques du projet est actuellement soumis à l'approbation de l'Italie.

S'agissant du financement, l'Union européenne a décidé, en décembre 2008, l'octroi d'un montant de 671,8 millions d'euros à l'opération sur la période 2007-2013 (dont 214 millions d'euros pour la France) dans le cadre du programme pluriannuel des RTE-T. Cette décision repose sur l'objectif de lancement des travaux de percement du tunnel de base à la fin de l'année 2013.

Dans le cadre de la revue à mi-parcours des projets inscrits aux RTE-T, l'Union européenne a décidé un léger ajustement de sa participation pour la porter à 662,6 millions d'euros, et annoncé son intention de prolonger la période de validité de sa décision jusqu'à fin 2015. L'Union européenne s'est également montrée très attentive au respect de certains jalons importants pour la réalisation du projet, et notamment la conclusion d'un avenant au traité de Turin.

Les itinéraires d'accès français ont quant à eux fait l'objet, le 11 juin 2009, d'une décision de subvention annuelle, au titre du programme annuel 2008 des RTE-T, à hauteur de 7,58 millions d'euros. Une subvention européenne de 4,7 millions d'euros avait déjà été accordée au titre du programme annuel 2007 des RTE-T.

En outre, le 17 décembre 2007, les ministres français et italien en charge des infrastructures ont défini un mandat de travail à la CIG pour la période 2008-2009 afin de préparer un nouvel accord binational portant sur le tracé définitif, le calendrier, la prise en charge financière ainsi que sur les principes de gouvernance de l'opération et de la politique de report modal.

Cet accord a enfin été conclu à la fin du mois de septembre 2011. La partie française financera 41,8 % du projet et la partie italienne 58,2 %.

#### **4.- RÉSEAU DE TRANSPORT DU GRAND PARIS : ÉTAT DES LIEUX**

Lors de son discours du 29 avril 2009 sur le Grand Paris, le Président de la République a annoncé **la réalisation d'un programme global de transport collectif de 35 milliards d'euros d'ici 2025.**

Dans ce cadre, la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris a prévu la réalisation d'une rocade par métro automatique et la création de la Société du Grand Paris (SGP), établissement public qui est chargé de la maîtrise d'ouvrage de l'opération. Ce projet a fait l'objet d'un débat public durant le dernier trimestre de l'année 2010.

Le 26 janvier 2011, l'État et la région Île-de-France ont conclu un accord sur la mise en œuvre d'un projet unique de rocade par métro automatique, répondant ainsi aux souhaits exprimés par les Franciliens lors des débats publics. Ce projet de réseau de transport du Grand Paris offrira aux Franciliens un moyen de transport structurant et maillé. Il correspond à un montant global d'investissement estimé à 17,5 milliards d'euros.

Le 26 mai 2011, le conseil de surveillance de la Société du Grand Paris a arrêté le schéma d'ensemble de ce projet, conforme à l'accord passé avec la région. **Ce réseau de transport, long d'environ 160 km et qui comportera plus de soixante gares, se compose de trois lignes qui desserviront notamment les trois aéroports parisiens, les futurs clusters d'Île-de-France ainsi que le centre de Paris en empruntant l'actuelle ligne 14. Ce schéma d'ensemble a été approuvé par décret le 24 août dernier.**

Après les phases d'études qui sont actuellement menées par la SGP et les premières enquêtes publiques qui devraient intervenir à l'automne 2012, les premiers travaux pourraient débuter en 2013 sur différents tronçons du Grand Paris. Ainsi, à partir de 2018, certains tronçons de lignes pourraient être exploités de façon autonome jusqu'à **la mise en service de la totalité du réseau du Grand Paris qui est prévue en 2025.**

Enfin, le Président de la République a réaffirmé le caractère irréversible du projet Grand Paris dans un discours le 10 octobre dernier.

## **5.– SNCF : LA LIBERTÉ TARIFAIRE NE DOIT PAS ANTICIPER L'OUVERTURE EFFECTIVE À LA CONCURRENCE**

Dimanche 31 juillet 2011, le décret sur la liberté tarifaire de la SNCF était publié au Journal Officiel dans le but « *d'adapter l'encadrement des tarifs de la SNCF à la faveur de l'ouverture progressive à la concurrence du marché ferroviaire.* »

### ***Les changements apportés par le décret***

La notion de période de pointe ou de période normale disparaît :

Le tarif le plus bas sera le *Prem's*, le plus élevé celui de la seconde classe plein tarif en période de pointe actuelle – la première restant hors contrôle de l'État : depuis 1983, la SNCF fixe librement les tarifs dans cette classe dédiée prioritairement à la clientèle affaires.

Cette nouvelle tarification offre une souplesse beaucoup plus grande à la SNCF lui permettant de fixer un éventail de prix beaucoup plus large, alors que jusqu'à présent, les prix ne pouvaient pas excéder ceux du plafond de la seconde classe plein tarif période normale, même quand la demande était forte.

Parallèlement, lorsqu'un train était en période de pointe, les prix ne pouvaient pas être fixés en deçà du tarif le plus bas possible fixé pour une seconde classe période de pointe, même quand la demande était très faible. Les trains étaient alors sous utilisés.

Par ailleurs, la SNCF devait fixer un an à l'avance dans quelle catégorie allait rouler chaque train – période de pointe ou période normale – sans être en mesure d'évaluer précisément le taux de remplissage attendu et donc d'adapter ses tarifs. Avec une marge d'erreurs élevée, 10 % des trains en période de pointe étaient remplis à peine à 50 %.

**Le Rapporteur spécial estime que la liberté tarifaire doit accompagner l'ouverture à la concurrence et non la précéder.** Il conviendra en conséquence d'être vigilant à ce que ces nouvelles libertés ne se traduisent pas par une hausse des tarifs même si la SNCF s'est engagée à vendre désormais 50 % de ses billets à un prix inférieur ou égal à celui des billets seconde classe période normale plein tarif actuelle.

## **6.- RADARS : UN ÉTABLISSEMENT PUBLIC CHARGÉ DE L'EXPLOITATION DU CENTRE NATIONAL DE TRAITEMENT**

L'Agence nationale de traitement automatisé des infractions (ANTAI) a été créée par le décret n° 2011-348 du 29 mars 2011 et succède à la direction de projet interministériel de contrôle automatisé (DPICA), chargé d'organiser le traitement automatisé des infractions aux codes de la route depuis sa création en février 2003.

En effet, la DPICA ayant été chargée par le ministère de l'Intérieur de la généralisation du procès-verbal électronique (PVé), en sus des ses missions relatives au contrôle sanction automatisé (CSA), il était devenu nécessaire de mieux structurer et rationaliser l'organisation administrative du traitement automatisé des infractions.

L'ANTAI est un établissement public administratif sous la tutelle du ministère de l'Intérieur.

Les missions de l'ANTAI sont les suivantes :

– la participation à la définition des normes techniques relatives au traitement automatisé des infractions, le contrôle et l'évaluation de leur application ;

– la conception, l'entretien, la maintenance, l'exploitation, le développement des systèmes et applications nécessaires au traitement automatisé des infractions ;

– l'édition, le publipostage, le routage et l'affranchissement des avis de contraventions et de différents courriers ;

– le tri des recours et autres courriers ;

– l'information des contrevenants ;

– l'organisation et la gestion du traitement automatisé des informations qui lui est confié en tant que prestataire.

Au titre de la subvention versée par le programme 751, l'ANTAI est chargée de l'exploitation du centre national de traitement de Rennes et de son fonctionnement courant.

\*

Cette évolution rejoint la proposition n° 3 « *Pouvant, à l'avenir, servir au traitement de l'ensemble des amendes forfaitaires, le centre national de traitement (CNT) de Rennes devrait être rapidement érigé en établissement public* » formulée par le Rapporteur spécial à la suite de son contrôle sur place en mai 2009<sup>(1)</sup>. Il salue donc la création de cet établissement public.

---

(1) Rapport d'information n°1650 Les amendes radars : retour à la sécurité routière. Hervé Mariton. Mai 2009.

## 7.- SUBVENTIONS AUX ASSOCIATIONS ENVIRONNEMENTALES : UNE GRANDE CONCENTRATION

Le programme 113 *Urbanisme, paysage, eau et biodiversité* versera depuis les BOP de l'administration centrale pour l'exercice 2011 un soutien à environ deux cents associations dont une moitié sélectionnée par les Parlementaires eux-mêmes dans le cadre de l'attribution de la réserve parlementaire. Le montant des subventions distribuées en centrale est estimé à un peu plus de 10 millions d'euros (AE = CP) en programmation 2011, dont 0,6 million d'euros pour la partie urbanisme. Ces montants étaient en 2010 du même ordre de grandeur.

Cet engagement financier de l'administration centrale doit être complété par les données des services déconcentrés qui ne sont pas disponibles à ce jour, pour 2011. **Le programme a versé 34,2 millions d'euros aux associations en 2010.**

Le programme 113 représente les trois quart du soutien apporté par la mission EDAD au secteur associatif et porte principalement sur le champ de la protection et de la valorisation des ressources naturelles. Ces subventions aux associations sont financées sur les crédits d'intervention du programme (titre 6), ou, si les associations sont opérateurs, une subvention pour charge de service public (titre 3). En effet, une grande part de la sous action 708 (création et gestion de réserves naturelles dotée de 20 millions d'euros) et de l'action 716 (ressources minérales dotées de 2 millions d'euros) est mise en œuvre par des acteurs en mission de service public.

Pour l'administration centrale, en 2011, les dix plus importantes dotations sont :

	<b>En centrale, en euros, en AE = CP</b>	<b>Programmation</b>
1	CEDRE	2 200 000
2	Office International de l'Eau	1 438 000
3	RNF	1 100 000
4	CESMAT	1 047 140
5	LPO	973 400
6	FPNRF	853 510
7	Fédération des CREN	400 000
8	France Nature Environnement	306 500
9	La Tour du Valat (Fondation Zones Humides)	220 000
10	ASTEE	190 000

Les dix premières associations subventionnées totalisent donc 25,52 % de la subvention totale.

Le responsable de programme désigne les associations qu'il souhaite subventionner, après validation du cabinet des ministres. La gestion des relations contractuelles avec les associations est confiée au bureau des associations, placé auprès du secrétaire général et point de passage unique de la gestion des associations en administration centrale. Ce bureau, interlocuteur référent unique au sens des circulaires réglant les rapports entre l'État et les associations, prend contact avec les associations, rédige les conventions et les avenants, et, après leur signature, adresse les documents contractuels au RPROG pour engagement et paiement.

## INTRODUCTION

Le projet de budget des transports est cohérent avec les objectifs du Grenelle de l'environnement. L'est-il avec nos contraintes financières ?

La hausse des crédits demandés pour les transports routiers, ferroviaires, fluviaux et maritimes et pour le programme *Urbanisme, eau, paysage et biodiversité* de 0,5 % en autorisations d'engagement et de 5,8 % en crédits de paiement n'est pas conforme à l'objectif défini lors de la loi de programmation.

Alors que les moyens sont contraints, la netteté des objectifs est plus que jamais nécessaire afin de ne pas céder à la facilité de la dépense publique.

Cela veut dire un Schéma national d'infrastructures de transports (SNIT) mieux calibré. En effet, l'important est de tenir le cap budgétaire dans la durée. Un SNIT non financé serait tout le contraire d'une ambition crédible.

S'agissant des autres enjeux environnementaux, mesurons aussi la nécessité de définir les politiques en raison de leur utilité dans une obligation de résultats et non dans la poursuite routinière de dépenses mal justifiées. La politique de l'eau mérite, à l'évidence, d'être réévaluée.

Une nouvelle époque pour les finances publiques se traduit nécessairement dans les matières techniques et doit conduire à une véritable révision des politiques. Mesurer les moyens n'interdit pas de faire mieux.



## **CHAPITRE PREMIER : POLITIQUE DES TRANSPORTS : MAÎTRISER LES DÉPENSES SANS RENONCER AUX OBJECTIFS DU GRENELLE DE L'ENVIRONNEMENT**

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 est menée dans un cadre institutionnel par un ministère de l'Écologie, du développement durable, des transports et du logement (MEDDTL), maintenant bien ancré dans le paysage.

**La politique des transports bénéficie cette année encore de crédits réorientés en faveur du redéploiement modal.**

Les crédits budgétaires demandés pour 2012 sont en général cohérents avec les objectifs fixés.

### **I.- UN CADRE D'ACTION ÉTABLI**

La politique de développement durable dispose de ses deux textes fondateurs : la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement dite « Grenelle 1 » et la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement dite « loi Grenelle 2 ». Cette politique s'appuie par ailleurs sur un ensemble de dispositions fiscales incitant à l'économie d'énergie et à la diminution du rejet des gaz à effet de serre.

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

##### **1.- Lois Grenelle 1 et 2 : garder le cap**

Les principaux acquis législatifs se sont traduits jusqu'ici par 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.

S'agissant 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 « écotaxe », à compter de 2013 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.

La loi dite « Grenelle 2 » constitue la déclinaison technique et territoriale de « 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 spécial 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 entraîner le pays vers une logique de décroissance.**

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

La **politique nationale des transports** constitue l'une des composantes principales de la politique de développement durable définie dans le cadre du Grenelle de l'environnement. En cela, elle doit contribuer dans un cadre résolument intermodal à répondre aux enjeux de préservation de l'environnement et du cadre de vie des Français ainsi que **d'amélioration de la compétitivité durable de l'économie** française pour laquelle les infrastructures de transport constituent un atout important. Les enjeux auxquels l'État répond à travers les différentes actions de cette politique découlent principalement des objectifs fixés par la loi de programmation du 3 août 2009 relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement. Cette politique repose ainsi sur une stratégie fondée sur les axes principaux suivants :

– optimiser le système de transport existant pour limiter la création de nouvelles infrastructures ;

– améliorer les performances du système de transport dans la desserte des territoires ;

– améliorer les performances énergétiques du système de transport ;

– réduire l'empreinte environnementale des infrastructures et équipements de transport.

Ces objectifs se sont traduits dans l'avant-projet de **Schéma national d'infrastructures de transport (SNIT)** de janvier 2001 ayant pour objet de fixer les orientations de l'État en matière de développement, d'entretien des réseaux

d'infrastructures. Le Rapporteur en a fait une analyse en juin dernier<sup>(1)</sup>. Cette analyse faisait apparaître **trois faiblesses principales** :

– l'absence d'un plan de financement cohérent avec la réalité des finances publiques et avec la capacité de mobilisation de finances privées ;

– un manque de hiérarchisation des projets, notamment de développement ferroviaire, fondée sur des critères explicites ;

– une part trop grande des créations d'infrastructures nouvelles au détriment de la régénération de l'existant.

Le débat sur le projet de SNIT dont la date n'est pas fixée à ce jour devra être l'occasion de faire disparaître ces faiblesses et de faire du **schéma un outil crédible**.

Le comité interministériel de la **sécurité routière** qui s'est réuni le 11 mai 2011 sous la présidence du Premier ministre a défini 5 axes principaux : dissuader les excès de vitesse, lutter contre l'alcoolémie et les stupéfiants sur la route, sécuriser l'usage du deux roues motorisé, renforcer la vigilance au volant et combattre tous les facteurs qui réduisent l'attention portée à la conduite et donner plus de place au citoyen dans la politique de sécurité routière. Ces axes sont déclinés en 18 mesures sur lequel le Rapporteur spécial reviendra.

Les grandes priorités du **secteur maritime** pour l'année 2012 et à moyen terme, restent la sécurité maritime, l'emploi maritime ainsi que la capacité à mettre en œuvre sur le littoral les politiques du ministère, notamment en termes de développement durable maritime et littoral. En matière d'enseignement, la réforme de l'enseignement supérieur maritime a abouti à la création de l'École nationale supérieure maritime (ENSM). Le comité interministériel de la mer (CIMER) lors de sa réunion du 10 juin 2011 a réaffirmé la création d'une fonction garde-côtes, rendue effective par le décret n° 2010-834 du 22 juillet 2010. Elle permet une meilleure coordination et facilite la définition et la mise en œuvre des priorités d'action, sur la base d'une allocation optimale des moyens disponibles.

Enfin, **la préservation des ressources et des milieux naturels** reste un axe fort de la mission avec notamment la protection et la restauration du vivant sauvage et justifie un redéploiement au sein de la mission par rapport aux dotations prévues par le triennal, afin de mettre en œuvre la nouvelle stratégie nationale de la biodiversité (SNB), présentée par la ministre le 19 mai 2011.

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

---

(1) Rapport d'information n° 3450 de M. Hervé Mariton, député. *La volonté ou l'illusion : le financement du schéma national d'infrastructures de transport.*

## B.– DES CHOIX QUI TROUVENT LEUR TRADUCTION BUDGÉTAIRE DANS LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2012

### 1.– Évolution des crédits pour 2011-2013 : une grande stabilité

#### CRÉDITS PAR PROGRAMME, 2010-2012

(en millions d'euros)

Numéro et intitulé du programme	2011		2012		2013	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
203 Infrastructures et services de transports	4 308,8	4 007,5	4 032	4 052,6	4 016,6	4 045,4
207 Sécurité et circulation routière	57,6	57,6	56,2	56,2	54,7	54,7
205 Sécurité et affaires maritimes	129,7	132,1	135,5	130,5	127,2	130,6
113 Urbanisme, paysages, eau et biodiversité	349,9	345,1	349,9	343,6	349,9	343,6
159 Information géographique et cartographie	82	82	84,7	84,7	83,1	83,1
<b>Total</b>	<b>4 928</b>	<b>4 624,3</b>	<b>4 658,3</b>	<b>4 667,6</b>	<b>4 631,5</b>	<b>4 657,4</b>

Source : *Projet annuel de performances 2011.*

La loi de programmation prévoyait une baisse de 5,4 % en autorisations d'engagement et une légère hausse de 0,9 % en crédits de paiement en vue de ramener le déficit public à moins de 3 % du PIB à l'horizon 2013.

### 2.– Une dotation budgétaire majorée par rapport au triennal

#### CRÉDITS DEMANDÉS POUR 2012 À PÉRIMÈTRE 2011 - HORS FONDS DE CONCOURS

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement (AE)			Crédits de paiement (CP)		
	Ouvertes en LFI 2011	PLF 2012	variation (en %)	Ouverts en LFI 2011	PLF 2012	variation (en %)
Programme n° 203 <i>Infrastructures et services de transports</i>	4 291,7	4 279	- 0,3	4 060,3	4 307,5	+ 6,1
Programme n° 207 <i>Sécurité et circulation routières</i>	57,6	56,2	- 2,4	57,6	56,2	- 2,4
Programme n° 205 <i>Sécurité et affaires maritimes</i>	129,6	143,5	+ 10,7	132	145,5	+ 10,2
Programme n° 113 <i>Urbanisme, paysages, eau et biodiversité</i>	350	360,9	+ 3,1	345,2	346,6	+ 0,4
Programme n° 159 <i>Information géographique et cartographique</i>	81,9	96,6	+ 17,9	81,9	96,6	+ 17,9
<b>Total</b>	<b>4 910,8</b>	<b>4 936,2</b>	<b>+ 0,5</b>	<b>4 677</b>	<b>4 952,4</b>	<b>+ 5,8</b>

Source : *projet de loi de finances pour 2012.*

La hausse des crédits demandés de 0,5 % en autorisations d'engagement et de 5,8 % en crédits de paiement n'est pas conforme à l'objectif défini lors de la loi de programmation. **Le Rapporteur spécial rappelle que le nécessaire objectif de réduction du déficit public doit passer avant tout par une maîtrise de la dépense** plutôt que par une hausse des prélèvements obligatoires.

**FONDS DE CONCOURS ET ATTRIBUTIONS DE PRODUITS  
ATTENDUS EN 2011**

(en millions d'euros)

	AE	CP
Programme n° 203 <i>Infrastructures et services de transports</i>	2 525,3	1 528,2
Programme n° 207 <i>Sécurité et circulation routières</i>	0,1	0,1
Programme n° 205 <i>Sécurité et affaires maritimes</i>	3	3
Programme n° 113 <i>Urbanisme, paysages, eau et biodiversité</i>	0,2	0,2
Programme n° 159 <i>Information géographique et cartographique</i>	-	-
<b>Total</b>	<b>2 528,6</b>	<b>1 531,5</b>

Source : projet de loi de finances 2011.

L'essentiel des fonds de concours et attributions de produits concerne le programme n° 203. L'action n° 1 du programme *Développement des infrastructures routières* est entièrement financée à hauteur de 1 623 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 754,3 millions d'euros en crédits de paiement par l'AFITF et les collectivités territoriales participant au cofinancement dans le cadre des programmes de modernisation des itinéraires routiers (PPDMI) tandis que l'AFITF et RFF financent 444,1 millions d'euros en autorisations d'engagement et 318 millions d'euros en crédits de paiement au titre de l'action n° 10 *Infrastructures de transports collectifs et ferroviaires*.

**II.- LE MEDDTL : UN OUTIL QUI ARRIVE À MATURITÉ**

**A.- LE MEDDTL EST PORTEUR DE 28 RÉFORMES DE LA RGPP**

Dans le cadre des quatrième et cinquième conseils de modernisation des politiques publiques (CMPP) des 30 juin 2010 et 9 mars 2011, le Président de la République a lancé une nouvelle phase de la révision générale des politiques publiques (RGPP). Pour le MEDDTL, cette nouvelle phase, tout en confirmant et prolongeant les engagements du développement durable et les missions prioritaires du MEDDTL, met l'accent sur la performance des services du ministère et des opérateurs et sur la simplification des démarches des usagers.

Au total, le ministère est porteur de 28 réformes RGPP. Cinq mesures ont été clôturées dans la loi de règlement des comptes et rapport de gestion pour 2010.

Les nouvelles mesures s'articulent autour de cinq objectifs :

- faire évoluer l'organisation et les missions des services du ministère ;
- conforter la transition vers une société du développement durable ;
- rationaliser l'organisation et les missions de certains opérateurs : VNF poursuivra sa modernisation et examen de l'opportunité de créer un établissement public des espaces naturels protégés ;
- simplifier les procédures au bénéfice des usagers ;
- rationaliser la gestion des infrastructures publiques : organisation des services en charge de la gestion du réseau routier national, mutualisation au niveau régional des services de l'État en charge de l'instruction des projets de grande envergure.

#### B.– LES SERVICES DÉCONCENTRÉS DU MINISTÈRE SONT PROGRESSIVEMENT OPÉRATIONNELS

La mise en œuvre des politiques du ministère s'appuie sur un pôle régional désormais unifié qui constitue l'échelon des grandes politiques publiques nationales, de définition des orientations régionales et de pilotage de leur déclinaison sur le territoire :

– les 21 directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) ont été mises en place en 2009 et 2010 sur le territoire métropolitain hors Île-de-France ainsi que les 4 directions interrégionales de la mer (DRIM) ;

– en Île-de-France, ont été mises en place 3 directions régionales et interdépartementales : équipement et aménagement (DRIEA), environnement et énergie (DRIEE), habitat et logement (DRIHL) ;

À l'échelon départemental, il s'agit de regrouper, dans un mouvement plus large, les nombreux services de l'État.

Le défi réside dans l'articulation entre les niveaux régional et départemental et notamment pour le préfet de département d'exercer toute son **autorité fonctionnelle** sur la DREAL sans exercer pour autant d'**autorité hiérarchique** afin de jouer pleinement son rôle d'autorité environnemental. Le Rapporteur spécial souligne qu'il s'agit d'un changement de culture qui dépasse le cadre de la mission et dont il ne mésestime pas les difficultés.

C.— LE CONTRÔLE DES MOYENS EST TOUTEFOIS DIFFICILE DU FAIT D'UN PROGRAMME SOUTIEN TROP ÉTENDU

Les moyens concourant à la mission *Écologie, développement et aménagement durables* sont regroupés au sein du programme 181 *Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer*.

Si cette organisation a le mérite de favoriser une mutualisation des moyens, elle ne facilite pas le contrôle budgétaire exercé par le Parlement. De plus, elle interdit aux responsables de programmes d'être complètement acteurs de leurs actions. L'esprit de la LOLF n'est pas respecté en la matière. **La mission ne sera pleinement parvenue à maturité que lorsque les programmes présenteront les moyens des politiques suivies selon une optique de coûts complets.**

**Le Rapporteur spécial ne peut cette année encore que déplorer l'imperfection de l'information transmise au Parlement.**



## CHAPITRE II : INFRASTRUCTURES ET SERVICES DE TRANSPORT : ASSURER DES FINANCEMENTS SOLIDES

Le programme n° 203 *Infrastructures et services de transport* regroupe l'ensemble des moyens de l'État concourant à la politique des transports terrestres, 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 la loi « Grenelle 1 », dont bon nombre sont repris dans le futur schéma national des infrastructures de transport.

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. Sur ce plan, suite à la création de l'autorité de régulation des autorités ferroviaires (ARAF) par la loi n° 2009-1503 du 8 décembre 2009.

Il faut maintenant accentuer l'ouverture à la concurrence notamment du secteur des trains régionaux, après la remise du « **rapport Grignon** » au Secrétaire d'État chargé des transports en mai 2011, 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 EN LÉGÈRE HAUSSE EN 2012

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.

### AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT DEMANDÉES POUR 2012 SUR LE PROGRAMME N° 203 INFRASTRUCTURES ET SERVICES DE TRANSPORTS

(en millions d'euros)

	Crédits budgétaires			Fonds de concours et attributions de produits		
	LFI 2011	PLF 2012	variation (en %)	LFI 2011	PLF 2012	variation (en %)
Action n° 1 : <i>Développement des infrastructures routières</i>				1 058	1 623	+ 53,4
Action n° 10 : <i>Infrastructures de transports collectifs et ferroviaires</i>	3 461,5	3 660,5	+ 5,7	528,1	444,1	- 15,9
Action n° 11 : <i>Infrastructures fluviales, portuaires et aéroportuaires</i>	139,5	135,3	- 3	96,8	94	- 2,8
Action n° 12 : <i>Entretien et exploitation du réseau routier national</i>	287,8	329,6	+ 14,5	285	311	+ 9,1
Action n° 13 : <i>Soutien, régulation, contrôle et sécurité des services de transports terrestres</i>	335,5	103,1	- 69,2	37	50	+ 35,1
Action n° 14 : <i>Soutien, régulation et contrôle dans les domaines des transports fluviaux, maritimes et aériens</i>	43,8	26,1	- 40,4			
Action n° 15 : <i>Stratégie et soutien</i>	23,3	24,1	+ 3,4	3	3,2	+ 6,6
<b>Total</b>	<b>4 291,4</b>	<b>4 278,7</b>	<b>- 0,2</b>	<b>2 007,9</b>	<b>2 525,3</b>	<b>+ 25,7</b>

Les demandes d'autorisations d'engagement sont en baisse de 0,2 % principalement du fait de la chute de 69,2 % des crédits de l'action n° 13 *Soutien, régulation, contrôle et sécurité des services de transports terrestres* mais également de la baisse de 40,4 % des crédits de l'action n° 14 *Soutien, régulation et contrôle dans les domaines des transports fluviaux, maritimes et aériens*.

En revanche, le Rapporteur spécial salue le relèvement prévu des crédits de l'action n° 12 *Entretien et exploitation du réseau routier national* de 14,5 % en autorisations d'engagement et de 15 % en crédits de paiement après les baisses significatives de l'année 2011. Ces crédits sont plus conformes à la priorité donnée à très juste titre par le SNIT à l'entretien du réseau routier.

Par ailleurs, les crédits de paiement sont en nette augmentation notamment du fait des actions n° 10 *Infrastructures de transports collectifs et ferroviaires* qui augmente de 199 millions d'euros et n° 12 *Régulation, contrôle et sécurité des services de transports terrestres* mais aussi de l'action n° 13 *Soutien, régulation, contrôle et sécurité des services de transports terrestres*, qui voit sa dotation croître de 9,6 millions d'euros.

