



N° 3365

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 12 octobre 2006

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES, DE L'ENVIRONNEMENT
ET DU TERRITOIRE SUR LE PROJET DE LOI **de finances pour 2007** (n° 3341),

TOME XII

TRANSPORTS

PAR M. MARTIAL SADDIER,

Député.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
PREMIÈRE PARTIE : LES CRÉDITS DE LA MISSION TRANSPORTS POUR 2007	7
I.— RELANCER LES GRANDS CHANTIERS D'INFRASTRUCTURES	7
A.— LA MOBILISATION DES RESSOURCES PUBLIQUES : L'AFITF	7
B.— LA MOBILISATION DES RESSOURCES PRIVÉES.....	10
1. Les contrats de partenariat dans le secteur routier.....	11
2. Les partenariats public-privé dans le secteur ferroviaire.....	12
3. Les partenariats public-privé dans le secteur fluvial	14
II.— DÉVELOPPER DES INFRASTRUCTURES ROUTIÈRES SÛRES DANS LE CADRE D'UN PÉRIMÈTRE D'ACTION RESSERRÉ (programme « réseau routier national »)	14
A.— ACTION « DÉVELOPPEMENT DES INFRASTRUCTURES ROUTIÈRES »	14
B.— ACTION « ENTRETIEN ET EXPLOITATION ».....	15
C.— ACTION « POLITIQUE TECHNIQUE, ACTION INTERNATIONALE ET SOUTIEN AU PROGRAMME ».....	18
III.— RENFORCER LA SÉCURITÉ ROUTIÈRE ET SANCTIONNER LES INFRACTIONS	18
A.— PROGRAMME « SÉCURITÉ ROUTIÈRE ».....	18
B.— PROGRAMME RADARS DU COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE « CONTRÔLE ET SANCTION AUTOMATISÉS DES INFRACTIONS AU CODE DE LA ROUTE »	19
IV.— AMÉLIORER LA DESSERTE DES TERRITOIRES ET FAVORISER LA COMPLÉMENTARITÉ ET LE RÉÉQUILIBRAGE MODAL (programme « transports terrestres et maritimes »)	20
A.— ACTION « INFRASTRUCTURES DE TRANSPORTS COLLECTIFS ET FERROVIAIRES ».....	21
B.— ACTION « RÉGULATION, CONTRÔLE, SÉCURITÉ ET SÛRETÉ DES SERVICES DE TRANSPORTS TERRESTRES ».....	24
C.— ACTION « INFRASTRUCTURES FLUVIALES ET PORTUAIRES ET AMÉNAGEMENT DU LITTORAL »	24

D.— ACTION « RÉGULATION ET CONTRÔLE DANS LES DOMAINES DES TRANSPORTS FLUVIAUX ET MARITIMES ».....	25
E.— ACTIONS « INSPECTION DU TRAVAIL DES TRANSPORTS » ET « SOUTIEN AU PROGRAMME »	25
V.— DÉSENDETTER LE SYSTÈME FERROVIAIRE (programme « passifs financiers ferroviaires »)	26
A.— ACTION « DÉSENDETTLEMENT DE RFF »	28
B.— ACTION « DÉSENDETTLEMENT DE LA SNCF »	28
VI.— ACCOMPAGNER LA DÉMARCHE DE MODERNISATION DU MINISTÈRE (programme « soutien et pilotage des politiques de l'Équipement »)	30
DEUXIÈME PARTIE : LES AUTOROUTES FERROVIAIRES, UNE EXPÉRIENCE DE CO-MODALITÉ À DÉVELOPPER.....	35
I.— EXPÉRIMENTÉE DEPUIS 2003, L'AUTOROUTE FERROVIAIRE CONSTITUE UNE APPLICATION CONCRÈTE DU PRINCIPE DE CO-MODALITÉ	35
A.— UNE ÉVALUATION OBJECTIVE DE L'ÉVOLUTION PROBABLE DES PARTS MODALES CONDUIT À RECHERCHER LES AXES PERTINENTS DE DÉVELOPPEMENT DU TRANSPORT COMBINÉ RAIL-ROUTE.	36
1. La route conservera probablement à moyen terme une part modale prépondérante.....	36
2. Le lancement d'une expérimentation d'autoroute ferroviaire a été rendu possible par une innovation technique : le wagon Modalhor.....	38
B.— L'EXPÉRIMENTATION DE L'AUTOROUTE FERROVIAIRE ALPINE (AFA).....	40
II.— LE BILAN TIRÉ DE L'EXPÉRIMENTATION ALPINE PLAIDE EN FAVEUR DU DÉVELOPPEMENT DE NOUVELLES AUTOROUTES FERROVIAIRES.....	41
A.— L'AUTOROUTE FERROVIAIRE ALPINE, UNE EXPÉRIMENTATION PERFECTIBLE.....	42
B.— L'AUTOROUTE FERROVIAIRE PERPIGNAN-BETTEMBOURG, UN TEST GRANDEUR NATURE.	44
C.— L'AUTOROUTE FERROVIAIRE ATLANTIQUE A L'ÉTUDE	46
EXAMEN EN COMMISSION	49
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES.....	51

MESDAMES, MESSIEURS,

En 2007 pas moins de 9 milliards d'euros seront consacrés aux transports, dans le cadre de la mission dont cinq des huit programmes font l'objet de ce rapport.

A ces crédits s'ajoutent ceux de l'Agence de financement des infrastructures de France (AFTIF), soit 2,17 milliards d'euros pour les grands projets d'infrastructures décidés lors du comité interministériel d'aménagement et de développement des territoires du 18 décembre 2003, ainsi que pour les opérations inscrites aux contrats de plan État-régions.

Ces moyens permettront de développer des infrastructures plus sûres et de favoriser la compétitivité de tous nos territoires dans une perspective de développement durable.

Ainsi, 77 % des crédits de l'AFTIF financeront cette année des projets ferroviaires, fluviaux et maritimes, et 23 % des projets routiers.

Ce ne sont pas moins de trois lignes de trains à grande vitesse qui seront en chantier simultanément, le TGV Est, la ligne à grande vitesse Rhin- Rhône, et la ligne Perpignan-Figueras.

Des transports plus sûrs reposent sur des infrastructures modernes et correctement entretenues.

Les crédits consacrés à l'entretien du réseau routier national seront ainsi en hausse de 16 %, afin de renforcer les programmes d'amélioration de la sécurité des routes existantes et de poursuivre les travaux de mise en sécurité des tunnels.

Le plan de renouvellement du réseau ferré national, annoncé par le gouvernement le 22 mai 2006, tire toutes les conclusions du rapport d'audit sur

l'état du réseau ferré français de septembre 2005, et renforce les moyens mobilisés dès 2007 afin de moderniser le patrimoine ferroviaire.

La sûreté repose également sur l'efficacité des sanctions appliquées aux infractions au code de la route. La poursuite du déploiement des radars doit permettre de faire baisser le nombre de morts sur les routes, par la systématisation de la sanction des infractions aux limitations de vitesse ou aux règles d'inter-distance, en particulier dans les tunnels.

Souci de la sécurité et du développement durable, autant d'objectifs qui ont conduit à lancer l'expérimentation d'autoroute ferroviaire entre Aiton en Savoie et Orbassano en Italie. Malgré des débuts difficiles, cette expérimentation a fait la démonstration de la faisabilité de l'exploitation au plan technique et a permis d'affiner la connaissance des conditions de son équilibre économique. L'exploitation va donc se poursuivre et de nouveaux projets vont être lancés, attestant que des politiques volontaristes peuvent ouvrir une brèche dans la suprématie du tout routier.

PREMIÈRE PARTIE : LES CRÉDITS DE LA MISSION TRANSPORTS POUR 2007

I.— RELANCER LES GRANDS CHANTIERS D'INFRASTRUCTURES

A.— LA MOBILISATION DES RESSOURCES PUBLIQUES : L'AFITF

L'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) est un établissement public national à caractère administratif, créé par le décret n° 2004-1317 du 26 novembre 2004, modifié par le décret n° 2006-894 du 18 juillet 2006. Sa création a été largement inspirée par le débat parlementaire de mai-juin 2003 consacré à la politique des transports à l'horizon 2020. Le Parlement avait alors affirmé la nécessité de développer une politique ambitieuse d'équipement pour renforcer la place des régions françaises dans l'Europe élargie et pour construire une politique de transport durable en privilégiant les modes ferroviaires, fluviaux et maritimes.

En application des décisions prises lors du comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) du 18 décembre 2003, sa mission consiste à concourir, aux côtés des autres co-financeurs et dans un objectif de développement durable, au financement de grands projets d'infrastructures ferroviaires, routières, fluviales ou portuaires, ainsi qu'aux autoroutes de la mer. En 2006, le domaine d'intervention de l'AFITF a été étendu au financement des contrats de plan État-régions et des procédures contractuelles assimilées, des liaisons ferroviaires, fluviales ou maritimes régulières de transport de fret ainsi qu'à celui des transports collectifs, y compris l'acquisition de matériels de transport.

Pour 2007, il est prévu que le budget de l'AFITF s'élève à 2 170 millions d'euros, ses ressources provenant :

- pour 165 millions d'euros, du produit des redevances domaniales payées par les sociétés concessionnaires d'autoroutes ;
- pour 520 millions d'euros, de la taxe d'aménagement du territoire payée également par les sociétés concessionnaires d'autoroutes ;
- pour 100 millions d'euros, du produit des amendes ;
- pour 1 385 millions d'euros, de la dotation afférente à la vente des sociétés d'autoroutes.

Si la loi de finances pour 2006 prévoyait une subvention budgétaire à l'AFITF au titre des programmes « Transports terrestres et maritimes » et

« Réseau routier national », le projet de loi de finances pour 2007 ne prévoit pas la reconduction de ce financement.