**DEMANDES DE CRÉDITS DE PAIEMENT 2012 POUR LE PROGRAMME N° 203  
INFRASTRUCTURES ET SERVICES DE TRANSPORTS**

*(en millions d'euros)*

	Crédits budgétaires			Fonds de concours et attributions de produits		
	LFI 2011	PLF 2012	variation (en %)	LFI 2011	PLF 2012	variation (en %)
Action n° 1 : <i>Développement des infrastructures routières</i>				894,2	754,3	- 15,6
Action n° 10 : <i>Infrastructures de transports collectifs et ferroviaires</i>	3 461,5	3 660,5	+ 5,7	353,4	318	- 10
Action n° 11 : <i>Infrastructures fluviales, portuaires et aéroportuaires</i>	137,2	138,3	+ 0,8	85,8	80	- 6,7
Action n° 12 : <i>Entretien et exploitation du réseau routier national</i>	298	342,7	+ 15	338,3	336,6	- 0,5
Action n° 13 : <i>Soutien, régulation, contrôle et sécurité des services de transports terrestres</i>	105,5	115,1	+ 9	29,1	36	+ 23,7
Action n° 14 : <i>Soutien, régulation et contrôle dans les domaines des transports fluviaux, maritimes et aériens</i>	34,5	26,6	- 22,8	2		
Action n° 15 : <i>Stratégie et soutien</i>	23,3	24,1	+ 3,4	3	3,2	+ 6,6
<b>Total</b>	<b>4 060</b>	<b>4 307,3</b>	<b>+ 6,1</b>	<b>1 705,8</b>	<b>1 528,1</b>	<b>- 10,4</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 tableau suivant présente l'évolution des crédits demandés par titre de dépenses.

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

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement (AE)			Crédits de paiement (CP)		
	LFI 2011	PLF 2012	variation (en %)	LFI 2011	PLF 2012	variation (en %)
Titre 3 : Dépenses de fonctionnement	244,9	254,5	+ 3,9	245,8	254,5	+ 3,5
Titre 5 : Dépenses d'investissement	130,2	165,7	+ 27,2	141,6	175,9	+ 24,2
Titre 6 : Dépenses d'intervention	3 916,5	3 858,7	- 1,4	3 672,8	3 877	+ 5,5
<b>Total</b>	<b>4 291,7</b>	<b>4 279</b>	<b>- 0,2</b>	<b>4 060,3</b>	<b>4 307,5</b>	<b>+ 6,1</b>
y.c fonds de concours	6 299,6	6 804,3	+ 8	5 766,3	5 835,8	+ 1,2

Source : *Projet de loi de finances pour 2012.*

Le tableau suivant rappelle l'évolution triennale des plafonds de crédits budgétaires pour le programme sur la période 2011-2013 tels qu'ils ont été votés l'an dernier.

**PLAFONDS DE DÉPENSES POUR LA PÉRIODE 2011-2013 :  
PROGRAMME N° 203 INFRASTRUCTURES ET SERVICES DE TRANSPORTS**

(en millions d'euros)

		2011	2012	2013
Autorisations d'engagement	Montant	4 308,8	4 032	4 016,6
	% variation par rapport à n-1		- 6,4	- 0,3
	% variation par rapport à 2011			- 6,7
Crédits de paiement	montant	4 007,5	4 052,6	4 045,5
	% variation par rapport à n-1		+ 1,1	- 0,1
	% variation par rapport à 2011			+ 1

Source : *Projet de loi de finances pour 2011.*

## II.- L'AFITF : DES RESSOURCES FRAGILISÉES PAR LE RETARD DE LA TAXE POIDS LOURDS

### FINANCEMENT 2011 – 2013 DE L'AFITF

(en millions d'euros)

		2011	2012	2013
<b>Ressources existantes</b>		<b>880</b>	<b>895</b>	<b>910</b>
	<i>TAT</i>	545	555	565
	<i>Redevance domaniale</i>	190	195	200
	<i>Amendes radars</i>	145	145	145
<b>Ressources nouvelles</b>		<b>400</b>	<b>0</b>	<b>730</b>
	<i>Taxe poids lourds</i>	0	0	630
	<i>Augmentation de la redevance domaniale</i>	0	0	100
	<i>Droit de concession A63</i>	400	0	0
<b>Subvention budgétaire</b>		<b>974,3</b>	<b>1 123,3</b>	<b>974,3</b>
<b>Subvention plan de relance</b>		<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Avance du Trésor (remboursement)</b>		<b>- 20</b>	<b>- 20</b>	<b>- 20</b>
<b>TOTAL DES RESSOURCES</b>		<b>2 234,3</b>	<b>1 998,3</b>	<b>2 594,3</b>

Source : MEDDTL.

Plusieurs remarques sont à formuler sur ce tableau de financement de l'AFITF :

– la subvention budgétaire qui était prévue en 2012 à 974 millions d'euros se montera à 1 123,3 millions d'euros. Cette **différence de 149,3 millions d'euros** est une conséquence directe du retard pris dans la mise en œuvre de la taxe poids lourds. En effet, il était prévu dans le triennal une recette de 580 millions d'euros dès 2012. Ce retard a une seconde conséquence : une baisse des ressources de l'AFITF en 2012 qui passe de 2 514 millions d'euros prévus à 1 998,3 millions d'euros ;

– il était prévu dans le financement une augmentation de la redevance domaniale en 2012 pour tenir compte du report induit par l'entrée en vigueur de la taxe poids lourds vers les autoroutes concédées du trafic poids lourds. Cette augmentation ne pourra intervenir avant 2013.

A.– EN ATTENDANT L'ÉCOTAXE POIDS LOURDS, LA SUBVENTION BUDGÉTAIRE DEMEURE INDISPENSABLE MAIS NON SUFFISANTE

Les ressources de l'AFITF proviennent essentiellement du secteur routier et financent des infrastructures notamment ferroviaires. **C'est donc un outil au service du report modal.**

Ses ressources proviennent principalement :

– de la redevance domaniale versée par les sociétés concessionnaires d'autoroutes : 195 millions d'euros au budget primitif 2012 de l'AFITF ;

– de la taxe d'aménagement du territoire (TAT) prélevée par les concessionnaires d'autoroutes : 555 millions d'euros au budget primitif 2012 ;

– d'une partie des amendes du dispositif de contrôle de sanction automatisé des infractions au code de la route : 145 millions d'euros au budget primitif 2012. Le produit des amendes radars retrouve une dynamique en raison de l'installation des radars aux feux rouges.

Ces recettes pérennes ont vocation à être complétées notamment par la taxe sur les poids lourds circulant sur le réseau routier non concédé, instituée par l'article 153 de la loi de finances pour 2009 qui devrait rapporter à l'AFITF, **en 2013 630 millions d'euros déduction faite des frais de collecte et des versements aux collectivités territoriales** <sup>(1)</sup>.

La signature du contrat entre l'État et le prestataire chargé de la conception, la mise en place et la gestion de l'infrastructure – la société *Autostrade per Italia* – devrait intervenir dans les toutes prochaines semaines. Elle aura ensuite **21 mois** pour réaliser le système et débiter son exploitation.

Les recettes nouvelles issues de l'écotaxe poids lourds n'étant pas encore disponibles, le complément de recettes est apporté par une subvention d'équilibre du budget général de l'État figurant depuis 2009 au programme 203. Pour 2011, son montant est évalué à 974 millions d'euros.

En 2012, celle-ci sera revalorisée de 149 millions d'euros mais restera insuffisante pour équilibrer le budget prévisionnel. Celui-ci prévoit des dépenses en 2012 de 2 165,2 millions d'euros pour des recettes prévues à 1 998,3. La différence sera financée par un fonds de roulement qui n'est pas inépuisable puisqu'il sera de 167,9 millions d'euros au 31 décembre 2011.

---

(1) *Rapport d'information n° 3782, Le long chemin de la taxe poids lourds, par M. Hervé Mariton, Député, Octobre 2011.*

## LA REDEVANCE DOMANIALE VERSÉE PAR LES SOCIÉTÉS CONCESSIONNAIRES D'AUTOROUTES STABILISÉE EN 2012

L'État a, par le décret n° 97-606 du 31 mai 1997, institué et mis à la charge des sociétés d'autoroute, sur le fondement des articles L. 28 et 29 du code de domaine de l'État, une redevance. **Cette redevance n'est pas une imposition.** Il s'agit d'un prélèvement domanial de nature non fiscale s'apparentant à une redevance pour service rendu. Son produit est ainsi 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 présent projet de loi de finances n'explicite pas l'augmentation de cette 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 qu'elle 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 les ministres chargés des transports et 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, **notamment après l'entrée en vigueur de la taxe poids lourds**, 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**.

**Les engagements de dépense de l'AFITF sont nettement supérieurs à ses recettes.** Au total, selon le rapport annuel 2009 du contrôleur budgétaire et comptable ministériel (CBCM) cité par la Cour des comptes, en cinq ans d'existence, l'agence a perçu 10 milliards d'euros de recettes, tandis qu'elle s'est engagée à payer 17 milliards d'euros et en a déjà payé 10. Sur la période 2005-2009, le montant des restes à payer s'élevait donc à 7 milliards d'euros. Il se monterait à plus de 24 milliards d'euros en 2014, sans assurance de financements correspondants. **L'évolution des restes à payer de l'AFITF constitue donc un facteur de risque important et grandissant.**

De plus, bien que n'étant pas votés par le Parlement, les engagements de l'AFITF, qui sont approuvés par les représentants de la tutelle au conseil d'administration de l'opérateur, engagent l'État. Ce dispositif est peu compatible avec les articles 7 et 9 de la LOLF en ce qu'il déroge au principe d'universalité budgétaire.

#### **LE FINANCEMENT DES INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT PAR LA TAXE D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE VERSÉE PAR LES SOCIÉTÉS AUTOROUTIÈRES**

**La création de la TAT en loi de finances initiale pour 1995 et ses augmentations successives (LFI pour 1996, LFI pour 2000) ont été compensées aux sociétés d'autoroute par avenants au contrat de concession incluant des hausses tarifaires significatives et/ou des allongements de durée de concession** en conformité avec l'article 37 de la loi du 4 février 1995 qui dispose que *« les conséquences de la taxe instituée par l'article 302 bis ZB du code général des impôts sur l'équilibre financier des sociétés concessionnaires sont prises en compte par des décrets en Conseil d'État qui fixent notamment les durées des concessions d'autoroute »*.

La loi de finances pour 2011 a modifié le deuxième alinéa de l'article 302 bis ZB du code général des impôts, pour faire passer le tarif de la TAT de **6,86 euros à 7,32 euros** pour mille kilomètres parcourus. Cette augmentation du tarif a permis de dégager 35 millions d'euros supplémentaires afin de financer les trains d'équilibre du territoire.

L'article 19 du présent projet de loi de finances prévoit l'augmentation des ressources du compte d'affectation spéciale *Services nationaux de transports conventionnés de voyageurs*. La logique de péréquation se traduit par un relèvement du plafond de la taxe sur le résultat des entreprises ferroviaires (TREF) plutôt que de relever le montant du produit de la TAT. Ce produit passant de 35 millions d'euros à 105 millions d'euros, cela aurait conduit à relever le tarif des péages acquittés par les automobilistes pour préserver l'équilibre des concessions d'autoroutes, dans le respect des contrats conclus avec leurs titulaires.

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

### EMPLOI 2011 – 2013 DE L'AFITF

(en millions d'euros)

		2011	2012	2013
<b>Routes</b>		<b>872,7</b>	<b>793,1</b>	<b>800</b>
	<i>CPER/PDMI</i>	339,6	319,8	370
	<i>Autres</i>	533,1	473,3	430
<b>Non routier</b>		<b>1 317,6</b>	<b>1 372</b>	<b>1 795</b>
	<i>LGV</i>	340,3	393,5	490
	<i>Canal Seine-Nord-Europe</i>	28,7	13	130
	<i>TCSP Grenelle</i>	99,8	239,3	300
	<i>CPER</i>	388,8	355,7	350
	<i>Autres</i>	459,8	370,4	525
<b>TOTAL DES EMPLOIS</b>		<b>2 190,4</b>	<b>2 165,2</b>	<b>2 595</b>

Source : MEDDTL.

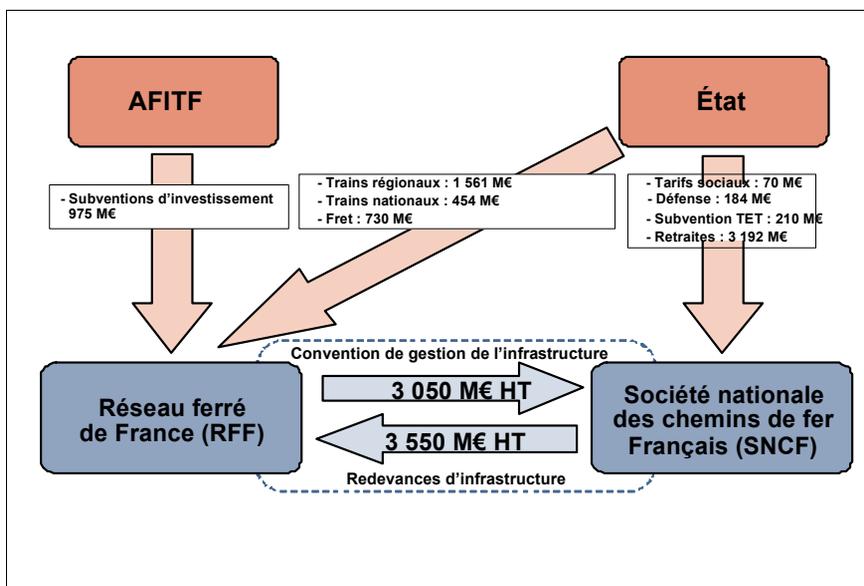
**L'objectif est donc de consacrer jusqu'à 63 % des crédits de paiement de l'AFITF aux modes ferroviaire, fluvial et maritime contre 37 % aux infrastructures routières.**

### III.- PRÉPARER LE SYSTÈME FERROVIAIRE À LA CONCURRENCE PAR UNE CLARIFICATION DU RÔLE DE CHAQUE ACTEUR

#### A.- PÉAGES FERROVIAIRES : UN DÉBAT SYMPTÔMATIQUE D'UNE SÉPARATION GESTIONNAIRE D'INFRASTRUCTURE/OPÉRATEUR NON OPTIMALE

##### 1.- Un système ferroviaire non efficient

##### « TRIANGLE » FERROVIAIRE POUR 2011



(en millions d'euros hors taxes)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Prévision 2011	Prévision 2012
Concours de l'État à RFF (LFI)	2 585	2 738	2 678	2 627	2 504	2 441	2 350	2 197	2 166
Paiements des entreprises ferroviaires à RFF au titre des péages d'infrastructure <sup>(1)</sup>	2 130	2 183	2 285	2 540	2 769	2 891	3 041	3 550	3 650
Versements de RFF à la SNCF au titre de la convention de gestion	2 531	2 531	2 600	2 715	2 799	2 764	2 919	3 050	n.d.*

(1) (comptes et prévisions RFF : prestations minimales + redevance complémentaire d'électricité).

(2) (partie exploitation par la DCF et partie entretien par SNCF-Infra).

Source : comptes et prévisions RFF.

L'organisation du système ferroviaire est considérée comme non optimale par l'ensemble des acteurs. La qualité de gestionnaire d'infrastructures confiée à RFF et de gestionnaire d'infrastructures délégué confiée à la SNCF conduit à une

situation où c'est RFF qui conçoit les sillons mais où c'est la SNCF en assure l'exploitation proprement dite.

La SNCF semble pencher pour une solution « allemande » où le gestionnaire du réseau est intégré au sein de la holding Deutsche Bahn tandis que RFF s'est prononcé pour la première fois par la voix de son président pour l'intégration au sein de son groupe des 14 000 cheminots de la branche infra de la SNCF qui sont chargés de la régulation des circulations de trains.

**Le Rapporteur spécial estime qu'une réflexion doit s'engager sur les limites du système actuel et de ses évolutions possibles. Il considère en revanche qu'un retour de RFF dans le giron de la SNCF constituerait un frein inopportun au développement de la concurrence.**

## 2.– Décisions prises par le Gouvernement sur les péages ferroviaires

La réforme de la tarification inspirée des principes énoncés par le rapport de l'Inspection générale des finances et du Conseil général des ponts et chaussées de juillet 2007 est intervenue en fin d'année 2008. Trois raisons principales justifiaient sa mise en place :

– l'équilibre financier du système n'était pas assuré, en particulier dans le contexte de rattrapage des retards de régénération du réseau ;

– les incitations économiques fournies aux différents acteurs étaient mauvaises : ainsi pour le fret, les péages étaient très inférieurs aux seuls coûts marginaux d'usage ou pour les TER, les régions ne payaient qu'une fraction des coûts occasionnés ;

– le système ferroviaire était mal préparé à l'introduction de la concurrence sur certains segments du trafic voyageurs.

La nouvelle tarification dont l'application est devenue effective le 13 décembre 2009, se fonde sur **les coûts de maintenance de l'infrastructure et la réalité économique des différents types de services ferroviaires**. La réforme s'est traduite par une refonte de la structure des péages et par l'énoncé de principes concernant l'évolution des péages TGV.

### ● Structure des tarifs :

Elle est composée de trois éléments :

– une redevance de circulation répercutant sur chaque train les coûts directement occasionnés par cette circulation correspondant aux coûts marginaux ;

– une redevance de réservation tenant compte de l'état de saturation de l'infrastructure : elle est payée principalement par les TGV et les Transiliens ;

– une redevance d'accès pour les seuls transports conventionnés à savoir les TER et les Transiliens couvrant les coûts de mise à disposition de l'infrastructure. Elle est versée directement par l'État à RFF pour chaque région à l'exception de la région Île-de-France.

La refonte des tarifs a permis de rapprocher la structure des coûts de celle des redevances par activité et clarifier ainsi l'équilibre financier de chacune d'elles. Elle a eu pour corollaire la refonte des subventions de l'État, intervenue dès la loi de finances pour 2009 afin de faire apparaître la part des concours budgétaires attachée à l'utilisation du réseau par les différents types de services pour lesquels les redevances ne couvrent pas les coûts complets d'infrastructure (TER, Corail, fret).

### • Conséquences de la réforme

La réforme des tarifs comporte deux séries de conséquences principales :

– **sur le fret : faire payer les coûts marginaux d'usage a conduit à une augmentation de plus du double du volume des péages.** Afin de ne pas déstabiliser l'équilibre économique des entreprises ferroviaires et dans le cadre de la politique du Grenelle de l'environnement de soutien au fret ferroviaire, l'impact de la réforme a été neutralisé par la mise en place d'une subvention de l'État à RFF qui viendra en déduction du montant des factures de péages établies par RFF. En outre, dans le cadre de l'Engagement national pour le fret ferroviaire du 16 septembre 2009, **le Gouvernement a décidé pour les années 2011 à 2015 que les barèmes de péages fret nets n'augmenteront pas plus que l'inflation ferroviaire ;**

– **sur les TER :** le versement d'une redevance d'accès a mis en évidence l'importance des coûts occasionnés par la circulation des TER (le coût moyen a représenté environ 1,5 milliard d'euros en 2009) et la faiblesse de leur couverture par les redevances actuelles (de l'ordre de 0,5 milliard d'euros) ; soit la mise en évidence de la part de l'effort financier de l'État en faveur de l'infrastructure utilisée par les TER.

### • Évolution des tarifs

Sur le réseau classique, les redevances évolueront au rythme d'un indice représentatif des charges unitaires de maintenance et d'exploitation du réseau.

Sur les lignes à grande vitesse, la tarification sera basée sur l'estimation de la valeur économique retirée par ses clients, de l'utilisation de ce réseau, dans le respect d'un plancher et d'un plafond déterminés par la réglementation communautaire.

Par ailleurs, **l'article 11 du décret n° 97-446 du 5 mai 1997 modifié relatif aux redevances d'utilisation de réseau ferré national prévoit que le gouvernement doit afficher des principes d'évolution pluriannuels des péages pour la période 2010-2015. En cohérence avec le contrat de performance de**

**RFF, des travaux sont en cours pour déterminer une telle trajectoire pour donner à tous les acteurs concernés la visibilité nécessaire à leur politique d'investissement.**

Enfin, l'autorité de régulation des activités ferroviaires, créée par la loi n° 2009-1503 du 8 décembre 2009 relative à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires et portant diverses dispositions relatives aux transports, émet un avis conforme sur la fixation des redevances d'infrastructure liées à l'utilisation du réseau ferré national, au regard des principes et des règles de tarification applicables sur ce réseau. Ainsi, la fixation du barème 2012 a tenu compte de l'avis formulé par l'ARAF le 2 février 2011.

#### **● Montants des péages perçus par RFF**

La structure de la tarification ayant été modifiée à compter de l'horaire de service 2010 commençant le 13 décembre 2009, les montants des péages TER intègrent depuis lors la redevance d'accès compensée par l'État, ce qui explique l'écart significatif de montants entre 2009 et 2010 pour cette activité. Auparavant, l'aide apportée par l'État pour les TER était intégrée à la subvention globale versée par l'État à RFF. De même pour le fret, les montants incluent la compensation l'État à partir de 2010.

Le tableau suivant donne le montant des péages par activité en millions d'euros de 2004 à 2012, sachant donc que la série n'est pas homogène sur toute la période en raison des incidences de la réforme tarifaire sur la structure de la tarification évoquées ci-dessus, à compter du 13 décembre 2009.

La part des nouveaux entrants dans le transport de fret ne cesse d'augmenter : la part des prestations minimales des nouvelles entreprises ferroviaires de fret passe ainsi de 17 % en 2010 à 28 % en prévision 2011.

**ÉVOLUTION DES PÉAGES PERÇUS PAR RÉSEAU FERRÉ DE FRANCE**

<b>prestations minimales</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>prévisions 2011</b>	<b>Prévisions 2012</b>
TGV	901,9	918,2	958,5	1 071,8	1 227,8	1 326,2	1 472,3	1 702,1	1 733
Corail yc Intercités	151,5	150,4	162,7	161	161,9	159	165,7	189,7	230,3
TER <sup>(1)</sup>	431,3	449,9	467,3	481,2	515,5	608,4 <sup>1</sup>	1 799,2 <sup>1</sup>	1 881,1 <sup>1</sup>	1,910
<i>dont redevance d'accès</i>							1 247,6	1 272,7	1 304,7
Transilien	510,6	517,3	538,4	551,6	574,4	596,1	617,5	667,3	664,2
Fret <sup>(2)</sup>	111,9	124,5	146,9	157,1 <sup>2</sup>	170,9 <sup>2</sup>	144 <sup>2</sup>	306,7 <sup>2</sup>	324,7 <sup>2</sup>	334,2
<i>dont nouveaux entrants</i>				5,7	12,6	16,6	52,1	91,2	91,4
Divers	22,6	21,9	25,7	26,7	25,6	22,2	15,7	6,6	9,1
Total prestations minimales	2 129,8	2 288,1	2 407,1	2 584,4	2 833,1	2 990	4 502,4	4 816	5 022,3
TOTAL yc prestations complémentaires*	2 239,8	2 888,1	2 407,1	2 584,4	2 833,1	2 990	4 502,4	4 816	5 022,3
En « Pro format 2009 » (hors RA TER et compensation fret)	2 239,8	2 288,1	2 407,1	2 584,4	2 833,1	2 927,7	3 085,2	3 356,3	3 508,6

Source : MEDDTL.

\* hors redevance complémentaire pour le transport de l'électricité (RCTE).

(1) y compris la redevance d'accès à compter du 13 décembre 2009, date d'entrée en application de la réforme.

(2) y compris la compensation de l'État versée à RFF (en substitution des entreprises ferroviaires) à compter du 13 décembre 2009 et destinée à compenser l'écart de péage permettant de couvrir le coût marginal d'usage du fret.

**B.- RFF : UN ACTEUR INDISPENSABLE DONT L'ÉQUILIBRE FINANCIER DEMEURE FRAGILE**

**1.- Un avenir incertain**

En tant qu'établissement public, régulée et durablement monopolistique, RFF peut simultanément investir pour le réseau et porter une dette au-delà de son bilan, à condition de couvrir son coût complet. Or, RFF estime à 1 milliard d'euros le manque pour atteindre l'équilibre économique. La dette qui est de 29 milliards d'euros en 2011 sera alors de 33 milliards d'euros en 2015 avant tout nouveau projet de LGV et à 39 milliards d'euros avec les projets de LGV Est, Sud Europe Atlantique, Bretagne Pays de Loire et Contournement Nîmes Montpellier.

Par ailleurs, le SNIT prévoyant à ce stade de la discussion 100 milliards d'euros d'investissement de développement supplémentaire, la dette serait augmentée mécaniquement de 19 milliards d'euros à l'horizon 2025.

**Le Rapporteur spécial estime que l'endettement au titre de « l'article 4 » devra être mis en regard de la situation de bilan de RFF.**

2.– Les gains de productivité dans la gestion du réseau sont difficiles à réaliser

La maîtrise des coûts de maintenance du réseau reste difficile à atteindre pour le gestionnaire d'infrastructure délégué malgré le contrat de performance annuel qui donne à RFF et à la SNCF la visibilité nécessaire pour mieux organiser la réalisation des programmes d'entretien et de renouvellement, faire évoluer les méthodes de travail pour gagner en productivité et optimiser les dépenses.

Par ailleurs, il demeure indispensable de poursuivre l'effort de rénovation du réseau existant afin d'en assurer durablement la performance et de gagner en productivité dans sa gestion.

Le Rapporteur spécial note néanmoins que la subvention versée à RFF n'est pas cohérente – elle diminue de 31 millions d'euros par rapport à 2011 – avec l'objectif de porter l'effort de régénération annuelle à 2 milliards d'euros par an.

3.– L'endettement de RFF : la subvention d'équilibre reste essentielle pour maîtriser la trajectoire d'endettement

Au regard des critères d'Eurostat, RFF n'appartient pas au secteur des administrations publiques, les péages représentant plus de la moitié de ses charges d'exploitation. Sa dette n'est pas garantie par l'État. Les 27,8 milliards d'euros de dette financière nette à fin 2009 ne sont donc pas consolidés dans le périmètre de l'État pour le calcul de la dette des administrations publiques.

**Jusqu'en 2003**, RFF a dû financer des déficits d'exploitations couplés à des charges financières importantes, ce qui ne permettait pas de dégager une capacité d'autofinancement suffisante pour financer les programmes d'investissements. L'équilibre global de RFF était alors assuré par des dotations annuelles en capital dont le montant a fortement varié selon les années.

– 1 829 millions d'euros en 2000, 1 067 millions d'euros en 2001, 1 362 millions d'euros en 2002, pas de dotation en capital en 2003.

**L'année 2004** marque en ce sens un tournant avec de nouvelles dispositions budgétaires qui permettent non seulement de clarifier les comptes de l'établissement mais aussi de stabiliser ses équilibres financiers. Ces dispositions se sont traduites dans les comptes de RFF par le versement, de 2004 à 2008, d'une contribution au désendettement liée à la prise en charge de la dette d'infrastructure héritée à sa création et d'une subvention de régénération destinée aux travaux de renouvellement et de mise aux normes du réseau.

RFF a ainsi dégagé de 2004 à 2006 une capacité d'autofinancement positive et maîtrisé ainsi son endettement dans un contexte de croissance des

investissements de développement qui généreront des revenus durables permettant de rembourser la part financée sur fonds propres.

En 2007, la dette financière nette – y compris la dette à court terme – a connu une forte augmentation de près de 600 millions d'euros en raison de la croissance des investissements et de la dégradation du compte de résultat.