Le budget de l'AFITF traduit à la fois l'orientation du Gouvernement en faveur d'une relance des grands chantiers d'infrastructures et sa volonté de rééquilibrage concret entre les modes de transport.

Les grands chantiers qui se dérouleront grâce à ce financement concernent notamment :

– l'achèvement de la première phase de la LGV Est et sa mise en service opérationnelle au milieu de l'année, la poursuite de la liaison à grande vitesse transfrontalière Perpignan-Figueras et la réalisation des installations ferroviaires terminales à Perpignan, la poursuite de la LGV Rhin-Rhône (branche est) ;

– la poursuite des études et le lancement des appels d'offres pour la concession de la LGV Sud-Europe-Atlantique et pour le contrat de partenariat portant sur le contournement de Nîmes-Montpellier ;

– la poursuite des études et travaux préparatoires (galeries de reconnaissance) de Lyon-Turin, le lancement des études de la deuxième phase de la LGV Est ;

– la poursuite de la modernisation de la ligne ferroviaire du Haut-Bugey et de la liaison Dijon-Modane vers l'Italie ;

– l'enquête publique et les suites à lui donner concernant le projet de canal Seine-Nord-Europe ;

– le lancement des travaux portuaires de Fos 2XL à Marseille et la réalisation des dessertes terminales de Port 2000 au Havre ;

– la mise en service de l'autoroute ferroviaire Perpignan-Luxembourg, le lancement du projet franco-espagnol d'autoroute de la mer atlantique ;

– le lancement de la procédure de concession du projet de liaison ferroviaire express Charles-de-Gaulle-Express ;

– le lancement des travaux de prolongation de l'autoroute A34 entre Charleville-Mézières et la frontière belge, la poursuite de l'aménagement des autoroutes A75 et A750 et de la mise à 2x2 voies de la RN7 et de la Route Centre Europe Atlantique ;

– le lancement, sous forme de concession, des travaux du contournement autoroutier ouest de Strasbourg ;

– les études et procédures préalables à la réalisation, grâce à des contrats de partenariat, de 4 projets routiers (RN88 en Aveyron, tronçon commun A4-A86 en Ile-de-France, rocade L2 à Marseille, liaison est-ouest d'Avignon). La concession

de l'autoroute A65 entre Langon et Pau sera conclue fin 2006 : elle ne devrait nécessiter aucun financement public ;

– la poursuite de la réalisation d'infrastructures routières et ferroviaires dans le cadre du plan exceptionnel d'investissement pour la Corse ;

– la poursuite ou l'achèvement des multiples projets figurant dans les volets routiers des contrats de plan : leur taux d'avancement devrait ainsi atteindre 92 % à la fin de l'année 2007 ;

– l'engagement des premiers chantiers des « contrats de projet » qui seront conclus avec les régions pour 2007-2013 en matière de transports ferroviaires, fluviaux, maritimes ou combinés et de transports collectifs en site propre (plus de 3 milliards d'euros de part État sur la durée des contrats) ;

– la mise en œuvre des premiers programmes de développement et de modernisation d'itinéraires routiers. En effet, conformément aux orientations du CIACT du 6 mars dernier, les investissements sur le réseau routier national seront à l'avenir réalisés suivant une logique d'itinéraire et selon une démarche distincte de celle des contrats de projet État-régions.

Parmi ces projets, votre rapporteur souhaiterait tout particulièrement insister sur la réalisation de la liaison ferroviaire Lyon-Turin, qui doit contribuer à soulager les Alpes d'une saturation routière devenue insupportable.

État d'avancement, éléments de calendrier, évolution récente

La partie française de la ligne nouvelle entre Lyon et Montmélian

Sur la base du bilan de la consultation locale du printemps 2005, le ministre des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer a retenu le 17 février 2006 le tracé de l'itinéraire fret, ce qui clôt 10 ans d'études préliminaires.

Les études d'avant-projet sommaire de la section Lyon – entrée du tunnel de base sont commandées à Réseau Ferré de France qui doit les achever dans un délai de 18 mois. Par ailleurs, le ministre a commandé pour la fin de l'année 2006 une étude de phasage afin de déterminer les sections et les investissements prioritaires pour définir un plan d'investissement concret.

La section internationale de la ligne nouvelle (Saint-Jean de Maurienne en France et Bussoleno/Bruzolo)

L'enquête publique du tunnel de base s'est tenue du 23 mai au 30 juin 2006. Le bilan est positif, les observations concernant davantage les impacts et les risques environnementaux liés à la réalisation des travaux que l'utilité publique du projet, qui n'a pas soulevé d'opposition.

L'important programme d'études et de reconnaissance décidé dans le cadre du traité de Turin du 29 janvier 2001 se poursuit sous l'égide de la Commission intergouvernementale franco-italienne. Le chantier de Venaus reste immobilisé, suite à la forte contestation en Val de Susse. Le président du Conseil et ses ministres chargés des infrastructures et des transports ont confirmé lors des rencontres à haut niveau la volonté inchangée du gouvernement italien de tenir l'objectif de lancer l'opération en 2010, même si un temps de concertation supplémentaire devait être pris.

Le chantier de St Martin a connu de nouvelles difficultés techniques, qui ont occasionné un retard important (environ 1 an) et nécessiteront l'engagement de 30 millions d'euros supplémentaires en 2007 pour franchir des terrains particulièrement difficiles.

La commission intergouvernementale doit remettre aux deux gouvernements en fin d'année des propositions de montage ainsi que des propositions de mesures de report modal pour accompagner l'ouverture du tunnel transfrontalier.

Éléments financiers

Le tunnel de base est estimé à 6,7 milliards d'euros. Sa rentabilité socio-économique, calculée sur la base de perspectives de trafic et d'hypothèses de report modal prudentes, est estimée selon les scénarii entre 5 % et 7 %.

La France a demandé à l'Union européenne d'accorder le taux maximal de soutien, à savoir 20 %, pour cette section transfrontalière franchissant des obstacles naturels.

Aux termes du mémorandum d'entente du 5 mai 2004, la France et l'Italie se partageront le solde de l'opération respectivement à 37 % et 63 %.

Pour la partie nationale, un protocole d'accord signé en mars 2002 par les collectivités locales et l'État prévoit un partage à parité des coûts de la LGV, estimée à 1,8 milliards d'euros. Les conclusions de l'étude de phasage et la recherche de la mixité conduiront à revoir les termes de ce protocole.

796 millions d'euros seront ainsi consacrés à la réalisation des grands projets du CIADT de décembre 2003 ; 1 129 millions d'euros seront affectés aux projets contractualisés et 245 millions d'euros à d'autres projets d'investissements sur le réseau routier, le réseau ferroviaire, les transports collectifs ou la protection du littoral.

B.— LA MOBILISATION DES RESSOURCES PRIVÉES

Les partenariats public-privé (PPP) reposent sur deux catégories d'instruments, l'un traditionnel, la concession, l'autre plus récent, le contrat de partenariat.

La concession de service public est un contrat par lequel une personne publique confie à une autre personne publique ou une personne privée l'exploitation d'un service public, exploitation qui assure l'essentiel des revenus du concessionnaire, notamment par la perception de redevances, c'est-à-dire de péages.

Les contrats de partenariat, créés par l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004, constituent une nouvelle formule de contrat global de longue durée entre un maître d'ouvrage public et le secteur privé.

Grâce à ces contrats, l'État ou un établissement public de l'État confie à un tiers, pour une période déterminée en fonction de la durée d'amortissement des investissements ou des modalités de financement retenues, une mission globale portant sur le financement d'investissements immatériels d'ouvrages ou d'équipements nécessaires au service public.

Ces contrats ont pour principal intérêt, par rapport à un marché public « classique », de permettre à l'État ou aux collectivités locales d'étaler le paiement du coût de la construction tout au long de la durée de vie de l'ouvrage, alors que l'article 94 du Code des marchés publics interdit l'insertion dans un marché de toute clause de paiement différé, et oblige la collectivité à décaisser immédiatement et en une fois le prix convenu dans le marché.

En outre, ils permettent de confier à un opérateur privé une opération globale, ce qui peut représenter une source importante d'économies d'échelle. Or le code des marchés publics a longtemps fait obstacle à de telles opérations, du fait de l'obligation d'allotir la commande publique, et en particulier de faire de la construction un lot séparé.

L'État a eu fréquemment recours à la concession pour la réalisation des grandes infrastructures autoroutières. Dans le domaine routier, le contrat de partenariat est un instrument nouveau, de même que pour les secteurs ferroviaire et fluvial. Dans ces deux derniers cas, la concession constitue également une nouveauté, le recours à ces deux instruments ayant été rendu possible par la loi du 5 janvier 2006 relative à la sécurité et au développement des transports.

1. Les contrats de partenariat dans le secteur routier

En 2005, la Direction Générale des Routes a mené des réflexions sur le champ d'application du contrat de partenariat dans le domaine routier et les modalités pratiques de mise en œuvre conduisant à des partenariats équilibrés. Elle a publié en décembre 2005 un rapport intitulé « Évaluation du recours au contrat de partenariat dans le domaine routier ».

Les analyses menées ont montré que le contrat de partenariat peut être avantageux, notamment pour les aménagements ou extensions de voirie urbaine, qui sont des projets complexes techniquement et où l'acceptabilité sociale du péage est faible. Le contrat de partenariat pourrait également se révéler intéressant en termes de coûts pour l'autorité publique dans le cadre de montages combinant loyer et péage, notamment pour les sections où le péage est envisageable mais qui ne peuvent être concédées en raison de revenus tirés du péage insuffisants et de la nécessité de subventions d'équilibre trop importantes. Le contrat de partenariat avec péage pourrait par ailleurs être préféré à la concession pour les sections où l'État souhaite reprendre à son compte certains risques que le secteur privé n'aurait pu assumer avantageusement sans surcoût excessif.