**L'année 2008** a également été marquée par une augmentation de la dette avec l'augmentation des investissements et une dégradation du compte de résultat masquée par deux produits exceptionnels liés à l'amélioration des perspectives financières de l'entreprise dans le cadre du contrat de performance : la revalorisation des actifs du réseau qui avaient été dépréciés de 10,1 milliards d'euros en 2005 et un produit d'impôt différé de 3,8 milliards d'euros qui traduit les perspectives de résultats bénéficiaires de l'entreprise. **Ces effets exceptionnels étant neutralisés, le compte de résultat est en fait en déficit de 1,1 milliard d'euros.** Cette dégradation résulte essentiellement de l'augmentation des provisions – contentieux en cours et travaux à réaliser pour les opérations immobilières, du coût de la dette et d'une baisse des subventions de l'État.

**L'année 2009** a été exceptionnellement marquée par une baisse de l'endettement de RFF : l'endettement financier net en normes françaises est passé de 28,2 milliards d'euros fin 2008 à 27,8 milliards d'euros fin 2009. Cette amélioration résulte des efforts engagés dans le cadre du contrat de performance État-RFF pour contenir l'endettement de RFF mais également d'événements ponctuels et notamment :

– du rattrapage organisé par RFF des retards de paiement des subventions d'investissement qui conduisent, pour la première fois depuis 2006, à une baisse du volume de créance ;

– de l'impact de la crise économique qui a conduit à une baisse des taux d'intérêts et donc à une amélioration de la trésorerie des activités de financement ;

– de la modification des règles de versement des redevances avec l'instauration d'un acompte de 20 % se traduisant par des premiers versements en décembre à hauteur de 207 millions d'euros.

Le sujet de l'évolution de la dette de Réseau ferré de France (RFF) a été traité dans le cadre du contrat de performance signé avec l'État le 3 novembre 2008. Un des axes de ce contrat porte sur le retour progressif à l'équilibre du modèle économique de RFF, c'est-à-dire sur l'objectif que les recettes courantes de RFF – péages, subventions d'exploitation – couvrent le coût complet du réseau – entretien, exploitation, renouvellement et dette. Ce modèle correspond à celui des industries régulées, notamment en France de RTE et GRT-Gaz ou au Royaume-Uni de Network Rail, le gestionnaire du réseau ferré britannique. Le montant de la dette de ces gestionnaires d'infrastructure est cohérent avec la valeur du réseau qu'il gère.

**C'est dans ce cadre qu'est aujourd'hui contrôlée l'évolution de la dette de RFF :**

– sur le réseau existant, le modèle économique mis en place doit permettre à terme la couverture du coût complet et donc la stabilisation de la dette – estimée à 20,3 milliards d’euros à fin 2009 et correspondant à la valeur de ce réseau ;

– sur les lignes nouvelles, l'article 4 des statuts de RFF impose que son endettement soit au plus égal à la capacité d'autofinancement générée par ces lignes, de sorte que l'amortissement de la dette correspondante (estimé à 7,5 milliards d'euros fin 2009) est assuré sur la durée de vie des infrastructures correspondantes.

Sur la base d'un bilan équilibré, le contrat de performance prévoit que RFF se situe désormais dans une perspective de maîtrise de sa dette avec une logique de retour sur investissement, et non plus dans une perspective de désendettement total, incompatible avec sa mission industrielle. Outre la poursuite des investissements de développement, financés par de la dette « article 4 », le solde de la dette augmente à court et moyen terme afin de financer la poursuite du plan de rénovation du réseau, dans le cadre d'une politique de maintenance plus optimale qui permettra ultérieurement de réduire la dette de l'entreprise.

Les prévisions budgétaires sur le résultat **2011** sont moins bonnes qu'en **2010** avec un résultat de 50 millions d’euros contre 197 millions en 2010. L'écart par rapport au contrat de performance continue de se creuser.

Cette baisse du résultat net résulte de la **dégradation du résultat financier** du fait de l'augmentation de la dette combinée à la croissance des charges de maintenance et exploitation de l'infrastructure (310 millions d’euros soit + 10 % à 3 310 millions d’euros) et des coûts internes en hausse de 84 millions d’euros à 292 millions notamment sur le poste informatique pour pallier l'obsolescence des logiciels et améliorer la qualité de service des prestations non couvertes par la hausse globale des recettes. La hausse de ces dernières résulte essentiellement de la croissance des recettes commerciales de 8 % à 3 641 millions d’euros (hors concours État pour la redevance d'accès des TER et la compensation fret).

## C.– PRÉPARER LE SYSTÈME À LA CONCURRENCE

### 1.– L'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs en est à ses prémices

À ce jour, les seuls trains internationaux hors SNCF prévus à circuler au 14 décembre 2011 sont :

- Les Eurostars ;
- Paris – Vallorbe – Venise qui sera opéré par Véolia Trenitalia.

Il est prévu que VTR mette en marche effectivement à mi – 2012 ses trains sur :

– Paris – Vallorbe – Rome (début différé pour cause de travaux entre Dijon et Vallorbe) ;

– Lyon – Turin.

Au-delà de ce qui est prévu pour 2012 et qui semble s'acheminer vers une demande de reconduction, pour 2013 ou 2014, la DB est en cours de discussion avec RFF pour opérer un service de 3 allers/retours Frankfort-Londres en matériel ICE.

## 2.– Les gares au service de tous les opérateurs

Lors de son conseil d'administration du 29 avril 2009, la SNCF a créé en son sein une cinquième branche, Gares & Connexions, dédiée à la gestion et au développement des quelque 3 000 gares voyageurs desservant le réseau ferré national.

Cette décision, prise à la demande de l'État, est une conséquence directe des recommandations du rapport remis par la sénatrice Fabienne Keller au Premier ministre le 9 mars 2009, préconisant de séparer fonctionnellement les activités SNCF de transporteur et de gestionnaire de gare. Elle répond plus largement aux exigences européennes, notamment dans le cadre de l'ouverture à la concurrence des services ferroviaires internationaux de voyageurs prévue par la directive 2007/58/CE du 23 octobre 2007. Un avis de l'Autorité de la concurrence est d'ailleurs venu confirmer cet impératif le 4 novembre 2009, au regard d'une nécessaire transparence et équité vis-à-vis des utilisateurs des gares, et notamment des autres transporteurs.

La loi n° 2009-1503 du 8 décembre 2009 relative à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires et portant diverses dispositions relatives aux transports, désormais codifiée, comporte ainsi plusieurs dispositions visant explicitement la gestion des gares voyageurs par la SNCF :

– gestion des gares « *de manière transparente et non discriminatoire* » ;

– comptabilité séparée au sein de la SNCF à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2011. En application de l'article 2123-1 du code des transports, Gares & Connexions a ainsi soumis à l'approbation de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires (ARAF) les règles de séparation comptables appliquées dès le 1<sup>er</sup> janvier ;

– un décret en Conseil d'État doit préciser la nature des services offerts en gares aux entreprises ferroviaires ainsi que les principes de tarification.

Ce décret relatif aux gares de voyageurs et aux infrastructures de services du réseau ferroviaire, qui permettra à l'ensemble des parties prenantes de disposer d'un cadre de référence, devrait principalement concerner :

– l'affirmation de l'autonomie de la branche Gares, afin de répondre aux exigences communautaires ;

– un modèle économique des gares pérenne grâce à une tarification couvrant l'ensemble des charges ;

– la distinction entre les activités « régulées », soumises à un régime de service public, et les activités commerciales ;

– la transparence dans la relation financière avec les autorités organisatrices, permettant une gestion spécifique des gares affectées aux liaisons régionales ;

– l'unification de la gestion des gares.

Le projet de texte a fait l'objet d'une consultation de la Commission consultative d'évaluation des normes (CCEN) et de l'ARAF qui ont rendu leur avis respectivement les 31 mai et 15 juin derniers.

Le projet de décret est actuellement examiné par le Conseil d'État et l'Autorité de la concurrence avec un calendrier prévisionnel de publication à l'automne 2011.

#### L'AVIS DE L'AUTORITÉ DE LA CONCURRENCE

L'autorité de la concurrence a rendu le 3 octobre dernier deux avis relatifs au projet de décret sur les gares de voyageurs et les autres infrastructures de services du réseau et au projet de séparation comptable de l'activité gares de voyageurs au sein de la SNCF dans laquelle, elle appelle à renforcer l'autonomie de Gares & Connexions et les pouvoirs de l'autorité de régulation de l'activité ferroviaire (ARAF).

En effet, elle estime que « *l'organisation mise en place par la SNCF depuis 2009 et reprise par le projet de décret, qui laisse trop de latitude à l'opérateur historique, n'est pas à la hauteur des enjeux de l'ouverture à la concurrence* ». En conséquence, elle appelle à calquer le mode de **désignation de la direction de la branche Gare & Connexion** sur celle des circulations ferroviaires nommée pour 5 ans par décret du Premier ministre sur proposition du ministre des Transports après avis de l'ARAF et non révoquant par le président de la SNCF. De plus l'autorité de la concurrence estime que Gares & Connexions doit bénéficier d'un « **plus large pouvoir de gestion sur le patrimoine des gares** » notamment en déterminant la politique d'investissement. L'autorité demande également à ce que Gares & Connexions obtienne la réelle maîtrise de la relation commerciale avec les autorités ferroviaires afin que les nouveaux entrants n'aient plus à s'adresser à la direction de la SNCF pour avoir accès aux prestations en gare.

L'autorité de la concurrence plaide également pour un **renforcement du pouvoir d'intervention de l'ARAF** tant « *plus le degré de séparation entre l'opérateur historique et le gestionnaire d'infrastructures de services est faible, plus le pouvoir d'intervention du régulateur sectoriel en matière d'infrastructures doit être fort* ».

La branche Gares & Connexions se prépare à l'arrivée de nouveaux entrants en gares de voyageurs qui couvre, au-delà de la mise en place des éléments contractuels et réglementaires, à la fois des aspects techniques (préparation de l'ensemble des systèmes d'information par exemple) et de management (actions spécifiques de sensibilisation des agents SNCF concernés).

### 3.– Compte d'affectation spéciale *Services nationaux de transports conventionnés de voyageurs* : une logique de compensation

Dans le cadre du monopole dont bénéficie la SNCF, certaines lignes sont structurellement déficitaires – trains Corail inter-cités, TéoZ ou Lunéa. Le déficit est évalué à 190 millions d'euros en 2009 par la SNCF et les besoins d'investissement atteignent entre 1,5 à 2 milliards d'euros d'ici 2015. Jusqu'en 2011, l'équilibre de ces lignes reposait sur une péréquation interne des lignes à grande vitesse vers les lignes Corail.

Dans la logique d'ouverture à la concurrence des services de transports ferroviaires internationaux prévue par la loi du 13 décembre 2009 qui préfigure celle des services de transports ferroviaires nationaux, ce modèle est condamné. L'objectif stratégique de la SNCF – tel qu'il a été énoncé par le président de l'établissement public au cours d'une audition avec le Rapporteur spécial – est donc de **parvenir à un équilibre financier de chaque secteur d'activité pris isolément. Il s'agit donc de limiter à terme la péréquation interne au groupe. Le Rapporteur spécial salue cette évolution.**

En outre, le règlement européen n° 1370/2007 relatif aux obligations de service public prévoit des compensations pour les entreprises soumises à une telle obligation. C'est dans ce contexte que s'est inscrite la création du compte d'affectation spéciale (CAS) *Services nationaux de transports conventionnés de voyageurs* par la loi de finances initiale pour 2011.

L'article 21 de la LOLF définit le compte d'affectation spéciale comme retraçant des opérations budgétaires financées au moyen de recettes particulières qui sont, par nature, en relation directe avec les dépenses concernées.

En recettes, le compte intitulé *Services nationaux de transports conventionnés de voyageurs* est alimenté :

– dans **une logique de péréquation**, par le produit de deux taxes :

- **la contribution de solidarité territoriale (CST)** (article 302 *bis* ZC du code général des impôts) assise sur le chiffre d'affaires des activités de transports ferroviaires de voyageurs non conventionnés effectués entre deux gares du réseau ferré national ;

- **la taxe sur le résultat des entreprises ferroviaires (TREF)** (article 235 *ter* ZF du code général des impôts) acquittée par les entreprises redevables de la CST pour autant que celle-ci soit assise sur un montant supérieur à 300 millions d'euros, et dont l'assiette est le résultat imposable à l'impôt sur les sociétés ;

– et, **dans une logique de report modal, par une fraction du produit de la taxe d'aménagement du territoire (TAT)** due par les sociétés concessionnaires d'autoroutes, fixée à l'article 302 *bis* ZB du code général des impôts. La loi de finances initiale pour 2011 a prévu une augmentation de la TAT dont une partie est affectée au présent CAS.

En dépenses, le CAS retrace les contributions de l'État liées :

- à l'exploitation des services nationaux de transports de voyageurs conventionnés ;

- au financement du matériel roulant de ces mêmes services.

En 2011, les ressources du compte devraient s'élever à 210 millions d'euros répartis de la manière suivante : 35 millions d'euros de TAT, 100 millions d'euros de CST et 75 millions d'euros de TREF. Les crédits ouverts en 2011 s'élèvent à 127,5 millions d'euros pour la contribution à l'exploitation des services nationaux de transport et à 82,5 millions d'euros pour la contribution aux matériels roulants des services nationaux de transport conventionnés.

Le secrétaire d'État aux Transports et le président de la SNCF ont signé le 13 décembre 2010 une convention prévoyant l'exploitation de quarante liaisons « d'équilibre du territoire » par la SNCF de 2011 à 2013, en contrepartie d'une compensation dont le financement est assuré par le CAS *Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs*.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi de finances pour 2011, plusieurs problèmes sont apparus et nécessitent une modification législative.

Les péages acquittés par les trains d'équilibre du territoire (TET) connaîtront une augmentation de 70 millions d'euros en 2012 suite à l'avis de l'autorité de régulation des autorités ferroviaires (ARAF) sur le document de référence du réseau pour 2012 et notamment son avis conforme sur le projet de tarification. En conséquence, les trajectoires financières prévisionnelles de la convention liant l'État et la SNCF seront sensiblement modifiées.

Il convient donc de prévoir une augmentation des recettes du CAS afin de l'équilibrer.

La mobilisation d'un versement du budget général permettant de faire face aux dépenses supplémentaires n'apparaît pas envisageable compte tenu de l'objectif intangible de réduction des déficits publics. L'augmentation de la TAT et

par conséquent des péages autoroutiers supportés par les usagers ne peut être également retenue moins d'un an après une hausse intervenue en loi de finances pour 2011. L'augmentation du produit de la CST ferait supporter à la seule activité TGV la hausse prévue des péages des TET. En conséquence, il apparaît souhaitable de relever le plafond de la TREF.

L'article 19 du présent projet de loi de finances prévoit donc de :

- diminuer de 10 millions d'euros le produit attendu de la CST afin de préserver l'activité TGV déjà fragilisée par la hausse des péages en abaissant le taux plancher de 2 % à 1,5 % ;

- faire porter l'effort sur l'ensemble du résultat de la filière ferroviaire en relevant le plafond de la TREF de 80 millions d'euros, soit en le portant à 155 millions d'euros.

#### ÉQUILIBRE DU COMPTE SERVICES NATIONAUX CONVENTIONNÉS DE VOYAGEURS

(en millions d'euros)

	Recettes	Crédits (AE=CP)	Solde
Contribution à l'exploitation des services nationaux de transport conventionnés		187,7	
Contribution aux matériels roulants des services nationaux de transport conventionnés		92,3	
<b>Total</b>	<b>280</b>	<b>280</b>	<b>0</b>

#### IV.- BILAN ET PERSPECTIVES DES CONTRATS DE PLAN ET DE PROJETS ÉTAT-RÉGIONS

Le Gouvernement a lancé, lors du CIACT du 6 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. Il correspond à un engagement global sur 7 ans de 3,278 milliards d'euros portant sur l'ensemble des modes de transports massifiés : ferroviaire, fluvial, ports, transport combiné, transports collectifs, auquel s'ajoutent 400 millions d'euros pour le matériel roulant Transilien.

Dans un souci de favoriser à la fois la compétitivité et l'attractivité des territoires et le développement de modes plus compatibles avec un objectif de transport durable, les contrats passés ont visé à favoriser le développement des modes de transports alternatifs à la route, puisque pour la première fois les investissements routiers ne sont pas inclus dans la contractualisation État-Régions mais dans un dispositif spécifique distinct : les programmes de modernisation des itinéraires routiers (PDMI). Il s'agissait de soutenir l'ensemble des modes de transport selon trois thématiques : déplacements interurbains, déplacements de la

vie quotidienne, transport de fret, ce qui s'est révélé très largement cohérent avec les engagements du Grenelle de l'environnement intervenu depuis, et avec les objectifs de la loi du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement.

Plus précisément, les objectifs de l'État dans les contrats de projet qu'il a signé ont été les suivants :

- accompagner l'arrivée des lignes grande vitesse (LGV) par l'aménagement des lignes existantes soit pour que les TGV poursuivent leurs parcours, soit pour organiser les correspondances avec le réseau TER ;

- préparer l'avenir avec les études et les acquisitions foncières d'opportunité des liaisons à grande vitesse ;

- au-delà du plan national de régénération du réseau ferré, proposer aux régions qui le souhaitent des opérations de modernisation de la qualité de l'infrastructure permettant d'améliorer la qualité des dessertes ;

- permettre le développement des TER et des trans-trains dans les très grandes régions urbaines ;

- soutenir les projets de transport collectif en site propre et notamment les tramways ;

- favoriser le transfert modal pour les marchandises en améliorant l'accès aux autoroutes ferroviaires (prolongement de l'autoroute ferroviaire Perpignan-Luxembourg vers Marseille, prolongement de l'autoroute ferroviaire alpine vers la région lyonnaise, réalisation de l'autoroute ferroviaire atlantique) ;

- développer la compétitivité des grands ports maritimes en priorité ceux de Marseille et du Havre et soutenir les ports d'outre-mer vitaux pour l'approvisionnement de ces territoires ;

- accompagner le développement rapide du transport fluvial en modernisant les ouvrages.

Le bilan d'étape qui peut être tiré de l'exécution de cette nouvelle génération de contrats est positif : les premières années ont connu un **taux d'exécution global** tout à fait honorable de 11,74 % à fin 2007, de 22,79 à fin 2008, de 41,38 % à fin 2009 et de 53,5 % à fin 2010. **Ce taux devrait atteindre environ 69 % fin 2011**, hors matériel roulant Île-de-France. Ce dernier volet ayant fait l'objet d'un engagement unique de 400 millions d'euros en 2007.

La très bonne progression du taux de réalisation en 2009 est liée à l'effet du plan de relance de l'économie, dont l'un des volets a porté sur une accélération de la réalisation des volets ferroviaires des contrats de projet, pour un total de 211 millions d'euros d'autorisations d'engagement (opérations d'aménagement et de régénération du réseau).

#### A.– LE FERROVIAIRE

Pour le volet ferroviaire des contrats de projets État-régions 2007-2013, l'engagement de l'État représente environ 1 800 millions d'euros. 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 ainsi que l'exécution fin 2010 et la prévision fin 2011.

Le taux d'avancement du volet ferroviaire du contrat de projets 2007-2013 était de 11,5 % fin 2007 et de 22,7 % fin 2008. L'accélération des contrats de projets 2007-2013 permise par le plan de relance a permis de porter ce taux d'avancement à 45,4 % fin 2009 et à 60,7 % fin 2010.

En 2011, 195 millions d'euros d'autorisations d'engagement permettent de financer les infrastructures de transport ferroviaire inscrites aux CPER. Dans ces conditions, **le taux d'avancement du volet ferroviaire du contrat de projets 2007-2013 devrait atteindre environ 71,5 % fin 2011.**

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.

**EXÉCUTION DU CONTRAT DE PROJETS 2007-2013 – VOLET FERROVIAIRE**

(en millions d'euros)

	Montant de la part État du CPER 2007-2013	AE déléguée s en 2007	AE déléguées en 2008	AE déléguées en 2009	AE déléguée s en 2010	Taux d'avancement fin 2010	Program-mation AE 2011	Taux d'avancement prévisionnel fin 2011
Alsace	87,05	11,43	8,60	31,66	19,80	82,14%	2,64	85,17%
Aquitaine	139,86	14,95	18,12	40,87	14,16	62,99%	9,05	69,45%
Auvergne	67,00	8,91	7,97	19,41	11,45	71,24%	4,73	78,31%
Basse-Normandie	44,50	1,18	0,06	1,73	9,92	28,94%	17,49	68,23%
Bourgogne	35,00	3,66	6,96	9,17	0,08	56,77%	13,17	94,40%
Bretagne	128,00	27,81	10,22	30,09	3,66	56,07%	7,72	62,10%
Centre	71,37	12,37	1,55	29,93	12,21	78,55%	1,90	81,22%
Champagne-Ardenne	49,50	1,44	0,00	2,99	0,00	8,95%	1,08	11,13%
Corse	15,00	0,00	0,00	3,66	2,04	38,01%	1,50	48,01%
Franche-Comté	35,00	1,79	0,00	3,13	0,00	14,05%	0,89	16,60%
Haute-Normandie	42,20	0,00	0,33	3,49	18,35	52,53%	6,00	66,74%
Île de France	45,50	1,80	8,21	2,32	0,47	28,13%	4,36	37,70%
Languedoc-Roussillon	69,00	10,33	18,61	16,58	5,05	73,29%	10,61	88,66%
Limousin	43,00	10,37	8,01	3,50	0,48	52,00%	1,50	55,48%
Lorraine	68,20	0,71	14,71	5,37	34,84	81,56%	2,03	84,54%
Midi-Pyrénées	93,00	12,84	17,09	18,03	18,67	71,65%	4,25	76,22%
Nord-Pas-de-Calais	104,20	9,11	1,10	8,90	39,59	56,34%	11,69	67,56%
PACA	237,50	21,85	33,23	82,22	34,45	72,32%	11,90	77,33%
Pays-de-la-Loire	89,83	12,56	9,58	30,66	6,35	65,84%	13,56	80,93%
Picardie	60,00	6,52	7,10	21,78	1,75	61,92%	0,00	61,92%
Poitou-Charentes	40,00	4,50	9,58	8,83	2,63	63,82%	1,01	66,35%
Rhône-Alpes	235,00	32,54	20,58	34,57	39,56	54,15%	67,78	82,99%
<b>Toutes régions confondues</b>	<b>1 799,71</b>	<b>206,66</b>	<b>201,60</b>	<b>408,89</b>	<b>275,51</b>	<b>60,71%</b>	<b>194,84</b>	<b>71,54%</b>

Source : MEDDTL.

**B.– LE VOLET PORTUAIRE**

Les volets portuaires des CPER 2007-2013 portent sur un montant total prévisionnel de 1 372,5 millions d'euros pour les infrastructures des grands ports maritimes et des ports d'outre-mer confondus, dont 264 millions d'euros de part État. La répartition des crédits est détaillée dans les deux tableaux suivants :

Fin 2010, la part État prévue pour les investissements portuaires sur la période 2007-2013 a été déléguée à 48 % en cumulé sur la période 2007-2010.

Pour l'année 2011, le taux de délégation serait de 60 % en cumulé sur la période 2007-2011, en tenant compte de la programmation 2011.

L'opération de construction du terminal méthanier de Dunkerque a mobilisé 65 % de l'enveloppe en 2010. En 2011, l'opération d'amélioration des accès maritimes du port de Rouen devrait mobiliser 68 % de l'enveloppe annuelle.

### C.– LE VOLET ÎLE-DE-FRANCE

La part État inscrite au contrat de projets État-Région 2007-2013 pour les transports collectifs s'élève à 766 millions d'euros (hors matériel roulant) qui peuvent se décomposer en :

– 113 millions d'euros pour la modernisation du réseau RER, en prévoyant des travaux pour les schémas directeurs du RER B (au nord) et D, et des études pour le RER C ;

– 532 millions d'euros pour l'engagement des travaux de seize opérations étudiées sur la période 2000-2006 ainsi que la mise en œuvre de deuxièmes phases d'opérations lourdes ;

– 121 millions d'euros pour les études et premiers travaux d'opérations nouvelles, notamment le prolongement du RER E à l'ouest, l'amélioration de la ligne 13 et le prolongement de la ligne 11, le tram-train Massy-Evry et le prolongement du T4 à Clichy-Montfermeil, ainsi que le prolongement du T1 de Noisy-le-sec à Val-de-Fontenay.

L'enveloppe allouée aux infrastructures de transports collectifs est complétée par une enveloppe ferroviaire (opérations interrégionales et fret) de 45,5 millions d'euros.

En complément de ces crédits, l'État a également engagé, dès 2007, 400 millions d'euros destinés au renouvellement du matériel roulant de la SNCF. Ces crédits ont fait l'objet d'une convention particulière entre l'État et le STIF.

La participation financière de l'État au volet transports collectifs et ferroviaires s'élève donc à 811,5 millions d'euros. La part de la région correspondante s'élève à 1 897,5 millions d'euros. Le volet transports collectifs et ferroviaires représente 50 % du montant total du nouveau contrat de projets soit 5 466 millions d'euros. La participation de l'État est financée par le budget de l'AFITF.

En complément des montants contractualisés dans le cadre du contrat de projets, il faut ajouter 440 millions d'euros au titre de la dynamique espoir banlieues (150 millions d'euros pour le tram-train Massy-Evry, 140 millions d'euros pour le tramway T4, 100 millions d'euros pour la tangentielle Nord et 50 millions d'euros pour le barreau de Gonesse) qui sont financés à parité par l'État et la région jusqu'en 2015.

Au 31 décembre 2010, l'État a engagé au titre du CPER 418,6 millions d'euros (hors opérations ferroviaires), soit un taux d'engagement de 55 %.

Pour la seule année 2010, le montant des autorisations d'engagement consommées s'élève à 135 millions d'euros répartis entre 112 millions d'euros pour le CPER et 23 millions d'euros pour la dynamique espoir banlieues.

Conformément au **protocole signé, le 26 janvier 2011**, l'État et le conseil régional d'Île-de-France s'engagent à mettre en œuvre une première partie du plan de mobilisation. Dans ce cadre, le conseil régional a adopté, le 23 juin dernier, une convention spécifique, conforme au résultat des négociations engagées avec l'État, qui porte les engagements de l'État à 1 084 millions d'euros (en euros courants) sur la période 2010-2013 et ceux de la région à 1 661 millions d'euros (hors ligne 14).

Ces engagements permettront d'assurer en premier lieu le financement des opérations de transport collectif inscrites au contrat de projets 2007-2013 et de celles prévues dans le cadre de la dynamique espoir banlieues, y compris les coûts d'actualisation et les surcoûts éventuels. En outre, ils permettront le financement d'un programme complémentaire pour mettre en œuvre les opérations les plus urgentes, en particulier la réalisation des schémas directeurs des RER C et D et le prolongement du RER E à l'ouest et assurer la poursuite de projets de métros, de tramway et de transport en commun en site propre.

Pour l'année 2011, la programmation prévisionnelle prévoit 290 millions d'euros d'autorisations d'engagement sur les opérations de transport collectif en Île-de-France. Sur ce montant total d'autorisations d'engagement, près de 170 millions d'euros sont prévus pour financer les travaux du prolongement de la ligne 12, opération entièrement financée par l'État, près de 50 millions d'euros sont prévus pour la tangentielle nord et 25 millions d'euros sont attendus pour financer les études du prolongement du RER E à l'Ouest. Une enveloppe de 23 millions d'euros est également destinée à financer les schémas directeurs des RER C et D. Les autorisations d'engagement restantes sont essentiellement destinées aux études dont notamment celles relatives au prolongement de la ligne 14 du métro ainsi qu'à la deuxième phase de la tangentielle nord.