Pour développer le recours aux contrats de partenariat, le CIACT du 14 octobre 2005 a décidé de la mise à l'étude de 4 contrats de partenariat sur les projets routiers suivants :

- le tronçon commun des autoroutes A 4 et A 86 à l'Est de Paris ;
- la mise à 2x2 voies de la RN 88 entre Albi et l'A 75 ;
- le projet L2 à Marseille, seule mégapole française dépourvue de périphérique ;
- la liaison Est – Ouest (LEO) à Avignon.

Les rapports d'évaluation préalable des deux premiers projets ont été transmis à la mission d'appui des partenariats publics-privés (MAPP). Dès l'avis de celle-ci reçu, il sera possible de poursuivre les discussions avec les représentants des collectivités locales co-financiers en vue du lancement effectif de la consultation.

Les évaluations préalables de la L2 ou la LEO doivent être terminées à la fin 2006.

2. Les partenariats public-privé dans le secteur ferroviaire

Cinq projets d'infrastructures ferroviaires ont été sélectionnés lors du CIACT du 14 octobre 2005 pour une mise en œuvre en PPP :

– deux projets de concessions : la liaison Charles de Gaulle (CDG) Express et la ligne à grande vitesse (LGV) Sud Europe Atlantique entre Tours et Bordeaux ;

– trois projets de contrats de partenariat : le système GSM-R (système de communication sol-train), le contournement par LGV de Nîmes-Montpellier, et les équipements ferroviaires de la LGV Rhin-Rhône branche Est.

Le cadre juridique du secteur ferroviaire français, issu d'une part de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs (dite loi « LOTI ») et d'autre part de la réforme de 1997 qui a créé Réseau Ferré de France, ne permettait pas la mise en œuvre de partenariats public-privé (PPP) pour des projets d'infrastructures ferroviaires puisque ce dispositif législatif donnait le monopole de la maîtrise d'ouvrage des infrastructures ferroviaires à RFF et le monopole de leur entretien à la SNCF.

La loi n° 2006-10 du 5 janvier 2006 relative à la sécurité et au développement des transports modifie donc les modalités d'exercice de la maîtrise d'ouvrage, de l'exploitation et de l'entretien des projets d'infrastructures ferroviaires d'intérêt national ou international destinées à être incorporées au réseau ferré national, afin de permettre le recours aux montages en PPP tels que la

convention de délégation de service public prévue par les articles 38 et suivants de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 et le contrat de partenariat au sens de l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004. L'autorité contractante, qui peut être l'État ou RFF, confie à un partenaire privé la responsabilité du financement, de la construction, de l'entretien et de l'exploitation de tout ou partie de l'infrastructure, à l'exception de la gestion des circulations et du fonctionnement et de l'entretien des installations de sécurité qui restent réalisés par la SNCF.

Ces dispositions législatives vont être précisées par un décret visant à permettre l'intervention de partenaires privés dans un cadre juridique clair leur garantissant le plein exercice de leurs missions, et à assurer la cohérence d'ensemble du système ferroviaire, en articulant les missions de RFF, de la SNCF et des partenaires privés dans un souci de sécurité et d'efficacité du réseau. Le décret est en cours d'examen par le Conseil d'État.

Par ailleurs, un deuxième décret d'application de la loi du 5 janvier 2006 spécifique au projet CDG Express et précisant le cadre juridique dans lequel s'inscrit le projet est également en cours de préparation et sera publié à l'automne 2006.

L'avancement des cinq projets est aujourd'hui le suivant :

– Liaison CDG Express : l'avis d'appel public à candidatures (AAPC) pour une concession a été lancé par la Direction des transports ferroviaires et collectifs le 28 juillet 2006 et la date de remise des candidatures est fixée au 30 octobre 2006 ;

– LGV Sud Europe Atlantique : l'AAPC sera lancé par RFF dès réception de la confirmation de l'accord de principe des collectivités territoriales sur le partage à parité avec l'État de la subvention publique ;

– Système GSM-R : l'évaluation préalable du contrat de partenariat a fait l'objet d'un avis favorable de la mission d'appui aux partenariats public-privé du ministère de l'Économie, des finances et de l'industrie et Réseau ferré de France envisage de lancer l'avis d'appel public à candidature courant septembre 2006 ;

– Contournement par LGV de Nîmes-Montpellier : l'évaluation préalable du contrat de partenariat a été soumise pour avis à la MAPPP par RFF ;

– Équipements ferroviaires de la LGV Rhin-Rhône : l'évaluation préalable réalisée par RFF ne permettant pas de conclure à un avantage significatif du contrat de partenariat étant donné le stade avancé de l'opération, le projet sera réalisé en maîtrise d'ouvrage publique.

Les quatre premiers projets devraient démarrer courant 2008.

3. Les partenariats public-privé dans le secteur fluvial

Deux projets fluviaux font également l'objet d'études préalables pour une mise en œuvre sous la forme d'un contrat de partenariat : le projet de rénovation des barrages manuels et de mise en place de micro-centrales hydro-électriques sur le réseau de Voies Navigables de France (VNF) (dit « PPP barrages »), conformément aux décisions des CIIACT du 14 octobre 2005 et du 6 mars 2006, et la liaison Seine-Nord Europe.

Ces projets s'inscrivent également dans le cadre juridique de la loi du 5 janvier 2006 précitée, qui autorise l'État et VNF à recourir à la délégation de service public et au contrat de partenariat pour le financement, la construction, l'entretien et l'exploitation de projets d'infrastructures.

Leur avancement est le suivant :

– PPP barrages : préalablement au lancement de l'évaluation préalable, VNF conduit une réflexion préliminaire sur le périmètre du contrat de partenariat ;

– Liaison Seine Nord Europe : l'évaluation préalable du contrat de partenariat réalisée par VNF a été remise pour avis à la MAPPP, l'étape suivante du projet étant la procédure de déclaration d'utilité publique.

II.— DÉVELOPPER DES INFRASTRUCTURES ROUTIÈRES SÛRES DANS LE CADRE D'UN PÉRIMÈTRE D'ACTION RESSERRÉ (programme « réseau routier national »)

Le budget prévu en 2007 pour le programme *Réseau routier national* traduit une triple priorité :

– la poursuite de l'effort consenti pour la réalisation de nouvelles infrastructures afin d'améliorer la compétitivité des territoires et de favoriser la croissance sociale et donc l'emploi ;

– le maintien de la priorité accordée ces dernières années à la préservation et à la réhabilitation du réseau ainsi qu'à la sécurité. Les travaux de rénovation des tunnels seront encore accélérés ;

– le versement aux départements de la compensation qui leur est due au titre du transfert d'une partie du réseau routier national.

A.— ACTION « DÉVELOPPEMENT DES INFRASTRUCTURES ROUTIÈRES »

A partir de 2006, le rôle de l'AFITF a été étendu pour lui permettre de financer les engagements pris par l'État au titre des volets routiers des contrats de plan État-régions (décision du comité interministériel d'aménagement et de compétitivité des territoires – CIIACT, d'octobre 2005).

Dans cette même logique, le budget 2007 retient le principe d'un financement exclusif du développement des infrastructures routières de l'État par le biais de l'AFITF. Aucun crédit budgétaire n'est donc inscrit dans le projet de loi de finances 2007 pour cette action, les ressources étant constituées intégralement de fonds de concours provenant soit de l'AFITF, soit des collectivités territoriales.

Le gouvernement a souhaité réaliser en 2006, notamment grâce au produit de la cession des participations de l'État dans les sociétés concessionnaires d'autoroutes, un effort important de relance des grands chantiers d'infrastructures. Ces mesures se sont traduites, lors du CIIACT du 6 mars, par un abondement de 300 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de 45 millions d'euros de crédits de paiement des fonds de concours versés par l'AFITF pour le développement du réseau routier national, permettant d'atteindre un niveau historiquement élevé des investissements et d'accélérer la réalisation des volets routiers des contrats de plan État-régions.

Le budget 2007 s'inscrit dans cette même volonté gouvernementale et tient compte du rattrapage effectué en 2006.

Les crédits de paiement prévus pour l'ensemble des investissements de développement en 2007 s'élèvent à 984,2 millions d'euros contre 1 114,5 millions d'euros en 2006 (en incluant les 45 millions d'euros supplémentaires décidés par le CIIACT du 6 mars 2006).

Ils atteindront 953 millions d'euros, contre 1 076,9 millions d'euros en 2006, pour la partie non concédée, et 31,1 millions d'euros en crédits de paiement contre 37,5 millions d'euros en 2006 pour la partie concédée.

Au sein de la partie réservée au réseau non concédé, plus de 750 millions d'euros sont destinés à la réalisation des chantiers prévus dans le cadre des volets routiers des contrats État-régions 2000-2006. Le taux d'avancement de ces volets routiers devrait ainsi être proche de 92 % à la fin de l'année 2007.

Le budget 2007 devrait également permettre d'engager la mise en œuvre des premiers programmes de développement et de modernisation d'itinéraires. En effet, conformément aux orientations du CIIACT du 6 mars dernier, les investissements sur le réseau routier national seront à l'avenir réalisés suivant une logique d'itinéraire et selon une démarche distincte de celle des contrats État-régions.

B.— ACTION « ENTRETIEN ET EXPLOITATION »

Pour 2007, il est prévu de consacrer 517,5 millions d'euros d'autorisations d'engagement à l'entretien et à l'exploitation du réseau routier national. Ces crédits sont destinés notamment à préserver l'état du patrimoine routier et à améliorer la sécurité des usagers.

Ces crédits contribueront tout d'abord au maintien de la priorité accordée à **la préservation et à la réhabilitation du réseau routier national**.