#### D.— LE TRANSPORT FLUVIAL

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

La part État, au sein de cette enveloppe, est de 218 millions d'euros décomposés de la façon suivante :

— **178,5 millions d'euros qui sont gérés par Voies navigables de France**, maître d'ouvrage de la voie d'eau

Cette enveloppe de part État consacrée aux volets fluviaux des CPER a été allouée à VNF dans le cadre de contrats d'objectifs et de moyens. En contrepartie

des objectifs qui sont donnés à VNF dans ce contrat, l'État lui attribue une subvention annuelle d'investissement, à hauteur en 2011 de 58,6 millions d'euros (y compris la subvention pour la région Bourgogne) qui alimente le budget d'investissement de l'établissement. Un nouveau contrat de performance pour les années 2011 à 2013 est en cours de finalisation et prendra notamment en compte les objectifs définis par le Grenelle de l'environnement grâce à des moyens supplémentaires notamment par le biais de l'AFITF.

**– 39,5 millions d'euros qui sont gérés et mis en place par l'État** et qui portent en priorité sur la desserte fluviale des grands ports maritimes et sur les ports fluviaux

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

## E.– LE TRANSPORT COMBINÉ

Le **transport combiné** désigne l'emploi successif de deux ou plusieurs modes de transport pour l'acheminement de marchandises ; le plus souvent cette expression, sans autre précision, fait référence au transport combiné « rail – route », parfois appelé aussi ferroutage. Cependant, d'autres combinaisons sont utilisées impliquant la voie fluviale et le transport maritime.

On parle également de **transport intermodal**.

Les investissements nécessaires sont le plus souvent des aides à la pince.

Concernant les investissements en faveur du transport intermodal, un montant total de 335 millions d'euros est contractualisé dans le cadre des contrats de projets 2007-2013, dont 137 millions d'euros de part État représentant près du triplement de ses engagements par rapport à la précédente génération de contrats de plan. Ces crédits sont concentrés sur les autoroutes ferroviaires (88 millions d'euros), notamment sur l'axe atlantique (78 millions d'euros) et la consolidation des aménagements nécessaires au développement de services de transport combiné et des dessertes terrestres portuaires (49 millions d'euros).

En 2007, première année de ces contrats, les engagements ont permis de financer essentiellement des études pour un montant de 1,2 million d'euros dont la majeure partie consacrée à l'adaptation du réseau ferré portuaire du port autonome de Nantes-Saint-Nazaire (Pays de la Loire).

En 2008, l'État a engagé un montant de 4,4 millions d'euros. Un montant de 3,3 millions d'euros a été consacré au projet d'autoroute ferroviaire sur l'axe atlantique pour réaliser les études de l'adaptation de l'infrastructure ferroviaire entre le sud de l'Aquitaine et le Nord - Pas-de-Calais, *via* Saintes et Niort. Pour ces études, la participation de l'État se répartit entre les contrats des régions concernées : Aquitaine (0,8 million d'euros), Poitou-Charentes (1,2 million d'euros), Centre (0,3 million d'euros), Île-de-France (0,6 million d'euros) et Nord-Pas-de-Calais (0,4 million d'euros). Le solde a été mobilisé principalement pour adapter les réseaux de voies ferrés portuaires des ports du Havre (Haute-Normandie) et de Dunkerque (Nord-Pas de Calais).

En 2009, les engagements ont concerné essentiellement :

– le projet d'autoroute ferroviaire atlantique pour le contrat de projets Nord – Pas-de-Calais (0,5 million d'euros pour le financement des travaux de mise aux gabarits du réseau ferré national entre le sud de l'Île-de-France et le Nord – Pas-de-Calais) ;

– l'amélioration de la desserte ferroviaire du grand port maritime de Marseille pour le contrat de projets Provence-Alpes-Côte d'Azur ;

– l'extension de la plate-forme portuaire de Nogent-sur-Seine pour le contrat de projets Champagne-Ardenne (1,9 million d'euros).

En cohérence avec ces orientations de l'Engagement national pour le fret ferroviaire de septembre 2009, les ressources mises en place en 2010 ont concrétisé la priorité donnée à l'aménagement des infrastructures pour la future autoroute ferroviaire sur l'axe atlantique. Ainsi, près de 11,8 millions d'euros ont été engagés pour les travaux de dégagement des gabarits sur le réseau ferré national entre le sud de l'Aquitaine et le sud de l'Île-de-France, *via* Saintes et Niort. La participation de l'État se répartit entre les contrats des régions concernées : Aquitaine (3,1 millions d'euros), Poitou-Charentes (5 millions d'euros), Centre (1,2 million d'euro), Île-de-France (2,5 millions d'euro). Par ailleurs, 0,3 million d'euros ont été engagés en 2010 pour l'acquisition d'un portique pour le terminal de Gennevilliers (contrat de projets Île-de-France) et 0,8 million d'euro pour le raccordement ferroviaire du parc logistique des Bréguières (contrat de projets Provence-Alpes-Côte d'Azur).

**En 2011**, la contribution de l'État au projet d'autoroute ferroviaire atlantique, devrait être complétée, d'ici la fin de l'exercice budgétaire, à hauteur d'environ 26,3 millions d'euros, répartis entre les contrats des Régions Aquitaine (11,3 millions d'euros), Poitou-Charentes (8,6 millions d'euros), Centre (2,1 millions d'euros) et Île-de-France (4,2 millions d'euros).

L'amélioration de la desserte ferroviaire du grand port maritime de Marseille, qui a donné lieu à l'engagement, en 2010 et sur le contrat de projet État-Région PACA, de 1,1 million d'euros au titre des travaux de réalisation de la mise au gabarit haut du tunnel de la Nerthe, devrait se poursuivre en 2011 avec l'engagement d'environ 4,7 millions d'euros pour les travaux de réouverture du raccordement de Mourepiane et le cas échéant de 1,4 million d'euros pour les travaux de dégagement du gabarit bas entre le port de Marseille et Avignon.

D'autres études et aménagements de différents terminaux de transport combiné sont envisagés pour un montant d'1,3 million d'euros environ.

## F.– LE TRANSPORT COLLECTIF

Avant le Grenelle de l'Environnement, l'État a souhaité soutenir ponctuellement le développement des transports collectifs en faisant figurer, dans les mandats des contrats de projets, la possibilité que quelques infrastructures de transport collectif urbain soient inscrites, soit au titre d'un retard accumulé dans le développement d'un réseau de transports structurant, soit lorsque leur tracé est spécifiquement dessiné pour apporter une contribution déterminante au désenclavement des quartiers prioritaires au titre de la politique de la ville.

Une douzaine de projets ont finalement été inscrits dans les contrats de projets 2007-2013, pour un engagement de l'État s'élevant au total à 103 millions d'euros (hors pôles d'échange).

**CONTRATS DE PROJETS 2007-2013 : DÉTAIL DES ENGAGEMENTS**

*(en millions d'euros)*

Brest, Rennes	12
Clermont-Ferrand	3
Fort de France	5
Lens	10
Le Havre	10
Orléans	10
Rouen	6
Strasbourg	17
Mulhouse	10
Tours	10
Valenciennes, Douai	11
<b>Total des engagements</b>	<b>103</b>

Au 31 décembre 2010, 50,5 millions d'euros en autorisations d'engagement ont été engagés pour la réalisation de la ligne B de métro de Rennes, les tramways de Brest, Le Havre, Fort de France, Orléans, Valenciennes, Mulhouse, les bus à haut niveau de service (BHNS) de Maubeuge, Rouen et Rennes et 13 millions d'euros en crédits de paiement ont été consommés pour la ligne B de métro de Rennes, les tramways de Brest, Le Havre, Mulhouse et Orléans.

Au 1<sup>er</sup> septembre 2011, 17,9 millions d'euros en autorisations d'engagement ont été notifiés pour les tramways de Clermont-Ferrand, Tours, Strasbourg (extension ligne A) et 19,5 millions d'euros en crédits de paiement (CP) ont été délégués pour la réalisation de la ligne B de métro de Rennes, les tramways du Havre, Mulhouse, Orléans, Clermont-Ferrand et les BHNS de Maubeuge, Rennes et Rouen.

La nouvelle priorité donnée aux transports collectifs urbains, notamment aux projets en site propre (métro, tramway, bus à haut niveau de service), dans le cadre de la loi du 3 août 2009 de programmation du Grenelle de l'environnement, a complètement redéfini le niveau d'engagement de l'État. Deux appels à projets en faveur des transports urbains ont été lancés en 2008 et en 2009 et ont connu un vif succès.

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

**A.- LGV SUD EUROPE ATLANTIQUE**

La loi n° 2009-967 du 3 août 2009 *de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement* précise que la ligne Sud-Europe-Atlantique (LGV SEA) est constituée d'un tronçon central Tours-Bordeaux et des trois branches Bordeaux-Toulouse, Bordeaux-Hendaye et Poitiers-Limoges. L'ensemble de la LGV SEA est incluse dans le programme prioritaire de 2 000 km de lignes nouvelles à grande vitesse à lancer d'ici 2020.

## 1.– LGV SEA : tronçon central Tours-Bordeaux

Le tronçon central Tours-Bordeaux de la LGV SEA permettra de diffuser la grande vitesse ferroviaire au grand Sud-Ouest de la France. Sa réalisation permettra de mettre Bordeaux à 2h05 de Paris contre environ 3h actuellement. Ce projet comprend la réalisation de 302 km de lignes nouvelles entre Tours et Bordeaux, auxquels s'ajoutent 39 km de raccordements ainsi que la seconde phase de résorption du bouchon ferroviaire de Bordeaux.

Le projet 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). La déclaration d'utilité publique de la section Angoulême-Bordeaux est intervenue le 18 juillet 2006, celle de la section Tours-Angoulême le 10 juin 2009.

Le coût d'investissement du tronçon central Tours-Bordeaux s'établit à environ 6,7 milliards d'euros hors taxe (conditions économiques de juillet 2009). Le taux de rentabilité socio-économique de l'opération, évalué lors de l'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique en 2007, est compris entre 7,7 % et 8,4 %.

À la suite de la décision du Comité interministériel d'aménagement et de compétitivité des territoires (CIACT) du 14 octobre 2005, l'avis d'appel public à la concurrence pour la mise en concession du tronçon central Tours-Bordeaux de la LGV SEA a été publié le 1<sup>er</sup> mars 2007.

Le décret approuvant le contrat de concession conclu entre Réseau ferré de France et la société LISEA a été publié le 30 juin 2011 au *Journal officiel* de la République. La mise en service du tronçon central Tours-Bordeaux de la LGV SEA est prévue en 2017.

Les discussions avec les collectivités territoriales sur le financement de l'opération ont été conduites parallèlement à la procédure de dévolution du contrat de concession. Elles ont permis la conclusion d'un protocole de financement pour la réalisation de la LGV SEA qui acte les principes de financement du tronçon central Tours-Bordeaux et des trois branches de la LGV SEA. La conclusion au premier semestre 2011 de la convention de financement liant l'État, les collectivités territoriales partenaires et RFF a, par la suite, permis de confirmer la mise à disposition des subventions publiques, préalablement à la signature du contrat de concession. La contribution des collectivités publiques au financement du projet s'élève à 2 681 millions d'euros et celle de RFF à 1 760 millions d'euros. La subvention d'équilibre versée au concessionnaire représente 2 262 millions d'euros.

En ce qui concerne les subventions de l'Union européenne, une demande à hauteur de 300 millions d'euros courants a été réalisée le 20 juillet 2007 dans le cadre du programme pluriannuel 2007-2013 des RTE-T, 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 faite en 2009 en réponse à l'appel à projets exceptionnel lancé dans le cadre du 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 donné une suite favorable à cette demande.

## 2.- LGV SEA : branche Bordeaux-Espagne

À la suite du débat public mené en 2006 sur le prolongement de la LGV Sud-Europe-Atlantique de Bordeaux vers l'Espagne, RFF a confirmé l'opportunité du projet et la poursuite des études en retenant notamment la réalisation d'un tronç commun avec la LGV Bordeaux-Toulouse afin de minimiser l'impact de la nouvelle infrastructure sur les territoires et l'environnement. Les objectifs poursuivis par le projet sont le transfert modal du transport de marchandises de la route vers le rail sur le corridor atlantique, ainsi que l'amélioration des services de voyageurs dans le sud aquitain et vers l'Espagne. Le projet placerait Bordeaux à environ 30 minutes de Mont-de-Marsan, 1 heure de Bayonne et 1 heure et 10 minutes de la frontière espagnole.

Un protocole-cadre pour la réalisation et le financement des études des deux branches Bordeaux-Espagne et Bordeaux-Toulouse, désignés sous l'appellation « Grand projet ferroviaire du Sud-Ouest » (GPSO), a été conclu le 26 décembre 2007, entre l'État, la région Aquitaine, la région Midi-Pyrénées et Réseau ferré de France, pour un montant de 76 millions d'euros, afin de permettre la conduite d'études accélérées. Les conventions de financement correspondantes ont été signées en application des contrats de plan État-régions (CPER) Aquitaine et Midi-Pyrénées en 2008.

La première étape des études du GPSO a fait l'objet, le 27 septembre 2010, d'une approbation ministérielle qui a permis de retenir un fuseau de passage de 1 000 m environ ainsi que d'arrêter les principales fonctionnalités du projet. La seconde étape a pour objectif d'approfondir ces études afin de retenir un tracé préférentiel associé à une bande de 500 m de large qui fera l'objet d'une nouvelle approbation ministérielle en 2012, après une nouvelle phase de concertation et de consultation du public consécutive à la proposition de tracé émise par le comité de pilotage du projet réuni le 23 juin 2011.

Les premiers principes de financement de cette branche ont été définis dans le cadre du protocole d'intention pour la réalisation de la LGV SEA élaboré durant l'année 2009.

Le coût prévisionnel de la partie française de la branche Bordeaux-Espagne (244 km entre Bordeaux et Hendaye, dont 52 km de tronç commun avec la branche Bordeaux-Toulouse) est à ce jour évalué entre 6 022 millions d'euros et 6 942 millions d'euros hors taxe (conditions économiques de juin 2009), y compris 50 % du tronç commun avec la branche Bordeaux-Toulouse. Le taux de rentabilité socio-économique de l'opération a été évalué lors du débat public à 6,0 %.

S'agissant des financements communautaires, la Commission a décidé le 27 novembre 2008 d'octroyer, dans le cadre du programme des RTE-T, une subvention de 17,1 millions d'euros destinée à participer au financement de la première phase des études de la branche Bordeaux-Espagne.

### 3.– LGV SEA : branche Bordeaux-Toulouse

À l'issue du débat public qui s'est tenu en 2005, RFF a confirmé l'opportunité du projet et la poursuite des études du projet de LGV entre Bordeaux et Toulouse, avec une desserte des villes d'Agen et de Montauban. L'objectif principal est de relier Toulouse à Paris en 3 heures, avec la réalisation préalable du tronçon central Tours-Bordeaux et à Bordeaux en 1 heure environ (contre 2 heures actuellement). Le projet contribuera en outre à l'amélioration des liaisons interrégionales et intercités entre l'axe atlantique et l'axe méditerranéen.

Le projet comporte un tronçon commun avec la LGV Bordeaux-Espagne afin de minimiser l'impact de la nouvelle infrastructure sur les territoires et l'environnement. Ces deux projets sont ainsi regroupés en un seul et même projet, désigné sous l'appellation « Grand Projet ferroviaire du Sud-Ouest », et il a été retenu un calendrier identique pour les deux branches Bordeaux-Toulouse et Bordeaux-Espagne.

La première étape des études du GPSO a fait l'objet, le 27 septembre 2010, d'une approbation ministérielle qui a permis de retenir un fuseau de passage de 1 000 m environ, ainsi que d'arrêter les principales fonctionnalités du projet. La seconde étape a pour objectif d'approfondir ces études afin de retenir un tracé préférentiel associé à une bande de 500 mètres de large qui fera l'objet d'une nouvelle approbation ministérielle en 2012, après une nouvelle phase de concertation et de consultation du public consécutive à la proposition de tracé émise par le comité de pilotage du projet réuni le 23 juin 2011.

Les premiers principes de financement de cette branche ont été définis dans le cadre du protocole d'intention pour la réalisation de la LGV SEA élaboré durant l'année 2009.

Le coût prévisionnel de la LGV Bordeaux-Toulouse (216 km dont 52 km de tronçon commun avec la ligne Bordeaux-Espagne) est à ce jour évalué entre 3 847 millions d'euros et 4 627 millions d'euros hors taxe (conditions économiques de juin 2009), y compris 50 % du tronçon commun avec la ligne Bordeaux-Espagne. Le taux de rentabilité socio-économique a été évalué au moment du débat public à 4,8 %.

### 4.– LGV SEA : branche Poitiers-Limoges

La réalisation de la branche Poitiers-Limoges de la LGV SEA permettra l'amélioration de la desserte ferroviaire du Limousin, mettant Limoges à 2 heures de Paris environ et 38 minutes de Poitiers.

À la suite du débat public qui s'est tenu entre septembre et décembre 2006, les études préalables à l'enquête publique, d'un montant de 30 millions d'euros financés à hauteur d'un tiers par l'État, d'un tiers par les collectivités territoriales et d'un tiers par RFF, ont été engagées.

Les réunions des comités de pilotage des études des 6 juillet et 6 novembre 2009 ont permis de définir des zones préférentielles de passage. Une esquisse de tracé a par ailleurs été proposée au comité de pilotage du 30 août 2010, et un point d'avancement des études, notamment socio-économiques, a été présenté aux comités de pilotage des 29 novembre 2010 et 16 mai 2011. Sur ces bases, les orientations pour la poursuite des études, en ce qui concerne les modalités de définition de la nouvelle infrastructure, le schéma fonctionnel de l'opération et ses équilibres économiques en vue de la préparation de l'enquête publique, seront apportées dans la prochaine décision ministérielle qui interviendra à l'automne 2011.

Les premiers principes de financement de cette branche ont été définis dans le cadre du protocole d'intention pour la réalisation de la LGV SEA élaboré durant l'année 2009.

Le coût prévisionnel du projet (112 km de ligne nouvelle) est à ce jour évalué, sur la base de la proposition de tracé de RFF présenté au comité de pilotage du projet à environ 1,6 milliard d'euros hors taxe (conditions économiques de janvier 2009).

## B.- LGV EST EUROPÉEN

La seconde phase a pour objet la réalisation de 106 km de ligne nouvelle entre Baudrecourt (Moselle) et Vendenheim (Bas-Rhin). Elle permettra un gain supplémentaire de 30 minutes sur le trajet Paris-Strasbourg, portant le temps de parcours à 1h50. Elle améliorera encore les liaisons entre la France, l'Allemagne et le Luxembourg, en reliant Paris et Munich en 5h30, Luxembourg et Strasbourg en 1h25. Son coût prévisionnel est de 2 010 millions d'euros (conditions économiques de juin 2008). Le taux de rentabilité interne de l'opération est compris entre 4,8 et 5,7 %.

La convention de financement et de réalisation de la deuxième phase de la LGV Est européenne a été signée le 1<sup>er</sup> septembre 2009, par l'État, RFF et 16 collectivités ayant déjà apporté leur participation à la première phase du projet. Le plan de financement porte sur l'ensemble de l'opération et intègre les engagements des différentes parties qui avaient fait l'objet des conventions du 24 janvier 2007 (protocole de financement de la première étape de la deuxième phase) et du 22 avril 2009 dans le cadre du plan de relance. Les 2 010 millions d'euros sont ainsi répartis :

### FINANCEMENT DU PROJET LGV EST EUROPÉEN

	Millions d'euros	Part
Total collectivités	680	33,83
État (AFITF)	680	33,83
RFF	532	26,47
Union européenne	118	5,87
<b>TOTAL DU FINANCEMENT</b>	<b>2010</b>	<b>100</b>

Source : MEDDTL.

RFF a attribué l'ensemble des dix marchés de génie civil entre Baudrecourt (Moselle) et Vendenheim (Bas-Rhin) pour 106 km de ligne nouvelle. Les travaux ont commencé en juillet 2010 conformément au calendrier annoncé. Globalement, l'avancement de l'opération est conforme aux prévisions rappelées dans la convention de financement avec l'objectif d'une mise en service en mars 2016.

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

Le projet de ligne à grande vitesse (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 3,4 milliards d'euros courants. Le taux de rentabilité socio-économique de l'opération, évalué lors de l'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique en 2006, s'établit à 8,8 %.

L'enquête publique s'est déroulée du 1<sup>er</sup> juin au 31 juillet 2006 et le décret portant déclaration d'utilité publique de l'opération 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 Réseau ferré de France (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.

**Le contrat de partenariat a été signé le 28 juillet 2011 entre RFF et la société Eiffage Rail Express, constituée par Eiffage et le décret approuvant le contrat de partenariat a été publié au Journal officiel le 2 août dernier. L'achèvement des travaux est prévu en 2016.**

Le coût du projet s'élève à 3 340 millions d'euros pris en charge à 43 % par Réseau ferré de France (1 430 millions d'euros), le solde étant réparti à parité entre l'État (950 millions d'euros), d'une part, et les collectivités territoriales (950 millions d'euros), d'autre part. La convention de financement entre l'État, les collectivités territoriales co-financeuses (notamment les régions Bretagne et Pays de la Loire) et Réseau ferré de France a été signée le 13 juillet 2011, préalablement à la signature du contrat de partenariat. Le projet a, en outre, bénéficié d'un soutien communautaire au titre des appels à projets annuels des réseaux trans-européens des transports d'un montant total de 11 millions d'euros.

Parallèlement à la réalisation de la ligne nouvelle, un important programme d'amélioration pour un montant de près de 310 millions d'euros est inscrit au contrat de projet 2007-2013 en vue de réduire le temps de parcours depuis Rennes vers Quimper et Brest. En outre, des études exploratoires ont été engagées en 2010 dans le cadre du contrat de projet, afin de préciser les actions complémentaires permettant d'atteindre l'objectif de réduction à trois heures des temps de parcours entre Paris et la Bretagne occidentale.

#### D.- LGV NÎMES – MONTPELLIER

Élément du projet prioritaire n° 3 du réseau transeuropéen de transport, le projet de contournement ferroviaire de Nîmes et Montpellier (CNM) 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 de ce contournement soulagera la ligne ferroviaire actuelle, proche de la saturation, et contribuera à assurer la continuité du réseau à grande vitesse entre la France et l'Espagne.

Par ailleurs, le débat public relatif à la ligne nouvelle Montpellier-Perpignan, qui s'est déroulé en 2009, a permis d'acter la réalisation d'une gare nouvelle dans l'agglomération de Montpellier dès la mise en service du contournement, ainsi que la réalisation d'une gare nouvelle dans l'agglomération de Nîmes dans un calendrier qui doit encore être précisé.

La réalisation du contournement de Nîmes et Montpellier s'accompagnera d'un programme de modernisation de la ligne actuelle entre Montpellier et Perpignan 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 taux de rentabilité socio-économique de l'opération a été évalué à 11,0 %.

Le coût prévisionnel du projet s'établit à 1 565 millions d'euros aux conditions économiques de juin 2007, soit 2 030 millions d'euros courants (hors coût supplémentaire des gares nouvelles de Nîmes et de Montpellier évalué à 280 millions d'euros aux conditions économiques de juin 2007, soit environ 410 millions d'euros courants).

Le comité interministériel d'aménagement et de compétitivité des territoires (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 Réseau ferré de France (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, RFF et les principales collectivités territoriales concernées, permettant d'acter les premiers principes du financement de l'opération. Conformément aux objectifs figurant dans ce protocole d'intention, l'avis d'appel public à la concurrence pour la réalisation du projet sous la forme d'un contrat de partenariat a été publié le 24 septembre 2008. RFF a reçu la candidature de trois groupements (Eiffage, Bouygues TP et Vinci Concessions), le 7 janvier 2009, qui ont toutes été retenues pour la poursuite de la procédure.

Dans ce cadre, un accord de financement a été signé le 2 décembre 2009 entre l'État, RFF et les collectivités territoriales co-financeuses permettant d'acter les principes du financement de l'opération, ainsi que les modalités d'association de tous les partenaires à la procédure de dévolution du contrat de partenariat. Sur ces bases, RFF a lancé le premier tour de consultation le 18 décembre 2009 ; les propositions initiales des candidats ont été remises le 5 mai 2010 et les trois candidats ont été admis en juillet 2010 à participer au dialogue compétitif approfondi.

La conclusion d'un protocole d'étape, le 7 février 2011, a permis de stabiliser la consistance définitive de l'opération et de tenir compte des évolutions du projet, et notamment la programmation de la réalisation des gares nouvelles de Nîmes et de Montpellier. **Sur ces bases, RFF a engagé en février 2011 le dialogue compétitif approfondi avec les trois candidats.**

**Au terme de cette étape, RFF a lancé en juillet 2011 le second tour de la consultation pour une remise des offres finales au mois d'octobre 2011.**

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

Le projet Seine-Nord-Europe consiste en la réalisation d'un nouveau canal à grand gabarit, de 106 kilomètres, entre Compiègne et le canal Dunkerque-Escaut, équipé de quatre plates-formes multimodales, et permettant l'acheminement de chargements de fret pouvant atteindre 4 400 tonnes. Le canal Seine-Nord-Europe,

section française de la liaison fluviale internationale Seine-Escaut, projet prioritaire du réseau trans-européen de transport (RTE-T), permettra de relier les bassins de la Seine et de l'Oise au réseau des canaux du nord de la France, et plus largement à l'ensemble du réseau européen à grand gabarit. Ce projet vise à accompagner le développement du transport fluvial et s'inscrit dans une politique de report modal au service du développement durable, sur un axe Nord-Sud en voie de saturation.

En termes de trafic, entre 13,3 et 15 millions de tonnes de marchandises seront transportées sur le nouveau canal à l'horizon 2020, ce qui équivaut à 500 000 poids-lourds par an qui seront ainsi évités, notamment sur les autoroutes A1 et A13.

Le comité interministériel pour l'aménagement et le développement du territoire (CIADT) du 18 décembre 2003, eu égard à l'intérêt majeur de ce projet, avait décidé la poursuite des études, avec pour objectif de prendre le décret d'utilité publique du projet.

Le projet a été déclaré d'utilité publique le 11 septembre 2008 sur la base d'un avant-projet sommaire (APS) préparé par Voies navigables de France (VNF) et approuvé par le ministre en charge des transports le 20 novembre 2006.

La loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement prévoit la réalisation du canal Seine-Nord Europe. L'article 11 de cette loi précise que « ce programme, d'un coût financier de l'ordre de 4 milliards d'euros, sera cofinancé dans le cadre d'un contrat de partenariat public-privé, par la Communauté européenne, les collectivités territoriales et l'État, sur la période 2009-2020 ».

#### 1.– Financement du projet

Le coût total d'objectif du projet, y compris l'aménagement des quatre plates-formes multimodales, est estimé à 4,3 milliards d'euros courants.

Le plan de financement envisagé repose sur les principes suivants :

– l'apport d'une subvention publique initiale de 2,2 milliards d'euros répartie entre l'État, l'Union européenne, les collectivités territoriales et les ports maritimes et fluviaux concernés par le projet ;

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

– l'ensemble des loyers du contrat de partenariat est financé par les recettes d'utilisation du canal, des ressources complémentaires provenant des activités annexes notamment, celles liées au développement des plates-formes multimodales et des compléments apportés par l'État, qui assume le risque de trafic.

À la suite du protocole d'intention signé le 11 mars 2009 par l'État, VNF et les conseils régionaux de Picardie, d'Île-de-France et du Nord-Pas-de-Calais, la recherche d'un pré-accord de financement a été engagée avec l'ensemble des collectivités – régions et départements – et des ports maritimes et intérieurs concernés.

L'état actuel des discussions, notamment la confirmation de l'engagement des trois régions concernées, permet d'assurer la couverture du besoin de financement du projet à hauteur de 97 % du coût d'investissement.

L'aménagement et l'exploitation coordonnée des quatre plates-formes multimodales sont prévus dans un cadre différent du contrat de partenariat, permettant l'association des collectivités territoriales, des grands ports maritimes de Rouen, Dunkerque et Le Havre, et de Ports de Paris. Un protocole d'accord portant sur la gouvernance et sur le principe de financement des investissements nécessaires au fonctionnement des plates-formes a été signé le 19 mai 2011 par l'ensemble des collectivités et ports concernés.

## 2.– Recours à un contrat de partenariat public-privé

Les études demandées par le ministre en charge des transports à VNF sur la possibilité de recourir à un contrat de partenariat pour la conception, la réalisation et l'exploitation du futur canal ont été conclues par la remise d'un dossier d'évaluation préalable auprès de la mission d'appui à la réalisation des contrats de partenariat (MAPPP), conformément aux dispositions de l'ordonnance du 17 juin 2004.

La MAPPP a émis le 13 octobre 2006 un avis favorable au choix du contrat de partenariat comme modalité de commande publique la mieux adaptée pour Seine-Nord Europe, au regard de la complexité du projet et comme modalité générant de moindres coûts pour les finances publiques.

Ce choix est celui retenu par le Gouvernement et le Parlement. La réalisation de Seine-Nord Europe dans le cadre d'un partenariat public-privé est prévue par la loi du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement.

Le partenaire privé sera chargé de la conception, de la réalisation, de l'exploitation et de la maintenance du futur ouvrage et de ses aménagements connexes, à l'exception de l'exploitation et de l'aménagement des plates-formes multimodales.

Un avis d'appel public à la concurrence a été publié le 3 avril 2009 par VNF et deux groupements se sont portés candidats, dont les mandataires sont respectivement Bouygues Travaux Publics et Vinci Concessions.

**Le Président de la République a annoncé le 5 avril 2011 le lancement de la procédure de dialogue compétitif en vue de l'attribution du contrat de partenariat.**

Le dialogue actuellement en cours, conduit par VNF, permettra de finaliser les choix de réalisation technique de l'ouvrage et de valorisation des activités économiques, ainsi que de préciser la répartition des risques entre la partie publique et la partie privée.

Afin de poursuivre les objectifs de calendrier de mise en service, certaines opérations sont conduites par VNF par anticipation de la conclusion du contrat de partenariat. Il en est ainsi pour l'archéologie : les diagnostics ont débuté fin septembre 2008 et les premières fouilles sont en cours de réalisation.

En outre, le projet a bénéficié, dans le cadre du plan de relance de l'économie française, d'une enveloppe de 20 millions d'euros. Ces crédits ont permis notamment d'engager des travaux préparatoires, notamment l'abaissement du profil en long de l'A29, et d'accélérer les acquisitions foncières.

**V.- LE BONUS-MALUS : UN SUCCÈS DONT IL FAUT MAÎTRISER LE BUDGET EN REVENANT À L'UNIVERSALITÉ BUDGÉTAIRE**

Le dispositif du **bonus-malus**, initialement intitulé « écopastille », a été créé par la loi de finances rectificative pour 2007<sup>(1)</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. 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 l'agence de service et de paiement (ASP).

En outre deux programmes ont été créés sur le compte spécial 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** ;

---

(1) Article 63, §. V et VI, loi n° 2007-1824 du 25 décembre 2007 de finances rectificative pour 2007.

– 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 à l'ASP. 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 MEDDLT<sup>(1)</sup>. L'ordonnateur principal du compte est le ministre du Budget, des comptes publics et de la fonction publique.

#### ÉQUILIBRE DU COMPTE D'AVANCES

(en millions d'euros)

	Recettes	Crédits (AE=CP)	Solde
Avances au titre du paiement de l'aide à l'acquisition de véhicules propres		300	
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		12	
<b>Total</b>	<b>200</b>	<b>312</b>	<b>- 112</b>

Source : projet annuel de performances 2012.

Dans une optique de réduction de déficit public, le Rapporteur spécial estime qu'il est aujourd'hui impératif de prévenir tout dérapage du bonus. Il a présenté dans cet objectif **un amendement** qui a pour objet de **supprimer le compte de concours financiers *Avances au fonds d'aide à l'acquisition de véhicules propres***.

Avec la suppression du compte, le Gouvernement pourra continuer de verser un bonus mais à travers un financement du budget général à partir d'une mission (par exemple les missions *Économie* ou *Écologie, développement et aménagement durables*).

Il conviendrait alors de prévoir en projet de loi de finances le coût de ce dispositif qui devrait alors s'inscrire dans le cadre de la **norme de dépense en valeur**. En 2010, **ce dispositif aurait pesé à hauteur de 860 millions d'euros sur le budget général** (339 millions d'euros inscrits en loi de finances initiale et 521 millions d'euros de dérapage).

(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.

En 2012, en cas de dérapage de la dépense lié au bonus automobile, le Gouvernement aurait deux possibilités :

– augmenter le barème du malus, ce qui suppose une modification de la loi ; cela n’engendrera pas nécessairement une augmentation du produit de la taxe compte tenu de sa forte élasticité ;

– réduire le barème du bonus par voie réglementaire (modification du décret n° 2007–1873 du 26 décembre 2007).

\*

**L’amendement évoqué précédemment a été voté** en première partie du projet de loi de finances pour 2012. En revanche, le **Gouvernement a fait également adopter une mesure créant un compte d’affection spécial se substituant donc au compte de concours financier supprimé**. Il s’agit tout de même d’une avancée puisqu’aux termes de l’article 21 de la LOLF, « *le total des dépenses engagées ou ordonnancées ne peut excéder le total des recettes constatées* ».

Le Gouvernement devra donc, en cours d’exécution, modifier les conditions d’accès du bonus ou relever les taux ou les seuils de déclenchement du malus en cas de dérapage potentiel.



### CHAPITRE III : SÉCURITÉ ET CIRCULATION ROUTIÈRES : MAINTENIR L'EFFORT

Les efforts conduits en matière de sécurité routière se sont traduits, depuis 2002, par 23 000 vies préservées sur les routes françaises. Cependant, l'augmentation du nombre de tués sur les routes au cours du premier semestre réinterroge la pertinence de notre politique de sécurité routière. Le Rapporteur spécial estime qu'il n'y a pas de fatalité à cet effet plateau dans la baisse du nombre de tués sur les routes.

La lutte contre l'insécurité routière demeure et doit demeurer une grande cause nationale. Elle nécessite la mobilisation de l'ensemble de la société pour atteindre **l'objectif de passer sous la barre des 3 000 tués sur la route d'ici la fin 2012.**

Dans le cadre de la mise en œuvre du programme *Sécurité et circulation routières*, la délégation à la Sécurité et à la circulation routière (DSCR) prévoit de privilégier plus particulièrement en 2012 la lutte contre l'alcoolémie et les stupéfiants sur la route, la sécurité des deux roues motorisés et le renforcement de la place des citoyens dans la politique de sécurité routière conformément aux décisions du comité interministériel de la sécurité routière (CISR) du 11 mai 2011.

Les moyens budgétaires de la lutte contre l'insécurité routière figurent à la fois sur le programme n° 207 *Sécurité et circulation routières* et sur les cinq programmes du compte d'affectation spéciale *Contrôle de la circulation et du stationnement routiers*. Cette année, l'ensemble de ces programmes, et plus seulement ceux du compte spécial, relève de la responsabilité du ministre de l'Intérieur.

**Les plafonds de dépenses du programme n° 207 sur la période triennale 2011-2013 correspondent à une baisse non négligeable, de 9,4 % en autorisations d'engagement et de 10,3 % en crédits de paiement. La baisse sera de 2,4 % en 2012 conformément au triennal.**

**La lutte contre l'insécurité routière est, en tout état de cause, une politique transversale impliquant de nombreux autres programmes<sup>(1)</sup>. Le Rapporteur spécial rappelle que la dynamisation de l'ensemble des programmes est nécessaire pour faire face à tous les défis posés à la société par la violence routière.**

---

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

## I.- LE PROGRAMME N° 207 *SÉCURITÉ ET CIRCULATION ROUTIÈRES* : MOBILISATION DE LA SOCIÉTÉ CIVILE ET AMÉLIORATION DE LA FORMATION

Le programme n° 207 *Sécurité et circulation routière* est placé sous la responsabilité du délégué à la sécurité routière et à la circulation routière. Le programme n° 207, qui ne comporte pas de crédits de personnel, contribuerait en proportion à la maîtrise des dépenses publiques.

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 de ces décisions. Le document de politique transversale est l'expression de cette coordination.

### A.- DES CRÉDITS BUDGÉTAIRES EN DIMINUTION POUR 2012

Les crédits de paiement demandés sur le programme n° 207 diminuent de 2,4 % en 2012 par rapport à 2011. L'action n° 1 *Observation, prospective, réglementation et soutien au programme* subit la plus forte baisse, de l'ordre de 11,9 %.

#### PROGRAMME N° 207 : ÉVOLUTION DES CRÉDITS EN 2012

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	2011	2012	Variation (en %)	2011	2012	Variation (en %)
Action n° 1 : Observation, prospective, réglementation et soutien au programme	4,2	3,7	- 11,9	4,2	3,7	- 11,9
Action n° 2 : Démarches interministérielles et communication	29,1	27	- 7,2	27,1	27	- 0,3
Action n° 3 : Éducation routière	24,3	25,4	+ 4,5	26,3	25,4	- 3,4
<b>Total</b>	<b>57,6</b>	<b>56,2</b>	<b>- 2,4</b>	<b>57,6</b>	<b>56,2</b>	<b>- 2,4</b>

Les dotations de l'action n° 1 *Observation, prospective, réglementation et soutien en programme* doivent être réduits de 11,9 %. Ce sont principalement les dépenses de fonctionnement liées à l'action n° 1 qui passent de 3,61 millions d'euros à 3,27 millions d'euros qui expliquent cette baisse.

L'action n° 2 *Démarches interministérielles et communication* finance la communication grand public et les actions locales. Elle représente plus de la moitié des crédits du programme. L'essentiel de cette action concerne 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 cette année, comme en 2011, 7,5 millions d'euros aux transferts aux ménages, pour financer **le permis à 1 euro par jour. Il rencontre aujourd'hui un vif succès puisque plus de 90 000 jeunes par an en bénéficient.**

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

**PROGRAMME 207 : SÉCURITÉ ET CIRCULATION ROUTIÈRES : CRÉDITS PAR TITRE**

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2011	PLF 2012	Variation (en %)	LFI 2011	PLF 2012	Variation (en %)
Titre 3 : Dépenses de fonctionnement	42,9	38,1	- 11,2	40,9	38,1	- 6,8
Titre 5 : Dépenses d'investissement	3	3,8	- 0,2	5	3,8	- 24
Titre 4 : Dépenses d'intervention	11,6	14,3	+ 23,2	11,6	14,3	+ 23,2
<b>Total</b>	<b>57,6</b>	<b>56,2</b>	<b>- 2,4</b>	<b>57,6</b>	<b>56,2</b>	<b>- 2,4</b>
Fonds de concours	0,1	0,1	0	0,1	0,1	0

**B.- UNE DIMINUTION DES CRÉDITS CONFIRMÉE JUSQU'EN 2013**

Les plafonds de dépenses prévus pour les années 2011-2013 sont en forte diminution, de l'ordre de 9,4 % en autorisations d'engagement et de 10,3 % en crédits de paiement. Le programme n° 207 *Sécurité et circulation routière* s'inscrit donc dans la politique gouvernementale de maîtrise des dépenses budgétaires.

**PLAFONDS DE DÉPENSES POUR LA PÉRIODE 2011-2013 : PROGRAMME N° 207 : SÉCURITÉ ET CIRCULATION ROUTIÈRES**

(en euros)

		<b>LFI 2010</b>	<b>PLF 2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
Autorisations d'engagement	Montant	60,4	57,6	56,2	54,7
	% Variation par rapport à n-1		- 4,6	- 2,4	- 2,7
	% Variation par rapport à 2010			- 6,9	- 9,4
Crédits de paiement	Montant	61	57,6	56,2	54,7
	% Variation par rapport à n-1		- 5,5	- 2,4	- 2,7
	% Variation par rapport à 2010			- 7,8	- 10,3

**C.- LES DÉCISIONS DU CISR DE MAI 2011**

**COMITÉ INTERMINISTÉRIEL DE LA SÉCURITÉ ROUTIÈRE (CISR) DU 11 MAI 2011**

**Dissuader les excès de vitesse**

Mesure 1 : Renforcer la sanction en cas de grand excès de vitesse.

Mesure 2 : Interdire tous les avertisseurs de radars.

Mesure 3 : Supprimer l'annonce des radars.

Mesure 4 : Poursuivre le développement des radars.

Mesure 5 : Lancer un label « voiture sûre » pour promouvoir les équipements de sécurité.

**Lutter contre l'alcoolémie et les stupéfiants sur la route**

Mesure 6 : Étendre aux infirmiers la possibilité de procéder à une prise de sang lors des vérifications de l'alcoolémie et des stupéfiants.

Mesure 7 : Développer l'usage de l'éthylotest anti-démarrage.

Mesure 8 : Aggravation des sanctions en matière d'alcool au volant.

**Sécuriser l'usage des deux roues motorisées**

Mesure 9 : Augmenter la taille des plaques d'immatriculation des deux-roues motorisés et renforcer les sanctions.

Mesure 10 : Rendre obligatoire une formation après cinq ans d'interruption de la conduite effective d'un deux-roues motorisé.

Mesure 11 : Améliorer la visibilité des motards.

Le comité interministériel de la sécurité routière du 11 mai 2011 a décidé la suppression des panneaux signalant la présence des radars fixes. Pour accompagner cette mesure, il a été décidé d'installer de façon concomitante des **radars pédagogiques**, affichant la vitesse des véhicules mais également un texte visant à inciter les usagers en infraction à modifier leur comportement, sans les verbaliser.

Ces radars pédagogiques ne seront pas forcément installés à quelques centaines de mètres du radar fixe mais parfois sensiblement plus loin, à plusieurs kilomètres en amont, et à une distance aléatoire en fonction de la configuration des lieux. Ils pourront également être implantés dans des zones dangereuses non équipées de radar fixe.

Le programme de déploiement des radars pédagogiques se déroulera en deux phases :

En premier lieu, à la fin de l'été 2011, 200 premiers radars pédagogiques ont été déployés dans le cadre d'un avenant au marché de déploiement des radars automatiques. Ces équipements sont installés exclusivement en amont des radars existants et en priorité sur les sites où les panneaux d'annonce avaient été supprimés suite au CISR.

En second lieu, un appel d'offres a été lancé le 21 juin 2011 pour un marché de déploiement à l'échelle nationale de 3 800 nouveaux radars pédagogiques. Ces équipements seront installés en amont des radars existants mais également aux abords des zones dangereuses.

Au 25 juillet 2011, 68 radars pédagogiques, situés en amont d'un radar fixe, sont d'ores et déjà déployés sur le territoire.

## **II.- COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE CONTRÔLE DE LA CIRCULATION ET DU STATIONNEMENT ROUTIERS : UNE LECTURE DIFFICILE DUE À UNE EXTENSION CONTESTABLE**

### **A.- UNE NOMENCLATURE BUDGÉTAIRE CONTESTABLE**

La loi de finances pour 2011 a créé un nouveau compte d'affectation spéciale (CAS), qui regrouperait à la fois les recettes et les dépenses de l'ancien CAS *Contrôle et sanction automatisés des infractions au code de la route*, les produits des amendes forfaitaires et majorées de la police de la circulation et les dépenses liées à la généralisation du procès-verbal électronique (PVé).

Cette agrégation de plusieurs types d'amendes de nature différente vise à régler une pomme de discorde budgétaire entre l'État et les collectivités territoriales. Ce changement de nomenclature a pour objet d'améliorer la lisibilité du système des amendes de la police de la circulation. En effet, l'affectation du produit de cette taxe est demeurée, jusqu'à présent, très complexe. Le produit

consolidé des amendes – radars et hors radars, forfaitaires ou majorées, de l'État ou des polices municipales – la part revenant à chacun des bénéficiaires ainsi que les modalités de répartition ne sont pas aisément accessibles.

Afin d'accroître cette lisibilité, le compte d'affectation spéciale a pour objectif de retracer les modalités financières de mise en œuvre des opérations d'aménagement et de sécurité routières financés par le produit des amendes.

**Toutefois en voulant accroître la lisibilité, cette présentation dégrade les conditions du suivi spécifique du produit des radars automatiques tel qu'antérieurement présenté. Le CAS n'est ni affecté ni spécifique.**

**En définitive, le Rapporteur spécial réitère les plus expresses réserves sur un dispositif qui porte atteinte à l'universalité budgétaire sur un champ aussi large.**

Le compte d'affectation spéciale *Contrôle de la circulation et du stationnement routier*. Outre les deux programmes n° 751 *Radars* et n° 752 *Fichier national du permis de conduire* qui constituaient l'ancien Compte d'affectation spéciale, il contient trois nouveaux programmes : programme n° 753 *Contrôle et modernisation de la politique de la circulation et du stationnement routiers*, programme n° 754 *Contribution à l'équipement des collectivités territoriales pour l'amélioration des transports en commun, de la sécurité et de la circulation routières* et programme n° 755 *Désendettement de l'État*.

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

*(en millions d'euros)*

	Recettes	Crédits (AE = CP)	Solde
<b>Contrôle automatisé</b>	192		0
Programme n° 751 <i>Radars</i>		176	
Programme n° 752 <i>Fichier national du permis de conduire</i>		16	
<b>Circulation et stationnement routiers</b>	1 205,6	1 205,6	0
Programme n° 753 <i>Contrôle et modernisation de la politique de la circulation et du stationnement routiers</i>		37	
Programme n° 754 <i>Contribution à l'équipement des collectivités territoriales pour l'amélioration des transports en commun, de la sécurité et de la circulation routières</i>		694,5	
Programme n° 755 <i>Désendettement de l'État</i>		474	
<b>Total</b>	<b>1 397,6</b>	<b>1 397,6</b>	<b>0</b>

Les recettes du CAS correspondent au produit des amendes perçues par la voie de systèmes automatisés de contrôle-sanction et celui des autres amendes de police de la circulation, à l'exception de la fraction de ce produit affectée à l'AFITF

et à l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSé) au titre de la prévention de la délinquance.

Les dépenses inscrites retracent les coûts de conception, de maintenance, d'exploitation et de développement des systèmes automatiques de contrôle et des procès-verbaux électroniques mis en œuvre à compter de 2011. Le présent compte porte également les dépenses effectuées au titre du système de gestion des points du permis de conduire. **Il retrace enfin la contribution au financement par les collectivités territoriales d'opération destinées à améliorer la circulation et les transports en commun.**

Le programme n° 751 *Radars* va connaître une hausse de ses crédits en 2012 de 20 millions d'euros en 2012 après la baisse de 2011 du fait de l'installation des radars feux rouges. Les crédits du programme n° 752 sont quasi stables. **Pour l'ensemble du CAS, les crédits augmentent de 8,2 % après la baisse de 4,7 % de 2011.**

Le programme n° 753 *Contrôle et modernisation de la politique de la circulation et du stationnement routiers* est placé sous l'autorité du secrétaire général du ministère de l'Intérieur. Dans le cadre de la révision générale des politiques publiques, il a été décidé de créer un procès-verbal électronique (PVé). Il est expérimenté depuis le 9 novembre 2009 par plusieurs services de la police et de la gendarmerie nationale, et par certaines polices municipales.

La dématérialisation de la gestion des infractions à la législation routière concerne les infractions forfaitisées des quatre premières classes.

En effet, le procès-verbal manuscrit aura vocation à être totalement remplacé par le procès-verbal électronique, dont les champs seront pré-remplis. De même, la chaîne de traitement administratif va peu à peu se simplifier. L'agent verbalisateur constatera l'infraction par un outil électronique dédié, le Centre national de traitement (CNT) recevra immédiatement les données et l'avis de contravention sera édité et notifié au domicile du contrevenant. Un établissement public administratif devrait voir le jour pour assurer la mission de gestion du traitement informatique des messages d'infractions.

Le procès-verbal électronique (PVé) répond à trois objectifs :

– un accroissement de la productivité des forces de l'ordre par la suppression du délai de traitement administratif par les forces de l'ordre ;

– un paiement plus rapide des amendes forfaitaires : taux de paiement accru de 10 points ;

– un dispositif plus pratique pour l'utilisateur et un paiement plus incitatif par le biais du télépaiement.

Au titre des programmes n° 754 et 755, l'affectation au présent CAS de l'ensemble du produit des amendes de police de la circulation et du stationnement vise à moderniser et améliorer la lisibilité de la politique de sanction aux infractions. En effet, les règles de répartition du produit des amendes doivent être stabilisées et clarifiées, notamment en ce qui concerne le partage du produit entre l'État et les collectivités territoriales.

La contribution au financement par les collectivités territoriales d'opérations d'amélioration de la circulation et des transports en commun ne sera plus gérée dans le cadre d'un prélèvement sur recettes de l'État. La création du programme 754 au sein du CAS permet également de consolider les moyens des collectivités territoriales pour lutter contre la violence sur la route et améliorer les conditions de circulation. Dans cette nouvelle architecture budgétaire, les collectivités percevront environ 694 millions d'euros.

Ainsi, la fraction revenant à l'État au titre du programme 755 sera de l'ordre de 474 millions d'euros, soit 33,9 % du produit global des amendes, après minoration.

#### B.– UNE PRÉVISION À LA HAUSSE DU PRODUIT DES AMENDES RADARS DUE PRINCIPALEMENT AUX RADARS FEUX ROUGES

Le **montant annuel du produit des amendes forfaitaires issu du contrôle automatisé** qui était estimé à la baisse pour 2011, à 435 millions d'euros contre 469 millions prévus pour l'année 2010, sera finalement de **520 millions d'euros** si l'on se réfère aux recettes constatées de 241,1 millions d'euros au 30 juin 2011 et est estimé également à 520 millions d'euros en 2012.

Si la diminution de la vitesse moyenne – de plus de 90 km/h en 2000 à 79 km/h prévu pour 2011 – est une évolution qui s'inscrit dans la durée et fait diminuer le produit des amendes radars, l'installation des **radars aux feux rouges** explique en grande partie l'écart de 85 millions d'euros entre le produit attendu et le produit constaté.

Par ailleurs, les deux autres types d'amendes – amendes forfaitaires de la police de la circulation hors contrôle automatisé et amendes forfaitaires majorées de la police de la circulation – sont prévus à un niveau de recette de 994 millions d'euros au 31 décembre 2011.

#### 1.– La répartition du produit des amendes entre les acteurs de la sécurité routière

Sur l'ensemble de l'année 2012, les bénéficiaires à périmètre constant, c'est-à-dire avant l'extension du compte d'affectation spéciale *Contrôle et sanction automatisés des infractions au code de la route* à l'ensemble des amendes de la circulation dispositifs de contrôle et hors dispositifs de contrôle, sont les suivants :

– CAS : 192 millions d’euros dont 176 millions d’euros pour le programme n° 751 et 16 millions d’euros pour le programme n° 752 ;

– collectivités territoriales : 100 millions d’euros au titre de l’article L. 2234-24 du code général des collectivités territoriales qui prévoit que le produit des amendes de police relatives à la circulation routière prélevée sur les recettes de l’État, est réparti par le Comité des finances locales, en vue de financer des opérations destinées à améliorer les transports en commun et la circulation ;

– Corse et régions d’outre-mer : 60 millions d’euros ;

– AFITF : 168 millions d’euros.

2.– La politique d’installation de radars sera amplifiée en 2012

#### ÉVOLUTION DU NOMBRE DE RADARS INSTALLÉS

	radars fixes	radars mobiles	Feux rouges	Vitesse moyenne	Radars discriminants	Radars pédagogiques
Fin 2003	66	30				
Fin 2004	298	198				
Fin 2005	685	313				
Fin 2006	822	457				
Fin 2007	1 137	721				
Fin 2008	1 473	827				
Fin 2009	1 661	932	118			
Fin 2010	1 823	933	435			
Fin 2011 (estimation)	2 031	933	681	5	77	1 200
Fin 2012 (estimation)	2 242	933	721	55	127	3 250

Source : projet annuel de performances 2012.

Le Rapporteur spécial constate une montée en charge rapide des radars aux feux rouges ainsi la concrétisation de l’engagement du Gouvernement d’installer des radars pédagogiques.

#### C.– LES MOYENS POUR LA MAINTENANCE DES RADARS ET LE DÉPLOIEMENT DE NOUVEAUX RADARS

Le programme *Radars* joue un rôle fondamental dans l’action des pouvoirs publics, la limitation de la vitesse étant un enjeu majeur de la politique de sécurité routière.

**Depuis 2008, les crédits accordés à l’entretien des radars sont en constante augmentation, alors que ceux finançant le déploiement de nouveaux dispositifs sont en net recul.**

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

*(en millions d'euros)*

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Variation 2011/2012
Maintien en condition opérationnelle	21,2	38,51	49,5	57,15	59,8	71,8	+ 20%
Nouveau programme de déploiement	46,05	27,44	55,4	48,5	28,9	9,5	- 67,1%

Les crédits alloués au déploiement de nouveaux radars sont de 9,5 millions d'euros soit une baisse de plus des deux tiers par rapport à l'année 2011. Ils devraient financer pour l'année 2012 l'installation de 100 radars fixes, 25 radars mobiles et 1 050 radars pédagogiques. 111 radars fixes, 50 radars discriminants, 25 radars mobiles, 25 radars chantiers, 50 radars vitesse moyenne, 40 radars feux rouges et 1 000 radars pédagogiques seront également installés fin 2012 et financés sur des autorisations d'engagement antérieures. **Ces chiffres montrent que malgré la baisse importante des engagements pour 2012, le programme des installations de radars reste ambitieux et conforme aux objectifs affichés de baisse de la mortalité sur les routes.**

Les crédits attribués au maintien des radars en condition opérationnelle sont en forte augmentation cette année par rapport à 2011. La forte hausse des coûts de maintenance observée les années passées qui s'était quelque peu stabilisée en 2011 avec une augmentation de 4,6 % reprend sa progression à deux chiffres. Cette tendance suit celle des prévisions de dépenses de maintien et de réparation des radars.

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

**PRÉVISIONS DE DÉPENSES DE MAINTIEN ET DE RÉPARATION DES RADARS EN 2012**

(en euros)

Dispositif	opération	nombre	Coût unitaire	Dépense 2012
Radars fixes	Maintenance préventive et curative	1 960	9 000	17 639 000
	<b>Vandalisme</b>	<b>1 960</b>	<b>7 800</b>	<b>15 289 000</b>
Radars discriminants	Maintenance préventive et curative	90	10 000	900 000
	<b>Vandalisme</b>	<b>90</b>	<b>10 000</b>	<b>900 000</b>
Radars mobiles	Maintenance « radars »	855	7 600	6 498 000
	Maintenance « véhicules »	855	1 005	860 000
	Remplacement des véhicules réformés-Location longue durée et installation	140	15 000	2 100 000
Mobiles - Mobiles	Maintenance « radars »	25	7 200	180 000
	Maintenance « véhicules »	25	760	19 000
Radars chantiers	Maintenance préventive et curative	25	8 800	220 000
	<b>Vandalisme</b>	<b>25</b>	<b>8 400</b>	<b>210 000</b>
Feux rouges	Maintenance préventive et curative	640	23 800	15 231 000
	<b>Vandalisme</b>	<b>640</b>	<b>4 920</b>	<b>3 150 000</b>
Passage à niveaux	Maintenance préventive et curative	20	24 800	496 000
	<b>Vandalisme</b>	<b>20</b>	<b>5 200</b>	<b>104 000</b>
Vitesse moyenne	Maintenance préventive et curative	30	21 000	630 000
	<b>Vandalisme</b>	<b>30</b>	<b>11 000</b>	<b>330 000</b>
Téléphonie	Abonnement et consommation	3 005	1 330	3 996 000
<b>Total</b>				<b>71 756 000</b>

Source : projet annuel de performances 2012.