La campagne d'évaluation de l'état du patrimoine réalisé en 2005 a en effet indiqué que 13,4 % du réseau est en mauvais état contre 12,7 % en 2004, ce qui traduit une dégradation de l'état structurel des chaussées. La rigueur des deux derniers hivers a eu pour effet d'accélérer le vieillissement des chaussées et a mobilisé des moyens financiers important au détriment de l'entretien préventif, ce qui a pour conséquence d'accroître les besoins dans ce domaine en 2007.

169 millions d'euros (contre 144 en 2006 à linéaire égal) seront consacrés en 2007 à l'entretien et à la réhabilitation des chaussées. Cette augmentation par rapport à 2006 permet de revenir à un niveau proche de celui de 2005.

En outre, l'enveloppe consacrée à la viabilité hivernale est réévaluée de 7 millions d'euros par rapport à 2006. 27 millions d'euros seront par ailleurs consacrés en 2007 à l'entretien préventif.

Enfin, l'augmentation de 9 millions d'euros par rapport aux crédits consacrés en 2006 à la maintenance et la réhabilitation des ouvrages d'art permettra de maintenir au même niveau qu'en 2005 le degré d'intervention des services déconcentrés sur ceux d'entre eux dont la structure est gravement altérée. En effet, depuis 2002, chaque service déconcentré doit traiter 20 % des ouvrages classés dans cette catégorie l'année précédente.

Les crédits de cette action permettront également la poursuite de l'effort engagé en matière de la **mise en sécurité des tunnels**.

Immédiatement après la catastrophe du tunnel du Mont Blanc, un programme de mise en sécurité des tunnels du réseau routier national non concédé a été lancé. Entre 2000 et 2005, 197 millions d'euros ont été engagés.

Les travaux qui restent à financer sont estimés à 40 millions d'euros sur le réseau hors Ile-de-France et à 243 millions d'euros en Ile-de-France pour des travaux de génie civil, de fermeture automatique des accès, de signalisation des sorties de secours, de détection automatique des accidents, notamment.

En 2007, il est prévu de consacrer 77 millions d'euros à ce programme (contre 57 millions d'euros en 2006), dont 63 millions d'euros pour les tunnels de l'Ile-de-France.

Le renforcement de la sécurité dans le tunnel du Fréjus

Par lettre conjointe du 9 février 2006, les ministres français et italien des transports ont décidé le principe de la construction d'une galerie de sécurité parallèle au tunnel du Fréjus, et mandaté la commission intergouvernementale de contrôle (CIG) du Fréjus afin qu'elle leur fasse une proposition, confortée par un avis d'expert extérieur en matière de sécurité, quant au diamètre pertinent de cette galerie, devant en toute hypothèse permettre la circulation des véhicules de secours en toute sécurité et commodité.

La CIG a le 28 avril 2006 repris à son compte la proposition de son comité de sécurité, et proposé aux ministres de décider la réalisation d'une galerie de sécurité au diamètre utile de 8 mètres. Cette proposition, en conformité avec la commande des ministres, répond à la volonté de sécuriser les déplacements dans le tunnel sans augmentation de sa capacité. Le projet envisagé permettrait de réduire l'interdistance entre les abris, au-delà même des exigences réglementaires actuelles, et autoriserait le passage éventuel des véhicules de secours par la galerie de sécurité afin que ceux-ci puissent intervenir en contournant éventuellement un blocage dans le tunnel.

À la suite de la CIG, les ministres français et italien des transports ont, par lettre du 28 avril 2006, donné mandat à la CIG de faire réaliser par les sociétés les études d'avant-projet définitif de la galerie de sécurité et les approuver avant le 15 décembre prochain.

Les crédits de cette action financent également la mise en place des nouveaux services routiers.

Les services routiers, sur lesquels repose la mise en œuvre du programme réseau routier national, sont à la veille d'une profonde réorganisation qui deviendra effective le 1^{er} janvier 2007. Elle est liée au transfert aux départements des deux tiers du réseau routier national et de l'ensemble des personnels qui concourraient à la gestion des routes départementales existantes et des routes nationales transférées, soit un peu plus de 30 000 agents.

Dans un souci d'efficacité, les missions routières actuellement assumées par les DDE seront transférées à 11 directions interdépartementales des routes représentant environ 8 000 agents et à 21 services de maîtrise d'ouvrage placés dans les directions régionales de l'équipement. Afin de pouvoir créer ces nouveaux services, les crédits consacrés aux services routiers seront en augmentation de 15 millions d'euros par rapport à 2006.

Enfin, il convient de souligner qu'une mesure de périmètre importante affecte cette action en 2007, liée au **versement de la compensation due aux départements en raison du transfert de routes nationales** au 1^{er} janvier 2007.

Conformément à la loi du 13 août 2004, le transfert de routes nationales aux départements doit s'accompagner du transfert concomitant des ressources nécessaires à leur entretien et à leur maintien en état.

En 2006, l'État a versé en gestion aux départements, pour les routes transférées au 1^{er} janvier 2006, les moyens qu'il consacrait à l'entretien de ces routes soit un peu plus de 180 millions d'euros.