Le coût total de la maintenance de l'ensemble des dispositifs radars devrait s'élever cette année à 71,7 millions d'euros en 2012 contre 59,8 millions d'euros en 2011. Le coût des dépenses de réparation dues au vandalisme sur les radars fixes serait en hausse par rapport à 2011 puisqu'il passe de 15,94 à 19,98 millions d'euros.

Au regard de ces montants considérables, l'effort consenti pour l'entretien des radars volontairement dégradés par des actes de vandalisme est tout à fait justifié.

### **III.– LA POLITIQUE NATIONALE DE LUTTE CONTRE L'INSÉCURITÉ ROUTIÈRE : DES RÉSULTATS À CONSOLIDER**

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*. Dans la continuité des mesures prises ces dernières années, le Gouvernement, notamment au titre du programme 207, veut mobiliser l'ensemble de la société sur les questions de sécurité routière, pour réduire le nombre d'accidents et de tués sur les routes.

La politique de lutte contre la violence routière semble avoir atteint un palier. Après d'excellents résultats en termes de vies sauvées (23 000 depuis 2002), le nombre de personnes tuées s'est stabilisé en 2009, essentiellement du fait de la remontée du nombre de tués en deux roues motorisées.

Toutefois, les pouvoirs publics entendent continuer leurs efforts et maintiennent l'objectif **de moins 3 000 tués sur les routes chaque année**.

Lorsque la vie de milliers de citoyens est en jeu, il conviendrait d'adopter un discours cohérent et d'affirmer des prises de position rigoureuses.

Après un premier trimestre décevant, le CISR du 11 mai 2011 a pris des décisions importantes que le Rapporteur spécial salue et soutient.

En septembre 2011, le nombre de morts sur les routes a baissé de 1,7 % par rapport au mois de septembre 2010. Un nombre de victimes qui reste cependant très élevé : 351 personnes ont perdu la vie sur les routes de France contre 357 en septembre 2010, soit 6 personnes tuées en moins.

Les autres indicateurs se caractérisent par une baisse plus marquée : le nombre de personnes blessées hospitalisées est en forte diminution (- 10,4 %), ce qui correspond à 298 hospitalisations en moins par rapport au mois de septembre 2010. Celui des personnes blessées diminue de - 6,6 % et les accidents corporels sont en recul de - 4,2 %.

Après les résultats encourageants obtenus en juillet (- 21 %), et en août (- 3,9 %), la baisse des personnes tuées enregistrée en septembre apparaît modérée, en raison d'une forte remontée de la mortalité des motocyclistes. La hausse inquiétante de la mortalité routière enregistrée en début d'année a néanmoins été compensée. En année glissante - total sur 12 mois d'octobre 2010 à septembre 2011 - on retrouve pour la première fois un chiffre de 4 000 morts.

### LE SYSTÈME DU PERMIS À POINTS

Le système du permis à points mis en place le 1<sup>er</sup> juillet 1992 repose sur la responsabilisation de son titulaire. Le permis est doté d'un capital maximal de 12 points, 6 pour les nouveaux conducteurs, qui peuvent être retirés en fonction des infractions commises par le conducteur. La sanction est proportionnelle au degré de gravité de l'infraction, et fonctionne comme un avertissement lancé au conducteur qui ne respecte pas les règles du code de la route. **L'effet dissuasif du dispositif est incontestable.**

Lors de la discussion du projet de loi d'orientation et de programmation de performance de la sécurité intérieure dite LOPPSI 2, un amendement a été adopté assouplissant les règles de récupération des points. Le délai pour récupérer un point est baissé d'un an à six mois et l'intégralité des points abaissée à deux ans au lieu de trois ans, sauf pour les infractions et les délits de quatrième classe et au-delà (alcoolémie comprise entre 0,5 et 0,8 g, conduite à contresens...) pour lesquels la règle demeure inchangée.

**Le Rapporteur spécial, rappelle l'objectif intangible de réduction de la mortalité sur les routes et met en garde contre l'émission d'injonctions contradictoires de la part des pouvoirs publics.**



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

Les grandes priorités du programme *Sécurité et Affaires Maritimes*, pour l'année 2012 et à moyen terme, restent la sécurité maritime, l'emploi maritime ainsi que la capacité à mettre en œuvre sur le littoral les politiques du ministère, notamment en termes de développement durable maritime et littoral.

Les principaux efforts porteront sur trois axes :

En matière de sécurité maritime, le paquet Erika III relatif à la sécurité maritime et à la prévention des pollutions accidentelles, adopté le 11 mars 2009 (7 directives), est en cours de transposition et de mise en œuvre.

En matière d'emploi et de formation des gens de mer, l'établissement national supérieur maritime (ENSM), nouvel opérateur de l'État depuis le 8 décembre 2009, vise à fournir aux armateurs des officiers de qualité avec une forte potentialité de qualification. L'élaboration et la signature d'une convention d'objectif et de gestion matérialiseront la future relation entre l'établissement et la direction des affaires maritimes.

Enfin, le programme *Sécurité et affaires maritimes* concourt dans le cadre du pluriannuel 2011-2013 à la mise en œuvre de la politique maritime voulue par le Président de la République et énoncée lors du comité interministériel de la mer (CIMER) du 8 décembre 2009. Ainsi, la mise en place de la fonction garde-côtes, à laquelle il a de nouveau été fait référence lors du CIMER du 10 juin 2011, a été rendue effective par le décret n° 2010-834 du 22 juillet 2010.

### **I.- DES CRÉDITS EN FORTE HAUSSE NOTAMMENT POUR FINANCER LA FORMATION**

Après une baisse de l'ordre de 1 % en crédits de paiement en 2011, les crédits demandés pour 2012 s'inscrivent en forte hausse.

Le tableau ci-après présente l'évolution des crédits demandés en 2012 par rapport à 2011 pour chacune des actions du programme.

**CRÉDITS DEMANDÉS EN 2012 POUR LE PROGRAMME N° 205  
SÉCURITÉ ET AFFAIRES MARITIMES**

*(en millions d'euros)*

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	2011	2012	Variation (en %)	2011	2012	Variation (en %)
Action n° 1 Sécurité et sûreté maritime	22,6	24,8	+ 9,7	24,4	26,5	+ 8,6
Action n° 2 Gens de mer et enseignement maritime	13,6	26,9	+ 97,7	13,9	27,1	+ 94,9
Action n° 3 Flotte de commerce	76,1	75,2	- 1,1	76,1	75,2	- 1,1
Action n° 4 Action interministérielle de la mer	10,5	9,7	- 7,6	10,7	9,7	- 9,3
Action n° 5 Soutien au programme	6,6	6,8	+ 3	6,6	6,8	+ 3
<b>Total</b>	<b>129,6</b>	<b>143,5</b>	<b>+ 10,7</b>	<b>132</b>	<b>145,5</b>	<b>+ 10,2</b>

Pour l'ensemble du programme, les autorisations d'engagement et les crédits de paiement sont en hausse de 10,7 % et de 10,2 %. Plus particulièrement, ces sont les crédits de l'action n° 2 *Gens de la mer et enseignement maritime* qui doublent pour financer l'école nationale supérieure maritime et les douze lycées professionnels maritimes.

Le tableau suivant présente l'évolution par titre de dépenses, prévue pour 2012.

La répartition des dépenses est stable, les deux tiers correspondant aux dépenses d'intervention, dont l'essentiel va aux aides à la flotte de commerce.

**SÉCURITÉ ET AFFAIRES MARITIMES : ÉVOLUTION DES CRÉDITS PAR TITRE**

*(en millions d'euros)*

	Autorisations d'engagement (AE)			Crédits de paiement (CP)		
	LFI 2011	PLF 2012	Variation (en %)	LFI 2011	PLF 2012	Variation (en %)
Titre 3 : Dépenses de fonctionnement	27,7	43,7	+ 57,7	28,3	43,7	+ 54,4
Titre 5 : Dépenses d'investissement	12,8	13,7	+ 7	14,3	15,5	+ 8,3
Titre 6 : Dépenses d'intervention	89	86,1	- 3,2	89,3	86,3	- 3,3
<b>Total</b>	<b>129,6</b>	<b>143,5</b>	<b>+ 10,7</b>	<b>132</b>	<b>145,5</b>	<b>+ 10,2</b>
Fonds de concours	2,8	3	+ 7,1	2,8	3	+ 7,1

**PROGRAMME N° 205 SÉCURITÉ ET AFFAIRES MARITIMES  
PLAFONDS DE DÉPENSES POUR LA PÉRIODE 2011-2013**

(en millions d'euros)

		2010	2011	2012	2013
Autorisations d'engagement	Montant	132,1	129,7	135,5	127,2
	% Variation par rapport à n-1		- 1,8	+ 4,5	- 6,1
	% Variation par rapport à 2009			+ 2,6	- 3,7
Crédits paiement	Montant	134,8	132,1	130,5	130,6
	% Variation par rapport à n-1		- 2	- 1,2	+ 0,1
	% Variation par rapport à 2009			- 3,1	- 3,1

**Une moindre hausse était prévue dans le cadre de la programmation triennale : 4,5 % au lieu de 10,2 %.** L'augmentation des crédits entre 2011 et 2012 s'explique par des nouveaux transferts de crédits en base en direction du programme 205 pour un montant total de 15 739 221 euros, dont :

– 13 859 381 euros en provenance du programme 217 concernant la masse salariale de l'opérateur ENSM (prise en compte de 194 ETP) ;

– 1 349 840 euros en provenance du programme 217 concernant les moyens de fonctionnement des agents phares et balises de métropole uniquement ;

– 530 000 euros en provenance du programme 197 concernant l'association pour la gestion des institutions sociales maritimes (AGISM).

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

### **A.- L'ÉTABLISSEMENT NATIONAL DES INVALIDES DE LA MARINE (ENIM)**

L'Établissement national des invalides de la marine (ENIM) gère le régime spécial de sécurité sociale des marins, qui couvre d'une part la branche maladie, maternité, invalidité, décès, accidents du travail, et d'autre part la branche vieillesse.

L'ENIM est un établissement public national à caractère administratif, doté de la personnalité civile et de l'autonomie financière, placé sous la tutelle des ministères chargés de la mer, de la sécurité sociale et du budget, conformément aux dispositions du décret n° 2010-1009 du 30 août 2010 portant organisation administrative et financière de l'ENIM.

Ses services centraux et l'agence financière et comptable sont situés à Paris. Il dispose par ailleurs de trois centres de liquidation des prestations maladie (CLP) à Saint-Malo, Lorient et Bordeaux, d'un centre national de liquidation des rôles

d'équipage (CNLRE) à Saint-Malo, d'un centre des pensions (CDP) et d'un centre national des archives (CNA) à Paimpol.

Le régime offre une protection contre :

– les risques maladie, maternité, décès, invalidité, accident du travail, régis par le décret du 17 juin 1938 modifié.

– le risque vieillesse, régi par le code des pensions de retraite des marins.

Par ailleurs, l'ENIM développe une action sanitaire et sociale en direction du monde maritime en servant des prestations extralégales aux marins, pensionnés et ayants droits, ainsi qu'en subventionnant des institutions sociales œuvrant dans les domaines de la prévention des risques liés à leur activité et de l'amélioration des conditions de vie des gens de mer.

L'ENIM est enfin chargé du recouvrement des cotisations des marins et armateurs.

Les règles de la branche maladie se distinguent de celles du régime général pour l'indemnisation des maladies ou des accidents survenus à bord des navires. En effet, les armateurs (à l'exclusion des entreprises artisanales) sont soumis à l'obligation, résultant du code du travail maritime, de prendre en charge soins et salaires pendant un mois pour les marins blessés ou tombés malades au service des navires.

Par ailleurs, la notion de risque professionnel maritime (RPM) tient compte des particularités d'exercice du métier de marin.

À la suite de la modification de l'organisation de l'administration centrale du ministère de l'Écologie, du développement durable (décret n° 2008-680 du 9 juillet 2008), l'ENIM qui était, antérieurement à cette date, à la fois une direction d'administration centrale et un établissement public administratif, a perdu la première qualité.

Le décret n° 2010-1009 du 30 août 2010 modifiant le statut de l'ENIM a remplacé le Conseil supérieur de l'ENIM par un conseil d'administration à partir du 1<sup>er</sup> novembre 2010, mettant ainsi en place une nouvelle gouvernance retenue pour les établissements publics de création récente, réservant une présence forte de l'État tout en favorisant l'émergence de pratiques de bonne gestion.

Par ailleurs, en octobre 2008, le gouvernement a décidé de délocaliser à La Rochelle le siège de l'ENIM en compensation notamment du départ d'unités militaires de cette ville. Différents travaux préparatoires ont été engagés pour cette délocalisation du siège (110 personnes), notamment :

– l'affectation auprès de l'établissement d'un ingénieur divisionnaire des TPE de l'administration centrale chargé du suivi de l'opération.

– l'établissement d'une liaison avec les interlocuteurs locaux du département de la Charente-maritime afin d'envisager les différentes implantations immobilières possibles.

– une enquête auprès des personnels en poste au siège à Paris afin de déterminer ceux qui souhaitent suivre l'ENIM à La Rochelle et ceux qui, pour des raisons personnelles ou professionnelles, n'envisagent pas de quitter la région parisienne, et qui devront donc être reclassés. À ce stade, il apparaît que seulement 10 % environ des agents présents au siège souhaitent aller à La Rochelle. Un tel constat n'est pas sans poser problème dans un organisme où il existe une véritable technicité résultant à la fois de la législation propre à la sécurité sociale et de son application au milieu maritime. Des démarches ont donc été initiées avec différents partenaires pour mettre en place des solutions permettant d'assurer la transmission des savoirs et donc la continuité du service.

– une étude a été confiée à un cabinet spécialisé pour tirer les conséquences de cette opération de délocalisation mais aussi du changement de statut.

En ce qui concerne la caisse d'assurance vieillesse, les règles relatives aux prestations d'assurance vieillesse, qui n'ont pas été concernées par la loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites ni par la réforme des régimes spéciaux de 2008, n'ont donc pas vocation à être équilibré à court terme. L'équilibre du régime ne sera pas impacté par le biais de ces prestations.

Globalement, les ressources du régime (budget prévisionnel 2011) sont constituées principalement par :

– le produit du versement effectué par les armateurs ou employeurs dans les conditions légales et réglementaires en vigueur et comprenant les cotisations personnelles des marins et les contributions patronales (9,8 % des recettes) ;

– les compensations d'exonérations et d'allègements de charges sociales (4,4 %) ;

– les compensations inter régimes (13,4 %) ;

– produits de gestion – reprises sur provisions – produits exceptionnels (3,2 %) ;

– la contribution d'équilibre versée par le régime général (18 %) ;

– la subvention d'équilibre de l'État (51,2 %).

L'État verse à l'ENIM une subvention d'équilibre pour charges de service public, relative aux actions « pensions de retraite des marins » et « action sanitaire et sociale des marins » ; par ailleurs, le régime général (CNAM-TS) verse une contribution venant équilibrer la branche « maladie » du régime des gens de mer. Pour 2011, le montant de la subvention d'État s'élève à 797,3 millions d'euros,

contre 767,4 millions d'euros pour 2010 et le montant de la contribution du régime général est de 279,9 millions d'euros, contre 211,7 millions d'euros pour 2010.

Cette **augmentation du besoin global de financement** résulte pour l'essentiel de la sensible diminution des recettes, notamment au titre des compensations inter-régimes et de la revalorisation obligatoire des pensions.

Le tableau suivant présente les perspectives financières jusqu'en 2050.

Pour les années 2012 à 2014 il s'agit des données du budget tri-annuel ; elles sont donc en euros courants.

À partir de 2020, les chiffres sont établis en appliquant aux masses de 2014 les évolutions résultant des prévisions établies dans le cadre des travaux du Conseil d'Orientation des Retraites (COR) ; il s'agit alors d'euros constants 2014.

#### PERSPECTIVE FINANCIÈRE DE L'ENIM

(en millions d'euros)

	2012	2013	2014	2020	2050
Dépenses annuelles de pensions	1 050,8	1 038,8	1 026,1	935,2	502,1
Recettes propres et compensations Exonérations	149,7	147,6	145,6	133,7	104,0
<b>SOLDE</b>	- 901,1	- 891,2	- 880,5	- 801,5	- 398,1

Source : MEDDTL.

En fonction des données disponibles, notamment dans le domaine démographique, il est permis de constater une relative et progressive amélioration de l'équilibre financier du régime à long terme, sous réserve du maintien des effectifs actifs à la pêche, au commerce et à la conchyliculture.

#### B. – LA RÉFORME DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR MARITIME

Les crédits alloués au titre de l'ensemble de l'action n° 2 seraient en progression de plus de 97 % en autorisations d'engagement et de 94 % en crédits de paiement, à juste titre, car le capital humain est une composante essentielle du secteur maritime. La promotion et la valorisation des métiers de la marine passent par une meilleure formation, adaptée à la concurrence internationale et aux défis technologiques.

La formation secondaire est dispensée dans douze lycées professionnels maritimes. Les subventions qui leur sont versées s'élèveront à 2,5 millions d'euros.

La formation supérieure était répartie sur quatre sites (Le Havre, Saint Malo, Nantes et Marseille). La loi n° 2009-1503 du 8 décembre 2009 relative à

l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires et portant diverses dispositions relatives aux transports a modifié l'article L. 757-1 du code de l'éducation. Est créée l'École nationale supérieure maritime (ENSM), établissement public d'enseignement supérieur se substituant aux quatre écoles nationales de la marine marchande. Le fonctionnement de l'ENSM a été organisé par le décret n° 2010-1129 du 28 septembre 2010. L'objet de la réforme était de mieux structurer l'enseignement maritime supérieur et de faire de cette école un Grand Établissement, intégrant le cursus LMD et délivrant le titre d'ingénieur de la marine marchande pour les formations d'officiers, de capitaines et de chefs mécaniciens.

L'ENSM sera financée par une subvention pour charges de service public de l'ordre de 2,4 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement.

Par ailleurs, 13,8 millions d'euros d'autorisations d'engagement comme de crédits de paiement correspondent à la masse salariale des emplois transférés depuis le budget général vers l'ENSM, soit 194 ETPT.

### C.– LA MISE EN PLACE DES AUTOROUTES DE LA MER (ADM)

La France est une zone de transit international de poids lourds, entre le nord de l'Europe et les péninsules ibérique et italienne. Cette situation engendre des nuisances et des effets externes négatifs sur les plans environnemental et économique. Le transport maritime a été identifié, au côté des autoroutes ferroviaires, comme une alternative intéressante pour réduire le transport routier sur longue distance.

C'est pourquoi le Grenelle de la mer préconise « un programme de développement massif d'autoroutes maritimes », sur les façades atlantique et méditerranéenne afin de contourner les Alpes et les Pyrénées. 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.

#### 1.– Projets avec l'Espagne

Les États ont fixé des objectifs de transfert à moyen terme aux projets d'autoroute de la mer sur la façade atlantique de l'ordre de 100 000 à 150 000 poids lourds par an, soit un objectif de report de près de 5 % du trafic routier passant à l'Ouest des Pyrénées. Compte tenu du nombre limité de services existants sur cet axe et du caractère novateur du service, les États ont choisi d'apporter un soutien financier sous forme d'une aide au démarrage, limitée à 15 millions d'euros par projet et par État.

À la suite de l'appel à projets lancé en 2007, deux projets ont été retenus :

– une liaison entre le port de Nantes-Saint-Nazaire et celui de Gijon exploitée par le groupe français Louis Dreyfus Armateurs ;

– une liaison entre les ports de Nantes et du Havre et celui de Vigo, puis dans un second temps, celui d'Algésiras, proposée par l'opérateur Acciona Transmediterranea.

Les conventions d'exploitation avec les deux sociétés retenues ont été signées en avril 2009 et l'accord international entre la France et l'Espagne permettant aux États de financer les projets a été ratifié en juillet 2010.

Le service entre Nantes-Saint-Nazaire et Gijon est assuré, depuis septembre 2010, par la société GLD Atlantique avec un navire de type roulier passagers (RO-PAX) à raison de 3 rotations par semaine. L'opérateur prévoit une montée en puissance progressive du service jusqu'à sept rotations par semaine. La traversée dure 14 heures avec une vitesse commerciale de l'ordre de 23 nœuds. Le service est accessible aux semi-remorques en transport accompagné (le chauffeur et le tracteur sont aussi présents sur le navire). Les trafics ont augmenté très fortement à la suite de la mise en service et sont actuellement supérieurs aux prévisions avec près de 2 000 poids-lourds en juin 2011 contre 600 par mois fin 2010 totalisant ainsi à mi-août un trafic de plus de 14 000 poids-lourds. En complément des aides d'État approuvées par la Commission européenne en janvier 2010, ce service bénéficie du soutien de l'Union européenne dans le cadre du programme Marco Polo.

S'agissant du projet Atlantica (Nantes – Vigo – Le Havre – Algéciras), proposé par la société espagnole Acciona Trasmediterranea, la Commission n'a pas donné à ce jour son accord sur les aides d'État françaises et espagnoles envisagées. De plus, Acciona Trasmediterranea a prévu de transférer l'intégralité des parts qu'elle détenait dans la société d'exploitation Atlantica à la Compania Maritima Hispano Francesa (CMHF). La CMHF doit à ce stade apporter des garanties techniques et financières aux États français et espagnol, au moins équivalentes à celles d'Acciona, pour assurer les services prévus avec le renforcement de la ligne entre Nantes et Vigo et la mise en place des liaisons entre Le Havre et Vigo ainsi qu'Algésiras.

## 2.– Projets avec le Portugal

À l'initiative des secrétaires d'État chargés des Transports français et portugais, un groupe de travail commun a été mis en place en avril 2008 pour examiner les possibilités de développement des ADM entre les deux pays. Afin de ne pas fragiliser la mise en place des services franco-espagnols, il a été choisi de privilégier les supports communautaires. Plusieurs réponses ont été recueillies lors de l'appel à manifestation d'intérêt et à l'appel à projets lancés en 2008 pour préparer de futurs services d'autoroutes de la mer. Les trois projets identifiés dans

ce cadre concernant tant la façade atlantique (liaison entre Rouen et Leixoes et liaison entre Brest et Leixoes) que la façade méditerranéenne (liaison entre Sines et Marseille). Ces projets ont été présentés aux appels à projets communautaires 2009 au titre des programmes Marco Polo et RTE-T mais pour différentes raisons aucun n'a été retenu.

Comme envisagé lors la rencontre à haut niveau franco-portugaise en mai 2010, la France reste disposée à relancer, le moment venu, ces projets d'autoroute de la mer en remettant notamment en place le groupe de travail ad hoc. Il est important que les opérateurs maritimes, mais également les ports intéressés, puissent soutenir ces démarches et s'y associer pleinement.

### 3.– Manche / Mer du Nord

En mer du Nord, les appels à projets lancés en 2007 et 2008 ont eu pour objectif de sélectionner des projets que les États membres de l'Union européenne directement concernés pourraient soutenir dans le cadre de demande de financements communautaires au titre du programme RTE-T. Aucun financement direct du service par les États n'était prévu.

La France a participé à l'appel à projets 2008 sur le corridor Mer du Nord (Allemagne, Belgique, Danemark, Norvège, Pays-Bas, Royaume-Uni et Suède). Aucune offre n'a été remise en 2008. Les États membres participants ont lancé en novembre 2009 un appel à projets « ouvert », sans délai de remise des propositions, afin de permettre aux porteurs de projets potentiels de déposer leur dossier lorsque celui-ci est arrivé à maturité. À ce stade, aucun dossier n'a été déposé.

### 4.– Façade méditerranéenne

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

Le 25 juin 2009, l'Italie, Malte et la France ont lancé une consultation qui s'inscrit dans le cadre des lignes directrices du réseau transeuropéen des transports (RTE-T). À l'automne 2009, l'Espagne a choisi de s'associer à cette initiative. L'appel à projets s'adressait à des groupements comportant au moins 2 ports/terminaux de deux États différents, dont l'un au moins parmi la France, l'Italie, Malte et l'Espagne, et des opérateurs de transport maritime.

Les huit projets déposés (quatre liaisons entre l'Espagne et l'Italie, trois liaisons entre la France et l'Italie et une liaison entre l'Italie et Malte) ont été retenus pour intégrer le Master plan (schéma directeur des autoroutes de la mer) pour la zone Méditerranée. Un seul projet a été jugé assez mature pour bénéficier

du soutien des États membres concernés dans le cadre d'un dépôt pour l'appel à projets RTE-T en 2010, mais n'a pas été sélectionné dans le cadre de l'appel à projets. Une nouvelle consultation a été lancée par la Commission européenne en juin dernier pour l'exercice 2011 avec un budget de 70 millions d'euros.

#### 5.– Union pour la Méditerranée

Depuis 2006, le programme de la Commission européenne, Meda-Mos est consacré à l'élaboration d'autoroutes de la mer reliant les rives nord et sud de la Méditerranée. À l'intérieur de cet espace, il est nécessaire de distinguer les liaisons intracommunautaires et les liaisons transméditerranéennes. Les premières répondent à un objectif de report modal, les secondes doivent servir l'intégration euro-méditerranéenne. Lors du sommet de Paris, le 13 juillet 2008, les fondateurs de l'Union pour la Méditerranée (UPM) ont avalisé la liste des six initiatives concrètes et prioritaires censées arrimer les deux rives de la Méditerranée. Ce plan d'action régional fixe les objectifs prioritaires de l'Union en matière de transports via l'initiative *autoroutes terrestres et autoroutes de la mer*.

Quatre projets ont été retenus en décembre 2008 pour recevoir une assistance technique au démarrage :

- Tunisie : Rades-Gênes et Rades-Marseille (lignes *Ro-Ro* (ou *roll-on, roll-off*) ;
- Maroc : Agadir-Port-Vendres (ligne conteneurisée, fruits et légumes) ;
- Algérie : Bejaia-Barcelone et Bejaia-Marseille (lignes *Ro-Ro*) ;
- Israël : Haïfa-Trieste (ligne conteneurisée) ;

Ces projets améliorent les pratiques existantes, permettant ainsi un renforcement de l'efficacité de la chaîne de transport.

En juillet 2010, les autorités portuaires de Radès et de Marseille, ainsi que les autorités douanières et diverses compagnies maritimes et d'activités portuaires, soit dix-huit partenaires au total, ont signé un accord formalisant la ligne Marseille-Radès comme une autoroute de la mer. En fonction de l'évolution économique, les échanges commerciaux pourront être développés grâce notamment à la coordination des opérations routières avec le départ des navires, à la dématérialisation et à la transmission selon les normes ICS (*Import Control System*) des documents douaniers et sanitaires au plus tard deux avant l'arrivée des navires, à un service de réparation express des remorques endommagées au cours de la traversée.

### III.– UNE RÉFORME PORTUAIRE À CONSOLIDER

En application de la loi du 4 juillet 2008 portant réforme portuaire, depuis fin 2008, le statut des principaux ports maritimes autonomes métropolitains a été transformé en celui de grand port maritime (GPM). Les grands ports maritimes sont au nombre de sept : Bordeaux, Dunkerque, Le Havre, La Rochelle, Rouen, Nantes-Saint Nazaire et Marseille. L'annexe I ci-jointe porte sur les principaux volets de la réforme.

2011 a vu l'achèvement des dernières étapes de la réforme. Au surplus, la crise économique aura contribué à renforcer l'exigence du respect du calendrier de mise en œuvre de la réforme, afin de permettre aux ports français de pouvoir anticiper sur la reprise économique et de rassurer les futurs investisseurs.

Cette réforme vient de s'achever tout récemment en juin dernier.

#### A.– LA RÉFORME PORTUAIRE : UNE RÉFORME ARRIVÉE À SON TERME

Compte tenu de l'érosion continue de leurs parts de marché, seule une réforme globale pouvait enrayer le déclin des ports français. Aussi durant tout le premier semestre 2011, l'action des pouvoirs publics, en lien avec celle des directions générales des GPM, des partenaires sociaux nationaux et locaux et des places portuaires s'est focalisée sur la concrétisation des dernières étapes permettant d'achever la réforme portuaire. Durant l'année 2011, le dialogue permanent mené avec les partenaires sociaux et à très forts enjeux pour l'avenir des ports s'est intensifié, afin de faire aboutir la négociation collective conditionnant la réussite de la réforme.

##### 1.– La gouvernance des GPM

L'essentiel de ce volet a été mis en place au tout début de la réforme, l'intégralité des mesures réglementaires nécessaires à l'application de la loi ayant été prise et publiée dans le délai de six mois suivant sa publication.

Parmi les principaux textes parus au Journal officiel sont parus dès le 10 octobre 2008 :

– les décrets en date de 9 octobre 2008 instituant chaque grand Port Maritime (GPM) ;

– le décret n° 2008-1031, fixant la durée des mandats des présidents du conseil de surveillance et des membres des directoires des grands ports maritimes, instances dirigeantes des GPM ;

– le décret n° 2008-1032 constituant le décret d'application général de la loi.

Le décret instituant le GPM de Rouen est paru au Journal officiel du 6 novembre 2008.

Dès le premier trimestre 2009, toutes les instances de gouvernance des GPM avaient été mises en place, avec une répartition des rôles entre ces différentes instances, à la fois plus opérationnelle que par le passé et plus ouverte à la société civile.

Fin juin 2009, l'ensemble des GPM avait adopté leurs projets stratégiques tels que prévus par la loi du 4 juillet 2008, lesquels déterminent les grandes orientations, les modalités d'actions ainsi que les moyens consacrés à leur mise en œuvre pour les années 2009 à 2013. Localement, l'adoption des projets stratégiques a donné lieu à une concertation approfondie, notamment avec les principaux opérateurs portuaires et les collectivités territoriales, les projets ayant été enrichis par l'ensemble des acteurs concernés. Ils se sont accompagnés d'un dialogue social continu avec les partenaires sociaux.

2.- Cession des outillages aux opérateurs de terminaux : une cession réalisée en conformité avec les avis de la commission nationale d'évaluation et de cession des outillages portuaires

Il est rappelé que la loi du 4 juillet 2008 a imposé aux GPM de cesser, **sauf cas exceptionnels (création de filiales)**, de détenir ou d'exploiter des outillages de manutention et de les transférer aux opérateurs privés dans un délai maximal de deux ans suivant l'adoption de leur projet stratégique, soit au plus tard entre fin mars et début juin 2011 selon le calendrier propre à chaque GPM. À ces dates, le transfert des personnels concernés (près de 1 000 personnes) devait être opéré afin de permettre aux GPM de se concentrer sur leurs missions d'aménageurs et aux entreprises de manutention de disposer d'une organisation globale plus rationnelle.

L'année 2011 a effectivement permis de finaliser les transferts effectifs de propriété dans tous les Grands ports maritimes, lesquels avaient débuté à partir de juin 2010 pour certains des ports.

La fin de cette étape a marqué l'issue d'un processus de négociation engagée depuis mi-2009 entre les directeurs de ports et les entreprises de manutention s'étant portées candidates à l'achat des outillages, auxquelles les tutelles (ministère chargé de l'écologie, agence de participation de l'État et direction du Budget) ont été associées de près.

Auparavant par décret du 26 mai 2009, le gouvernement avait nommé les membres de la Commission nationale d'évaluation des cessions d'outillages portuaires (CNE) <sup>(1)</sup>, instituée par la loi du 8 juillet 2008 et constituée d'experts indépendants, chargée de garantir une procédure transparente pour la vente de ces outillages publics.

---

(1) Présidée par M. Jean-François Bernicot, conseiller-maître à la Cour des Comptes, assisté de M. Daniel Fidelin, député de Seine Maritime, maire de Manneville, conseiller général de la Seine-Maritime, en sa qualité de représentant des collectivités territoriales sur lesquelles sont implantés les grands ports maritimes, et de MM. Claude Gressier et Jacques Maire, en qualité de personnalités qualifiées.

Les instances dirigeantes des GPM disposaient d'un délai de 3 mois à compter de l'adoption de leur projet stratégique pour négocier de gré à gré avec les opérateurs privés les modalités de transfert des outillages de manutention et de détachement des personnels. Ces négociations se sont tenues dans les délais impartis.

La CNE a émis un avis public par terminal sur les dossiers de cession des outillages publics que lui ont adressés les présidents des directoires des grands ports maritimes. Les avis portant sur trente terminaux ont été rendus et publiés entre octobre 2009 et février 2010 sur le site du ministère de l'Écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer.

Les outillages ont été cédés par le port de Rouen aux entreprises de manutention dès le 17 mai 2010 et par le port du Havre dès le 1<sup>er</sup> juillet 2010. À Dunkerque et La Rochelle, ils l'ont été au 1<sup>er</sup> octobre 2010. À Marseille, les transferts de propriété sont intervenus en mai 2011. Les derniers transferts de propriété des outillages sont intervenus le 11 juin dernier à Bordeaux et à Nantes-Saint-Nazaire.

Au premier semestre 2011, toutes les cessions ont donc été réalisées sous le contrôle de la CNE et des tutelles. Pour le terminal minéralier du Havre qui n'a pas trouvé acquéreur, une procédure d'appel à projet est en cours.

3.– Après plus de deux ans de négociation, le transfert des grutiers et portiqueurs aux entreprises de manutention est désormais effectif

*a) Le cadre législatif du transfert*

À la différence des dockers qui étaient employés par les entreprises de manutention depuis la réforme de 1992, les autres personnels de manutention (grutiers, portiqueurs) étaient toujours employés par les établissements publics portuaires, ne permettant pas une unité de commandement par les entreprises de manutention. La loi du 4 juillet 2008 a donc imposé un détachement auprès des entreprises de manutention des personnels relevant des GPM opérant sur les terminaux visés par les cessions

*b) Le détachement des personnels*

Conformément à l'article 11 de la loi du 4 juillet 2008, un **accord-cadre inter-branche conclu le 30 octobre 2008** entre les organisations professionnelles représentant respectivement les entreprises de manutention (Union Nationale des Industries de la Manutention), les GPM (Union des Ports de France) et les organisations syndicales représentatives des salariés des ports (notamment la Fédération Nationale des Ports et Docks-CGT) est venu préciser les modalités selon lesquelles les contrats de travail des salariés des GPM devaient se poursuivre avec les entreprises de manutention, les modalités d'accompagnement social de la loi et les modalités d'information des salariés.

Les dispositions ont été rendues obligatoires par un décret du 28 novembre 008. Les dispositions de l'accord-cadre national, qui comprend en particulier tout le volet social de la réforme, ont fait l'objet d'une déclinaison au niveau de chacune des places portuaires sous la forme d'**accords locaux**.

Par ailleurs, comme prévu dans l'accord-cadre, les partenaires sociaux ont engagé à partir de mi-2008 des négociations visant à l'élaboration, au niveau national, d'une **convention collective unique** des personnels portuaires et des personnels de la manutention.

Pour mémoire, la convention, collective nationale de la manutention portuaire applicable à l'époque de ces négociations était un texte récent, datant de la réforme de 1992, objet d'un arrêté d'extension en 1994, alors que la convention collective applicable aux personnels des établissements portuaires, dite « convention verte » était plus ancienne, n'avait pas été modernisée en totalité ni étendue. Durant la négociation de la nouvelle convention, la logique qui s'est imposée a été de rapprocher, pour faciliter les détachements de personnels, les cadres conventionnels de départ et celui d'arrivée, en partant du texte de la convention « Manutention » en vigueur dans les entreprises d'accueil.

Les travaux menés dans le cadre de la négociation se sont déroulés dans le cadre d'une commission mixte paritaire, en présence de l'ensemble des partenaires sociaux représentatifs dans les deux champs d'activité d'origine (personnels des établissements publics portuaires / représentant de la manutention), sous la présidence d'un spécialiste du droit du travail, mandaté par le ministère chargé du travail.

À noter que la finalisation de cette convention collective unifiée conditionnant pour partie le détachement effectif des agents a été longtemps freinée par l'élaboration de certaines annexes, sur lesquelles les discussions ont longtemps ahippé, en particulier celle relative à l'aménagement de fin de carrière des personnels exposés à des travaux pénibles.

La position du Gouvernement durant cette négociation très tendue qui s'est échelonnée sur plus de deux ans a été d'encadrer la négociation de telle sorte qu'elle aboutisse à un juste équilibre entre l'acceptabilité sociale du dispositif négocié pour les salariés et sa soutenabilité économique et financière pour les ports et les entreprises de manutention, équilibre qui a été difficile à dégager.

*c) La signature de la convention collective nationale unifiée des ouvriers portuaires*

À la suite de la négociation sur la nouvelle convention collective, le dispositif de départ anticipé sur lequel se sont accordées les parties prenantes se compose de deux volets. Le premier volet, baptisé « pénibilité », est une anticipation de deux ans sur l'âge légal de départ à la retraite, après 15 ans de carrière. Le second, « cessation anticipée d'activité », rajoute un an au premier volet,

pour les travailleurs ayant 18 ans d'ancienneté. Ce nouveau dispositif s'additionne avec le dispositif amiante, dans la limite de cinq ans, et avec la pénibilité prévue par le régime général des retraites.

La nouvelle convention collective nationale unifiée « Ports et Manutention » a été signée par l'ensemble des partenaires sociaux le 15 avril 2011. Elle est entrée en vigueur le 3 mai 2011, date de son dépôt officiel au terme du délai légal d'opposition.

À cette même date, les premiers détachements de personnels ont été effectifs dans les ports de Dunkerque, de La Rochelle, du Havre, de Rouen et partiellement pour le port de Marseille où les détachements se sont étalés entre début mai et fin mai 2011.

Les derniers détachements de personnels sont intervenus le 10 juin dernier dans les GPM de Bordeaux et de Nantes-Saint-Nazaire, avec prise d'effet au 11 juin 2011.

L'ensemble de ces transferts a été acté par la signature, par chaque agent, d'une convention individuelle tripartite de détachement co-signée par le président du directoire du GPM concerné et l'entreprise de manutention d'accueil.

Près de 910 agents ont été transférés auprès des entreprises de manutention permettant de rendre effective l'unicité de commandement entre ouvriers portuaires et grutiers dans les grands ports maritimes. Les derniers détachements ont marqué l'achèvement de la réforme portuaire, permettant désormais aux GPM, avec l'appui de leur place portuaire de se relancer à la reconquête de leurs parts de marché.

Si la réforme est achevée –réforme dont les effets ne seront pas perceptibles sur le court terme– il reste à expertiser en concertation avec les professionnels concernés, les autres mesures de nature à renforcer la compétitivité des ports français. La capacité des entreprises à tirer profit de leurs nouvelles marges de manœuvre dans leur organisation pour répondre plus efficacement aux besoins de leurs clients sera, par ailleurs, fondamentale.

À la suite d'un rapport particulier de la Cour des comptes relatif à la gestion du Grand port maritime de Marseille, suivi d'une insertion dans le rapport public, le Rapporteur spécial s'est rendu sur place les 21 et 22 avril dernier afin d'identifier les principaux freins au développement du port.

Dans un rapport d'information <sup>(1)</sup>, il a estimé que l'avenir du port de Marseille-Fos et au-delà de l'ensemble des grands ports maritimes français était conditionné par :

– la définition d'une stratégie générale passant par un choix entre la polyvalence et la spécialisation ainsi que par la réalisation des investissements nécessaires permettant de tirer le meilleur parti des atouts de l'hinterland ;

– l'application pleine et entière de la réforme portuaire de 2008 permettant d'attirer de nouveaux acteurs économiques et de gagner en compétitivité. À ce stade, l'arrivée du nouvel opérateur Hutchinson sur les bassins ouest du Grand port maritime de Marseille sera déterminante ;

– la réforme du modèle social avec comme préalable l'instauration d'un dialogue social normal.

---

(1) *Rapport d'information n° 3588*, Où est la réforme portuaire ?, Hervé Mariton, juin 2011.

## CHAPITRE V : INFORMATION GÉOGRAPHIQUE ET CARTOGRAPHIE : DES CRÉDITS ENCORE EN AUGMENTATION

Le programme n° 159 *Information géographique et cartographique* comprend les moyens consacrés à la définition par l'État des politiques en matière d'information géographique de référence sur le territoire national. Après l'augmentation des crédits du programme en 2011, 11,3 % à environ 82 millions d'euros contre un peu plus de 73 millions en 2010, les demandes de crédits sont encore en forte hausse en 2012 à 96,6 millions d'euros soit une augmentation de 18 %.

La politique de l'État en matière d'information géographique de référence est menée principalement par l'Institut géographique national (IGN). Le Gouvernement a souhaité le recentrer sur ses missions principales de service public de production et de diffusion de l'information géographique. Cette orientation s'accompagne d'un relèvement du niveau de la subvention inscrite sur le programme, à compter de 2011 et qui se poursuit en 2012.

Ce programme comprend l'action n° 1 relative à la *Production de l'information géographique*, l'action n° 2 relative à la *Recherche dans le domaine de l'information géographique*, et depuis cette année une action support *Pilotage de la politique d'information géographique*. La première voit ses crédits augmenter de 21,1 %, tandis que pour la deuxième action croît de 3,4 %

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

(En millions d'euros)

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	2011	2012	Variation (en %)	2011	2012	Variation (en %)
Action n° 1 <i>Production de l'information géographique</i>	66,7	80,8	+ 21,1	66,7	80,8	+ 21,1
Action n° 2 <i>Recherche dans le domaine de l'information géographique</i>	14,6	15,1	+ 3,4	14,6	15,1	+ 3,4
Action n° 3 action <i>Pilotage de la politique d'information géographique</i>	0,6	0,6	0	0,6	0,6	0
<b>Total</b>	<b>81,9</b>	<b>96,6</b>	<b>+ 18</b>	<b>81,9</b>	<b>96,6</b>	<b>+ 18</b>

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

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

*(en millions d'euros)*

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2010	PLF 2011	Variation (en %)	LFI 2010	PLF 2011	Variation (en %)
Titre 3 - Dépenses de fonctionnement	81,9	96,6	+ 18	81,9	96,6	+ 18
Titre 5 - Dépenses d'investissement	0	0	0	0	0	0
Titre 6 - Dépenses d'intervention	0,02	0,02	0	0,02	0,02	0
<b>Total</b>	<b>81,9</b>	<b>96,6</b>	<b>+ 18</b>	<b>81,9</b>	<b>96,6</b>	<b>+ 18</b>
Fonds de concours	-	-	-	-	-	-

Les plafonds de dépenses qui devraient s'appliquer de 2011 à 2013 au programme sont indiqués dans le tableau suivant.

**PLAFONDS DE DÉPENSES POUR LA PÉRIODE 2011-2013 :  
PROGRAMME N° 159 INFORMATION GÉOGRAPHIQUE ET CARTOGRAPHIQUE**

*(en millions d'euros)*

		2010	2011	2012	2013
<b>Autorisations d'engagement</b>	Montant	73,6	82	84,7	83,1
	Variation par rapport à n-1		+ 11,4	+ 3,4	- 1,9
	Variation par rapport à 2010			+ 15,1	+ 12,9
<b>Crédits de paiement</b>	Montant	73,6	82	84,7	83,1
	Variation par rapport à n-1		+ 11,4	+ 3,4	- 1,9
	Variation par rapport à 2010			+ 15,1	+ 12,9

Une progression d'environ 13 % des crédits budgétaires est ainsi programmée sur la période 2011-2013, par rapport à 2010. **La hausse est toutefois plus importante que prévue.**

Le montant des subventions versées à l'IGN en 2012 est prévu à 96,6 millions d'euros. À compter du 1<sup>er</sup> janvier 2012, l'IGN intégrera l'Inventaire forestier national (IFN) pour former l'institut national de l'information géographique et forestière. **Ce regroupement explique en partie la forte augmentation de crédits.**

## CHAPITRE VI : URBANISME, PAYSAGES, EAU ET BIODIVERSITÉ : UNE GESTION DURABLE DES RESSOURCES

Les crédits demandés au titre du programme n° 113 *Urbanisme, paysages, eau et biodiversité* s'établissent à 360,9 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 346,6 millions d'euros en crédits de paiement, en hausse de 3,1 % en autorisations d'engagement et de 4 % en crédits de paiement. Cette reprise de la hausse après le tassement de 2011 et les fortes augmentations de 2010 à respectivement de 4,7 % et 5,1 % en 2010 et de 2009 avec un bond de 12,4 % et de 10,3 % n'est pas particulièrement bienvenue dans le contexte général de maîtrise des dépenses publiques.

Le Rapporteur spécial proposera donc des baisses de subventions notamment en direction des associations afin de faire contribuer le programme *Urbanisme, eau et biodiversité* à l'effort général.

### I.- UNE AUGMENTATION DES CRÉDITS

Le programme n° 113 comprend trois actions, respectivement intitulées *Urbanisme, aménagement et sites – planification*, *Gestion des milieux et biodiversité*, et *Appui technique*. Les deux premières correspondent aux périmètres d'action de la direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN).

Le tableau suivant présente les crédits budgétaires demandés pour 2012 pour chacune des trois actions.

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

*(en millions d'euros)*

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	2011	2012	Variation (en %)	2011	2012	Variation (en %)
Action n° 1 <i>Urbanisme, aménagement et sites – planification</i>	74,3	74,5	+ 0,2	73	73,5	+ 0,7
Action n° 2 <i>Appui technique</i>						
Action n° 7 <i>Gestion des milieux et biodiversité</i>	275,7	286,4	+ 3,8	272,2	273	+ 0,3
<b>Total</b>	<b>350</b>	<b>360,9</b>	<b>+ 3,1</b>	<b>345,2</b>	<b>346,6</b>	<b>+ 4</b>
Fonds de concours et attributions de produits	4,4	0,2	- 95,5	6	0,2	- 96,6

Source : *Projet de loi de finances pour 2012.*

Le tableau suivant décompose par nature de dépenses l'évolution des crédits demandés pour 2012.

**ÉVOLUTION PAR TITRE DU PROGRAMME N° 113  
URBANISME, PAYSAGES, EAU ET BIODIVERSITÉ**

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement (AE)			Crédits de paiement (CP)		
	LFI 2011	PLF 2012	variation (en %)	LFI 2011	PLF 2012	variation (en %)
Titre 3 : Dépenses de fonctionnement	198,6	216,5	+ 9	199,3	205,6	+ 3,2
Titre 5 : Dépenses d'investissement	5,8	4,7	- 19	5,4	4,3	- 20
Titre 6 : Dépenses d'intervention	145,5	139,6	- 4	139,3	135,8	- 2,5
Titre 7 : Dépenses d'opérations financières						
<b>Total</b>	<b>350</b>	<b>360,9</b>	<b>+ 3,1</b>	<b>345,2</b>	<b>346,6</b>	<b>+ 4</b>
Fonds de concours	4,4	0,2	- 95,5	6	0,2	- 96,6

Source : *Projet de loi de finances pour 2011.*

La stabilisation budgétaire aurait dû se prolonger sur toute la période 2011-2013, comme indiqué par le tableau suivant. En 2012, deuxième annuité du triennal, le montant initialement prévu a été revu à la hausse. L'action 7 du programme *Gestion des milieux et biodiversité* est augmentée de 11 millions d'euros en autorisations d'engagement et 3 millions d'euros en crédits de paiement pour mettre en œuvre la nouvelle stratégie nationale de la biodiversité (SNB), présentée par la ministre le 19 mai 2011.

Le programme s'inscrit néanmoins dans le contexte global de révision générale des politiques publiques (RGPP). En particulier, au titre du principe de non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux, le programme enregistre une baisse de 422 ETP (la masse salariale figure dans l'action miroir du programme 217), après des baisses de 1 000 ETP en 2009 et 2010, pour tenir compte de l'abandon progressif de l'ingénierie publique concurrentielle (- 150 ETP), de la réforme de l'application du droit des sols (- 222 ETP), deux mesures RGPP, et de la diminution de la conduite d'opération (- 50 ETP en 2012, - 50 ETP en 2013). Sous l'autorité du responsable de programme, le programme accompagne les changements sur les métiers et les compétences dans les services déconcentrés, rapproche opérateurs et services de l'État, évalue l'impact environnemental des projets et déploie de nouveaux moyens informatiques pour accroître l'efficacité du service rendu.

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

*(en millions d'euros)*

		<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
<b>Autorisations d'engagement</b>	Montant	349,9	349,9	349,9
	% Variation par rapport à n-1		0	0
	% Variation par rapport à 2011			0
<b>Crédits de paiement</b>	Montant	345,1	343,6	343,6
	% Variation par rapport à n-1		- 0,4	0
	% Variation par rapport à 2008			- 0,4

*Source : Projet de loi de finances pour 2011.*

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 projet « Grand Paris » aura également 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.

Comme le rappelle sa présentation stratégique, le programme n° 113 est organisé 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 priorités, la prise en compte des problématiques particulières de la gestion du littoral en privilégiant l'interface terre/mer.

## **II.- LES GRANDS ENJEUX EN 2012**

L'intitulé du programme *Urbanisme, paysage, eau et biodiversité*, par lui-même, suggère la diversité des objectifs qu'il doit contribuer à atteindre en 2012.

Sur le plan politique, il s'agit de mettre en œuvre une approche transversale et intégrée des politiques publiques se rapportant aux territoires. Ce faisant, il s'agit 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.

La réorganisation des services déconcentrés du MEDDTL s'accompagne d'une réforme de l'ingénierie publique. **Le Rapporteur spécial rappelle l'importance de l'ingénierie publique notamment pour l'aide aux petites communes.**

**En effet, au cours de ses travaux de contrôle, il a pu mesurer le rôle essentiel de conseils techniques à même d'éclairer les choix publics concernant des projets d'investissement importants d'un point de vue économique, sanitaire et financier.**

Le présent projet de loi de finances semble à la hauteur des exigences 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'État y est directement impliqué au travers de deux outils relevant du code de l'urbanisme : les opérations d'intérêt national et les établissements publics d'aménagement (EPA), dont le rôle consiste à mettre en œuvre un projet de territoire, élaboré en partenariat avec les collectivités concernées.

Au final, on dénombre à la mi-2010, sur le territoire métropolitain, 13 grandes opérations d'urbanisme (en tenant compte de la création de l'OIN Alzette-Belval) ; 14 EPA sont en activité.

#### LES GRANDES OPÉRATIONS D'URBANISME

Région	Grande opération d'urbanisme	EPA
Île-de-France	Marne-la-Vallée	EPAMARNE
	Sénart	EPA Sénart
	La Défense/Seine Arche (fusion en projet)	EPADESA
	Plaine de France	EPA Plaine de France
	Plateau de Saclay	EP Paris-Saclay ( <i>sui generis</i> )
	Seine Aval	EPAMSA
	Orly Rungis Seine Amont	EPAORSA
	AFTRP	
<b>Total Île-de-France</b>	<b>7</b>	<b>9</b>
PACA	Euroméditerranée	EPAEM
	Plaine du Var	EPA Plaine du Var
Rhône-Alpes	St Étienne	EPASE
	Nord-Isère	EPANI
Aquitaine	Bordeaux-Euratlantique	EPA Bordeaux-Euratlantique
Lorraine	Alzette-Belval	
<b>TOTAL FRANCE</b>	<b>13</b>	<b>14</b>

## B.– LA JUSTE DÉPENSE DES AGENCES DE L'EAU : UN ENJEU MAJEUR

Le Rapporteur spécial a mené un programme de contrôle des agences de l'eau durant le premier semestre 2010. **Les dépenses annuelles des 6 agences se sont élevées à plus de 2 500 millions d'euros en 2010.** À l'occasion de ce programme, il a pu rencontrer différents acteurs de la politique de l'eau : administration centrale du ministère de l'Écologie mais aussi de la santé, Cour des comptes. Il s'est également déplacé au siège des agences de l'eau Seine – Normandie à Nanterre (92) et Adour – Garonne à Toulouse (31).

Lors de ses visites, deux points ont particulièrement attiré son attention :

– l'installation trop systématique et parfois techniquement contestable de stations d'épuration notamment dans des endroits où un assainissement non collectif pouvait apparaître suffisant ;

– les dépenses liées au respect des normes sur le plomb qu'ont été contraintes d'engager les collectivités territoriales et qui peuvent s'avérer – selon les régions – superflues.

Cette question du plomb fournit un exemple éclairant d'investissements colossaux pas toujours justifiés. En effet, le domaine de l'eau potable est au point de rencontre d'enjeux sanitaires, liés essentiellement à la qualité de l'eau brute et de l'eau distribuée, très encadrée au niveau communautaire, et d'enjeux environnementaux conditionnant la gestion quantitative et qualitative des ressources en eau. Ce domaine constitue le second poste de dépenses des agences de l'eau après l'assainissement, **soit près de 10 % des aides des neuvièmes programmes**, dont 300 millions d'euros au titre de la solidarité envers les communes rurales et **près d'un milliard d'euros pour améliorer la performance des réseaux d'eau potable, sécuriser l'approvisionnement et améliorer la qualité des eaux distribuées.**

L'**Organisation mondiale de la santé** établit depuis 1994 des recommandations de qualité pour l'eau de boisson. En se fondant sur les études scientifiques disponibles, elle a fixé une valeur guide de **10 µg/L pour le plomb**. Depuis cette date, les cas de plombémie ont été divisés par 30 notamment grâce à des actions sur les peintures et sur les carburants.

**La directive 98/83/CE** relative à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine, la limite de qualité du plomb à 10 µg/L à partir de décembre 2013. Il n'existe pas malheureusement d'éléments de doctrine permettant d'identifier les meilleurs moyens d'atteindre cet objectif. **Les pratiques internes vont de ce fait au-delà de la directive européenne en fixant une obligation de moyen uniforme – que l'on soit dans une région calcaire où les canalisations en plomb ne présentent pas de risque ou dans une autre région – alors que la directive ne fixe par définition qu'une obligation de résultat.**

Il semble, en définitive, que ce soit le souci d'éviter tout contentieux lié à une éventuelle plombémie qui soit à l'origine de ces lourds investissements réalisés sans évaluation de leur pertinence.

L'aide au remplacement des branchements en plomb est prévue aux IXèmes programmes pluriannuels d'intervention des agences de l'eau Rhin-Meuse, Rhône Méditerranée et Corse et Seine-Normandie, selon des modalités spécifiques à chacune de ces agences. L'arrêt de ces aides en fin de programmation est d'ores et déjà prévu pour les agences de l'eau Rhin-Meuse et Rhône Méditerranée et Corse.

Pour ces trois agences, l'aide au remplacement des branchements est incluse dans la ligne de dépenses « alimentation en eau potable ». Globalement, l'enveloppe allouée au plomb représenterait :

– 6,5 % des aides sur l'eau potable pour l'agence de l'eau Rhin-Meuse, représentant elles-mêmes 9 % des dépenses d'intervention de l'établissement ;

– autour de 25 % des aides sur l'eau potable pour l'agence de l'eau Rhône Méditerranée et Corse, représentant elles-mêmes 10% des dépenses d'intervention de l'établissement ;

– et un peu moins de 30 % des aides sur l'eau potable pour l'agence de l'eau Seine-Normandie, représentant elles-mêmes 12 % des dépenses d'intervention de l'établissement.

De 2007 à aujourd'hui, les aides engagées, sont les suivantes :

#### VOLUME DES AIDES ENGAGÉES SUR L'EAU POTABLE

(en millions d'euros)

	2007	2008	2009	2010	2011*	Total
Rhin-Meuse	1,8	1,0	0,5	1,9	0,2	5,4
Rhône Méditerranée et Corse	9,4	10,2	10,2	12,1	7,5	49,4
Seine Normandie	29,9	24,9	38,2	32,3	19,2	144,7

\* 1<sup>er</sup> semestre 2011.

**Cet exemple montre également que les collectivités territoriales ont grandement besoin d'une assistance technique afin d'éviter – dans une situation budgétaire contrainte – d'engager des dépenses « inutiles ».**

Les agences de l'eau peuvent et doivent jouer ce rôle. Le Rapporteur spécial prévoit de déposer un amendement visant à plafonner les redevances des agences afin qu'elle ne se contente plus de subventionner tout projet qui lui sera soumis.

### C.– LES RÉSERVES NATURELLES

La France compte au 31 août 2011, 162 réserves naturelles nationales et 6 réserves naturelles de Corse représentant près de 2 830 000 ha sur terre et en mer, la réserve naturelle des Terres australes françaises représentant à elle seule 2 270 000 ha (dont 1 570 000 ha marins).

En 2010 et 2011 (31 août), une réserve naturelle a été créée : la réserve de la Désirade (Guadeloupe) ; une a été étendue : la réserve naturelle géologique de l'Essonne ; trois ont vu leur décret modifié : la réserve des Aiguilles Rouges (Haute-Savoie) ainsi que les réserves iséroises du Haut-Vénéon et du Haut-Béranger ; enfin trois réserves naturelles ont disparu du fait de leur intégration en cœur de parc national : la réserve du Grand Cul de Sac Marin en Guadeloupe, et les réserves de Saint-Philippe Mare Longue et de la Roche Ecrite à la Réunion.

Une vingtaine de projets de création, d'extension ou de révision sont en cours d'instruction, après avis favorable de la commission des aires protégées du Conseil national de la protection de la nature (CNPN). Parmi ces projets, une dizaine sont suffisamment avancés pour aboutir en 2011 ou 2012.

Au-delà des projets en cours, la définition de nouveaux projets de création ou d'extension se fera, hors sites marins ou ultra-marins qui font l'objet de stratégies spécifiques, au travers de la stratégie nationale de création d'aires protégées terrestres métropolitaines qui doit être finalisée en 2012 sur la base des déclinaisons régionales.

Depuis 2002, le nombre de réserves naturelles nationales (hors réserves naturelles de Corse) est passé de 147 à 162, et la superficie totale de 457 380 hectares à près de 2 746 000 ha, dont environ 475 000 ha hors RN des Terres australes françaises.

\*

\* \*



## EXAMEN EN COMMISSION

*Au cours de sa séance du mardi 11 octobre 2011 à 16 heures 15, la Commission examine les crédits de la mission Écologie, développement et aménagement durables.*

**M. Hervé Mariton, Rapporteur spécial des crédits des transports routiers, ferroviaires, fluviaux et maritimes.** Les crédits que je suis chargé de rapporter restent en 2012 marqués par la logique de la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement et ses conséquences, en particulier dans la volonté de mobiliser des crédits significatifs en faveur d'une politique des transports qui marque un vrai changement en termes de basculement modal.

Les crédits des programmes relatifs aux transports sont en hausse significative au regard de la programmation triennale, pourtant établie alors que l'influence du Grenelle de l'environnement était déjà là. Ainsi, le montant des autorisations d'engagement prévu par le projet de loi de finances pour 2012 sur l'ensemble des programmes 203, 207, 205, 113 et 159, autrement dit *Infrastructures et services de transport, Sécurité et circulation routières, Sécurité et affaires maritimes, Urbanisme, paysages, eau et biodiversité et Information géographique et cartographique*, est d'un peu plus de 4,9 milliards d'euros, à comparer avec 4,6 milliards d'euros de prévisions triennales pour 2012. Le montant supplémentaire est donc de 300 millions d'euros.

Le montant des crédits de paiement, quant à lui, s'élève à 4,952 milliards d'euros, à comparer avec 4,67 milliards prévus par les prévisions triennales. C'est là aussi une hausse de près de 300 millions d'euros.

Chaque fois, les justifications de ces accroissements sont tout à fait recevables mais il reste qu'il s'agit d'un dépassement important.

Un examen plus attentif des actions permet de constater, ce qui est positif au regard des observations que j'avais présentées l'an dernier, des augmentations significatives en pourcentage – portant certes sur des montants modestes en valeur absolue – des crédits consacrés à l'action *Entretien et exploitation du réseau routier national*. Alors que j'avais constaté l'an dernier leur insuffisance, ils passent de 298 millions d'euros votés pour 2011 à 342,7 millions d'euros présentés en projet de loi de finances, soit une augmentation de 15 %.

En matière d'infrastructures et de services de transports, nous sommes satisfaits de constater une augmentation supérieure des crédits du titre 5 – autrement dit des investissements – à celle des crédits de fonctionnement.

Nous avons évoqué à plusieurs reprises ici le financement de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF), notamment lorsque notre Commission a examiné le rapport que j'ai élaboré sur la mise en

œuvre de la taxe poids lourds. Celle-ci ne sera évidemment pas mise en œuvre en 2012. De ce fait, la subvention budgétaire doit être réévaluée : elle passe donc de 974 millions d'euros en 2011 à 1 123 millions d'euros en 2012. Il reste que cette réévaluation de 150 millions d'euros ne couvre absolument pas le manque à percevoir du fait du retard de la taxe poids lourds. Nous sommes donc face à un problème persistant. Celui-ci est aggravé du fait que le bienfait d'aubaine dont le surenchérissement de la fréquentation de réseaux initialement gratuits devait faire bénéficier les sociétés d'autoroute ne se produisant pas aussi tôt que prévu, l'augmentation de la redevance domaniale escomptée en compensation de ce bienfait ne peut être réalisée. Le décalage entre les moyens de l'AFITF et les besoins persiste donc. En cinq ans d'existence, l'Agence a perçu 10 milliards d'euros de recettes alors même qu'elle s'est engagée à en payer 17 et qu'elle en a déjà payé 10. L'évolution du « reste à payer » de l'AFITF constitue donc un facteur de risque réel et grandissant.

Indépendamment des observations sur son impasse financière globale, le détail de l'affectation des moyens de l'AFITF sur la période courant de 2011 à 2013 indique que l'Agence répond à la mission politique qui lui est assignée d'affecter prioritairement ses moyens au basculement modal, notamment au profit des lignes ferroviaires à grande vitesse, au canal Seine-Nord, mais aussi aux transports collectifs en site propre, conformément aux conclusions du Grenelle de l'environnement, et à la mise en œuvre des contrats de projets État-régions.

Le rapport spécial décrira plus en détail que l'an dernier les modalités de financement du rail, ce qu'on appelle le « triangle ferroviaire », entre l'État, Réseau ferré de France et la SNCF, qui, du fait de l'intervention de l'AFITF, s'apparente de plus en plus à un rectangle ou un carré.

Je n'ai pas à ce jour la réponse à l'ensemble des questions que j'ai posées aussi bien au Gouvernement qu'aux opérateurs. En particulier, alors que le Gouvernement s'est engagé à ce que 2 milliards d'euros de crédits soient mis en œuvre pour la régénération du réseau ferroviaire, je n'en trouve pas trace et RFF non plus d'ailleurs. Le Gouvernement m'a fait savoir qu'il ne manquerait pas de nous répondre sur ces crédits nouveaux.

Le modèle de financement du ferroviaire est aussi en débat au sein des actuelles assises du ferroviaire. La question des frontières entre RFF et la SNCF reste posée. Pour autant, les frottements entre ces différentes organisations permettent aux parlementaires essayant d'exercer leur vigilance budgétaire de repérer les endroits où poser les bonnes questions. Si, en face de nous, nous n'avions qu'un organisme unique, nous manquerions d'informations... Dans un univers de concurrence, l'existence d'une distinction entre le gestionnaire d'infrastructure et l'opérateur historique est assez raisonnable. Ce qu'il faut, c'est que nous puissions lire mieux qu'aujourd'hui l'état des capacités financières du gestionnaire d'infrastructures.

Concernant les grands travaux d'infrastructures, quel est l'état de leur avancement ?

Le 30 juin 2011 un décret a approuvé le contrat de concession du tronçon central Tours-Bordeaux de la LGV Sud Europe Atlantique entre RFF et la société LISEA, lequel prévoit aussi une mise en service en 2017.

Le contrat de partenariat pour la construction de la LGV Bretagne-Pays de la Loire a été signé le 28 juillet 2011 entre RFF et Eiffage Rail Express ; le contrat de partenariat a été publié le 2 août dernier ; l'achèvement des travaux est prévu en 2016.

RFF a lancé en juillet 2011 le deuxième tour de la consultation de la LGV Nîmes-Montpellier pour une remise des offres finales ce mois-ci.

Enfin, le Président de la République a annoncé le 5 avril dernier le lancement de la procédure de dialogue compétitif en vue de l'attribution du contrat de partenariat pour la construction de la liaison fluviale Seine-Nord-Europe, après que les deux mandataires, Bouygues Travaux Publics et Vinci Concessions, aient été candidats.

J'ai récemment eu l'occasion de revenir devant la Commission sur la préparation du schéma national des infrastructures de transport par le biais d'un rapport d'information en juin dernier. À cette occasion, la ministre avait indiqué qu'elle était consciente du décalage entre les ambitions manifestées et la capacité financière, et que l'avancée des projets dépendrait des financements locaux qui pourraient être apportés.

Aujourd'hui, je n'ai pas connaissance d'une date de présentation du schéma national des infrastructures de transport. Il reste que le Gouvernement nous a précisé que le SNIT serait accompagné d'une note sur son financement précisant bien que les projets seraient réalisés en fonction des moyens, et qu'il convenait d'expliquer très clairement aux agences de notation que l'État ne lancerait pas de projets d'infrastructures au-delà des capacités de financement qu'il pourrait rassembler.

Par ailleurs, je ferai sur le bonus-malus – qui favorise les acquéreurs de véhicules neufs propres et pénalise ceux de véhicules polluants – la même observation que l'an dernier. Le dérapage a été de plus de 500 millions d'euros en 2010, dernière année disponible. Je ne suis pas en mesure aujourd'hui de vous communiquer les chiffres pour 2011 : ils ne seront connus qu'à l'occasion de l'examen du prochain projet de loi de finances rectificative. Le solde négatif prévu en 2012 est de 112 millions d'euros. Pour autant, ma proposition est la même que l'an dernier, le retour à l'universalité budgétaire, seule méthode qui permette de cadrer budgétairement ce dispositif et d'éviter le renouvellement de dérapages budgétaires sensibles. Je vous proposerai un amendement sur ce point.

Si l'effort budgétaire en faveur de la sécurité et de la circulation routière est en baisse, en revanche les recettes du compte d'affectation spéciale *Contrôle de la circulation et du stationnement routiers* seront en hausse, du fait notamment de l'augmentation des produits dus aux radars de feux rouges. Je renouvelle sur ce compte mes observations de l'an dernier : il ne semble ni très affecté, ni très spécial : il englobe au contraire un ensemble très vaste d'amendes de différentes natures, et non plus seulement les amendes issues des contrôles automatiques ; par ailleurs son produit va aussi bien au désendettement de l'État où à l'équipement des collectivités territoriales qu'à la politique de circulation et de stationnement routiers – mais désormais de façon très marginale, avec 37 millions d'euros sur près 1,4 milliard d'euros de recettes –, au fichier national du permis de conduire ou encore à la mise en œuvre du programme de radars dans le cadre du contrôle automatisé.

Dans le domaine de la sécurité et des affaires maritimes, on observera une augmentation sensible du budget de l'action *Gens de mer et enseignement maritime*, pour permettre une augmentation du financement de l'École nationale supérieure maritime et des 12 lycées professionnels maritimes.

L'augmentation de 18 % et de près de 100 millions d'euros des autorisations d'engagement comme des crédits de paiement destinés au programme *Information géographique et cartographique* n'est en réalité que faciale. Elle a pour origine un changement de périmètre, l'information forestière ayant rejoint ce programme.

Les crédits du programme *Urbanisme, paysages, eau et biodiversité* sont stabilisés. Les autorisations d'engagement se montent à 361 millions d'euros et les crédits de paiement à 346,6 millions d'euros, en augmentation de 4 %.

Je renouvelle l'observation que j'avais déjà formulée l'an dernier après l'audition des responsables des ministères tant de l'Écologie que de la Santé sur l'opportunité de mieux ajuster – à la baisse – le financement des agences de l'eau pour éviter les gaspillages aujourd'hui constatés dans certaines actions, comme l'assainissement non collectif et le remplacement des branchements en plomb – dont l'impact sur la santé publique est loin d'être attesté au stade actuel. Je proposerai là aussi un amendement en première partie.

Le Gouvernement propose aussi, par l'article 50, une modification de la taxe hydraulique affectée à Voies navigables de France ; il s'agit de faire en sorte que les prélèvements réalisés à partir d'ouvrages non autorisés soient aussi soumis à cette taxe ; jusqu'ici, même s'ils pouvaient être soumis à amende, ils y échappaient.

Enfin le Gouvernement propose par l'article 51 de définir les ressources financières de l'Établissement public du Marais poitevin.

**M. Jean-Claude Flory.** Monsieur le Rapporteur spécial, vos propos sur l'assainissement non collectif me semblent plutôt concerner la généralisation de l'assainissement collectif dans des zones qui pourraient s'en passer, et donc l'amointrissement de l'investissement nécessaire et donc de l'intervention des agences de l'eau.

L'année 2012 sera cruciale pour les agences : en effet, elles vont entamer la renégociation des contrats pluriannuels. Or, il est désormais prévu dans ces contrats, notamment lorsqu'ils concernent des zones rurales, une enveloppe de solidarité rurale. Celle-ci représente, si ma mémoire est bonne, un volume global d'un milliard d'euros, réparti dans chacune des agences. Si, à l'instar de notre Rapporteur spécial, il me semble en effet essentiel de maîtriser la dépense des agences, et éventuellement les ressources qui leur sont affectées, les nouveaux contrats doivent organiser la sécurisation de cette enveloppe.

**M. Hervé Mariton, Rapporteur spécial.** En effet, dans un certain nombre de cas, l'assainissement non collectif doit être préféré à l'assainissement collectif. Il faut aussi, même en cas d'assainissement non collectif, ne pas formuler trop d'exigences envers les dispositifs mis en œuvre, notamment lorsque la configuration du terrain évite toute conséquence sur l'environnement. Il peut se trouver que des subventions soient accordées à la réalisation de travaux non justifiés.

Une manière de concrétiser l'attention à porter à ce type de situation est de plafonner les redevances perçues par les agences de l'eau à un niveau inférieur à l'actuel. C'est ce que nous proposerons dans un amendement.

Pour terminer, j'émetts un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission *Écologie, développement et aménagement durables*.

**M. le président Jérôme Cahuzac.** Je précise que le vote de ces crédits interviendra à l'issue de l'examen des crédits de la *Prévention des risques ; conduite et pilotages des politiques de l'écologie, de l'énergie, du développement durables et de la mer*, le 19 octobre prochain.

*Après avis favorable du Rapporteur spécial, la Commission adopte alors successivement les crédits des comptes spéciaux* Contrôle de la circulation et du stationnement routiers, Services nationaux de transport conventionnés de voyageur et Avances au fonds d'aide à l'acquisition de véhicules propres

*Au cours de sa réunion du 19 octobre 2011, la Commission, conformément à l'avis favorable du Rapporteur spécial, adopte les crédits de la mission* Écologie, développement et aménagement durables.



## Article 50

### **Modification de la taxe hydraulique affectée à Voies navigables de France (VNF)**

#### *Texte du projet de loi :*

Le chapitre VI du titre I du livre III de la quatrième partie du code des transports est ainsi modifié :

A. L'article L. 4316-3 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« En cas d'installation irrégulière d'ouvrages mentionnés au premier alinéa, l'occupant ou le bénéficiaire de ces ouvrages est immédiatement redevable de la taxe prévue par la présente section, après établissement d'un procès verbal constatant l'occupation sans titre conformément à la procédure prévue aux articles L. 2132-20 et L. 2132-21 du code général de la propriété des personnes publiques. La taxe est majorée de 30 %, sans préjudice des mesures de police de la conservation du domaine. »

B. Au 2° de l'article L. 4316-4 :

1° Il est ajouté au premier alinéa une phrase ainsi rédigée :

« Ce coefficient d'abattement est fixé à 97 % pour l'alimentation en eau d'un canal de navigation. » ;

2° Après le premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Ce résultat est majoré de 40 % en cas de rejet sédimentaire constaté dans les conditions mentionnées à l'article L. 4316-10 et induisant des prestations supplémentaires pour rétablir le bon fonctionnement de l'ouvrage de navigation. »

C. À l'article L. 4316-11, après les mots : « par les titulaires d'ouvrages hydrauliques », sont ajoutés les mots : « et les bénéficiaires ou occupants d'une installation irrégulière. »

#### *Exposé des motifs du projet de loi :*

Cet article propose plusieurs évolutions des dispositions relatives à la taxe sur les titulaires d'ouvrages de prise d'eau, rejet d'eau ou d'autres ouvrages destinés à prélever ou à évacuer des volumes d'eau, dite « taxe hydraulique », principale ressource de Voies navigables de France (VNF).

Ces modifications visent d'une part à améliorer le recouvrement de la taxe en permettant à VNF de percevoir la taxe hydraulique, en y assujettissant les installations irrégulières (A et C).

Elles visent d'autre part à modifier les règles de calcul de son taux (B) en :

– introduisant, par symétrie avec les dispositions applicables à la redevance perçue dans ce cas par les collectivités territoriales, un abattement de la taxe pour l'alimentation en eau d'un canal. Le montant de cet abattement est fixé à 97 %, de manière comparable aux règles appliquées par les collectivités territoriales (fourchette de 97 à 99 % définie par voie réglementaire) et aux abattements intégrés aux taux plafonds des redevances des agences de l'eau, qui sont en moyenne inférieurs à 97 %. Son importance est justifiée par le fait que les prélèvements effectués sont nécessaires pour le maintien de la ligne d'eau, indispensable à la continuité du service public de la navigation et au bon état écologique de l'eau ;

– introduisant un coefficient de majoration de la taxe de 40 % en cas de rejets sédimentaires, en raison des surcoûts de dragage liés à ces rejets.

*Observations et décision de la Commission :*

Cet article vise d'une part à améliorer la définition de la taxe hydraulique <sup>(1)</sup> afin d'en optimiser le recouvrement et, d'autre part, de prendre en compte certaines situations particulières, aujourd'hui ignorées, pour la définition de son taux.

**I.- LA PRISE EN COMPTE DE CERTAINS COMPORTEMENTS ABUSIFS NÉCESSITE DE LÉGIFÉRER**

La taxe hydraulique a été instituée pour alimenter Voies navigables de France lors de sa création, par l'article 124 de la loi de finances pour 1991 – codifiée aux articles L. 4316-3 à L. 4316-14 du code des transports. Ils fixent les plafonds de taux de deux types d'ouvrages, ainsi que la plage des coefficients d'abattement possibles :

– ouvrages hydrauliques : le calcul comprend une part relative à l'emprise en euros par m<sup>2</sup> et une part relative aux volumes prélevables et rejetables par les usagers en euros par m<sup>3</sup>. Un tarif unique est prévu pour tous les usagers agricoles ou industriels pour la part relative au volume ;

– ouvrages hydroélectriques : le calcul de la taxe comprend une part relative à l'emprise en euros par m<sup>3</sup> et une part relative à la puissance en euros par kW.

Les plafonds en vigueur sont fixés par l'article L. 4316-4 du code des transports, modifié en dernier lieu par l'article 153 de la loi de finances pour 2011.

Le produit de la taxe s'est élevé à 124,6 millions d'euros en 2010 et le produit attendu en 2011 est prévu à 139,7 millions d'euros soit respectivement 38,3 % et 58,9 % des recettes totales de l'opérateur. L'augmentation de la part de la taxe hydraulique résulte d'une baisse attendue des recettes propres de VNF.

**Actuellement, les prélèvements ou rejets d'eau dans les voies navigables gérées par VNF à partir d'ouvrages non autorisés ne sont pas soumis à la taxe.** Cette situation conduit à une utilisation abusive de la ressource et provoque une perte pour VNF mais peut aussi constituer une charge lorsque les eaux rejetées comportent des apports de sédiments nécessitant des travaux de dragages réguliers pour maintenir les conditions de la navigabilité.

Enfin, les prélèvements d'eau qu'effectue VNF sur les canaux de navigation des collectivités territoriales font l'objet d'un abattement de la redevance correspondante sans qu'un dispositif symétrique existe pour la taxe hydraulique due en cas de transfert d'eau au profit de l'alimentation des canaux des collectivités territoriales.

---

(1) Dénomination courante de la taxe sur les titulaires d'ouvrage de prise d'eau, rejet d'eau ou autres ouvrages hydrauliques destinés à prélever ou évacuer des volumes d'eau sur le domaine public fluvial.

Le présent article vise à :

- garantir les ressources en eau en luttant contre les prélèvements illégaux et améliorer les recettes de VNF : l'augmentation de la recette ne peut être estimée précisément à ce stade. Il est tout de même évalué à quelques centaines de milliers d'euros ;
- couvrir les dépenses de dragage dans une logique d'internalisation des coûts externes ;
- limiter les transferts d'eau.

## **II.– LES MODIFICATIONS LÉGISLATIVES VISENT À CONFORTER LES RESSOURCES ATTENDUES PERMETTANT UNE MEILLEURE GESTION DES OUVRAGES**

Le Gouvernement estime nécessaire de mettre un terme au non-assujettissement des ouvrages non autorisés afin de lutter contre les prélèvements illégaux et de contrôler le bon usage de la ressource en eau. En effet, en cas d'installation d'ouvrages illégaux, il est prévu un assujettissement immédiat avec majoration de la taxe de 30 % après l'établissement d'un procès-verbal constatant l'occupation sans titre.

Pour financer les surcoûts de dragage liés au rejet de sédiments, il a été décidé de faire porter le coût directement aux utilisateurs concernés par les rejets.

Enfin, un abattement de 97 % est prévu pour limiter le transfert d'eau.

L'amélioration de la perception de la taxe hydraulique permettra à VNF de conforter le niveau des ressources attendues pour permettre la gestion des ouvrages, qui au-delà de leur fonction pour la navigation, ont une fonction hydraulique nécessaire à l'activité de l'ensemble des redevables : approvisionnement et qualité de l'eau, irrigation agricole, refroidissement des centrales et alimentation de processus industriels.

*Après avis favorable du Rapporteur spécial, la Commission adopte l'article sans modification.*

\*

\* \*

## Article 51

### **Définition des ressources financières de l'Établissement public du Marais Poitevin (EPMP)**

#### *Texte du projet de loi :*

Après le III de l'article L. 213-12-1 du code de l'environnement, il est inséré un III *bis* ainsi rédigé :

« III bis. - Les ressources de l'établissement sont constituées de redevances pour service rendu et de toute ressource qu'il tire de son activité, de dons et legs, de subventions et participations de l'État, des collectivités territoriales et de leurs groupements ainsi que d'autres personnes publiques et privées et enfin des produits financiers. À ce titre, l'établissement perçoit une contribution annuelle de l'agence de l'eau Loire-Bretagne à son fonctionnement dont le montant est égal à 25 % du montant de la redevance pour prélèvement sur la ressource en eau émise par l'agence, en application de l'article L. 213-10-9, dans le périmètre de l'établissement, au cours de l'année précédente, et ne peut être inférieur à 500 000 euros. Cette contribution est liquidée, ordonnancée et recouvrée selon les modalités prévues pour les recettes des établissements publics administratifs de l'État.

L'établissement peut également demander à l'agence de l'eau Loire-Bretagne de bénéficier, pour le compte des groupements de collectivités territoriales mettant en œuvre les schémas d'aménagement et de gestion des eaux du marais poitevin, de la majoration de la redevance prévue au V *bis* de l'article L. 213-10-9 pour les établissements publics territoriaux de bassin, selon les modalités prévues à ce même article. »

#### *Exposé des motifs du projet de loi :*

La disposition proposée a pour objet d'assurer un financement pluriannuel de l'établissement public du Marais poitevin (EPMP), établissement public de l'État à caractère administratif qui a pour mission de faciliter la restauration des milieux humides du Marais.

Ce financement sera notamment garanti par un prélèvement sur les redevances perçues par l'agence de l'eau dans la circonscription d'action de l'établissement. L'établissement pourra également demander à l'agence de l'eau Loire-Bretagne de bénéficier de la majoration de la redevance pour prélèvement sur la ressource en eau, instituée pour faciliter la mise en œuvre des schémas d'aménagement et de gestion des eaux par les établissements publics territoriaux de bassin (EPTB).

#### *Observations et décision de la Commission :*

Cet article vise à énoncer les ressources de l'établissement public du Marais poitevin (EPMP), à prélever sur les ressources financières de l'agence de l'eau Loire-Bretagne et à autoriser l'EPMP à demander à l'agence d'appliquer la majoration de la redevance prélèvement instituée pour faciliter la mise en œuvre des schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE).

## I.- CONSOLIDER LE FINANCEMENT DE L'ÉTABLISSEMENT PUBLIC DU MARAIS POITEVIN

L'établissement public du Marais Poitevin est constitué en application de l'article L. 213-12-1 du code de l'environnement introduit par la loi dite « Grenelle II ». Ses éléments constitutifs ont été précisés par le décret n° 2011-912 du 29 juillet 2011.

Le financement de l'établissement est actuellement assuré par des subventions de l'État qui s'élève à 480 000 euros en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement aux termes du projet annuel de performance 2012. Une participation de l'agence de l'eau peut être sollicitée mais elle reste tributaire d'un accord annuel de son conseil d'administration. En 2011, cette participation devrait s'élever à 350 000 euros.

Un tel accord annuel fragilise l'EPMP qui manque de ce fait de visibilité.

L'objectif du présent article est de sécuriser les recettes de l'établissement public en précisant notamment les modalités de calcul du prélèvement sur les redevances perçues par l'agence de l'eau dans la circonscription administrative de l'établissement.

## II.- UN PRÉLÈVEMENT SUR LES RECETTES DE L'AGENCE DE L'EAU

Le *statu quo* législatif n'est pas possible dès lors qu'il reviendrait à fragiliser les ressources de l'EPMP.

L'article prévoit donc que : *« l'établissement perçoit une contribution annuelle de l'agence de l'eau Loire-Bretagne à son fonctionnement dont le montant est égal à 25 % du montant de la redevance pour prélèvement sur la ressource en eau émise par l'agence (...) dans le périmètre de l'établissement, au cours de l'année précédente et ne peut être inférieur à 500 000 euros »*.

Cette disposition facilitera également la mise en œuvre des Schémas d'aménagement et de gestion des eaux par les groupements de collectivités territorialement compétentes en permettant à l'EPMP de bénéficier de la majoration de la redevance prélèvement.

*Après avis favorable du Rapporteur spécial, la Commission adopte l'article sans modification.*

\*

\* \*



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

**Ministère de l'Écologie, du développement durable, des transports et du logement**

- Mme Marie-Claire Daveux, directrice de cabinet de la ministre
- M. Jean-François Monteils, secrétaire général du ministère
- M. Jean-Marc Michel, directeur général de l'aménagement, du logement et de la nature
- M. Daniel Bursaux, directeur général des infrastructures, des transports et de la mer

**Réseau ferré de France**

- M. Hubert du Mesnil, président.

**SNCF**

- M. Guillaume Pepy, président.

**RATP**

- M. Pierre Mongin, président directeur général

**Voies navigables de France**

- M. Marc Papinutti, directeur général.

**Délégation interministérielle à la sécurité routière**

- M. Jean-Luc Nevache, délégué à la sécurité et à la circulation routière

**Autorité de régulation des activités ferroviaires**

- M. Pierre Cardo, président du collège
- M. Michel Vermeulen, secrétaire général

**Fédération nationale des transporteurs routiers**

- M. Alain Deflesselles, président