Dans le cadre du projet de loi de finances pour 2007, le montant qui sera versé aux départements sous forme de recettes fiscales pour compenser le transfert des routes nationales d'intérêt local s'élèvera à 182,3 millions d'euros pour les routes transférées au 1^{er} janvier 2006 et au 1^{er} janvier 2007. Le montant de la mesure de périmètre affectant le programme Réseau routier national, qui intègre la TVA, s'élève à 185 millions d'euros.

En outre, 1 million d'euros est prévu pour compenser les transferts de section de routes qui n'ont pas encore fait l'objet d'un arrêté préfectoral : ce chiffre sera naturellement ajusté en fonction des transferts réellement constatés au 1^{er} janvier 2007.

C.— ACTION « POLITIQUE TECHNIQUE, ACTION INTERNATIONALE ET SOUTIEN AU PROGRAMME »

Cette action comprend :

– les crédits de la masse salariale des agents de la direction générale des routes pour 13,8 millions d'euros (soit une diminution de 2 % par rapport à 2006). Cet ajustement s'explique par la prise en compte des crédits réellement consommés sur ce poste en 2006 ;

– les crédits de fonctionnement de la direction générale des routes, reconduits par rapport à 2006, pour 14,6 millions d'euros.

La masse salariale des agents des services déconcentrés est inscrite sur le programme *Stratégie et pilotage des politiques d'équipement*.

III.— RENFORCER LA SÉCURITÉ ROUTIÈRE ET SANCTIONNER LES INFRACTIONS

L'action déterminée conduite par le gouvernement dans le but de faire diminuer le nombre de morts sur nos routes se poursuivra en 2007, afin que ce chiffre ne dépasse pas 5000, soit une baisse de 10 % par rapport à 2005.

Cette action repose à la fois sur la formation et l'information des usagers, mais aussi sur la sanction systématique des infractions au code de la route, et notamment des infractions aux limitations de vitesse.

A.— PROGRAMME « SÉCURITÉ ROUTIÈRE ».

Doté de 111,8 millions d'euros de crédits de paiement, contre 122 en 2006, ce programme repose sur quatre actions :

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

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

L'action « Démarches interministérielles et communication » financent les actions de communication, et notamment les campagnes de sensibilisation du grand public à la sécurité routière, ainsi que les actions d'animation menées au niveau local par les services déconcentrés, les élus, les associations ou les entreprises.

L'action « Education routière » soutient la mise en œuvre d'une formation continue à la sécurité routière, grâce à l'organisation des épreuves du permis de conduire, au suivi du permis probatoire et à l'incitation au développement des formations post-permis, ainsi qu'au renforcement, en liaison avec l'Éducation nationale, des enseignements de sécurité routière préalables au permis de conduire (attestation de première éducation à la route, attestation scolaire de sécurité routière, brevet de sécurité routière, attestation de sécurité routière).

Elle finance également le permis à 1 euro, qui permet aux jeunes de 16 à 25 ans d'étaler le coût de leur formation à la conduite sur plusieurs mois. Il s'agit d'un prêt à taux zéro accordé sans condition de ressources, l'État prenant en charge les frais financiers en payant directement les intérêts aux banques. La consolidation du dispositif auprès des établissements financiers, ainsi que son ouverture aux candidats au permis A conduisent à prévoir environ 150 000 prêts à délivrer en 2007, pour une dotation de 12 millions d'euros.

L'action « Gestion du trafic et information des usagers » concerne les actions permettant d'optimiser l'écoulement du trafic et de réduire les encombrements, de contribuer à l'information routière en temps réel des usagers et à la surveillance automatisée du réseau afin de détecter rapidement les incidents et accidents.

B.— PROGRAMME RADARS DU COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE « CONTRÔLE ET SANCTION AUTOMATISÉS DES INFRACTIONS AU CODE DE LA ROUTE »

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

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

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

Les deux objectifs stratégiques poursuivis par le programme sont :

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

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

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

Le « plan 500 » 2007 comprendra 450 dispositifs « vitesse » (250 dispositifs fixes et 200 dispositifs mobiles) et 50 dispositifs « autres infractions » (inter-distances, feux rouges).

IV.— AMÉLIORER LA DESSERTE DES TERRITOIRES ET FAVORISER LA COMPLÉMENTARITÉ ET LE RÉÉQUILIBRAGE MODAL (programme « transports terrestres et maritimes »)

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

– contribuer à l'amélioration de la desserte des territoires, gage de leur compétitivité au plan européen et d'une politique équilibrée d'aménagement du

territoire, à la qualité des transports de voyageurs et de marchandises et à la position des ports français en Europe,

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

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

Ce programme porte sur les infrastructures et les services de transports (ferroviaires, routiers, fluviaux, portuaires et maritimes), la sûreté et la régulation des secteurs économiques concernés, ainsi que la sécurité à l'exception de celle du transport maritime qui relève du programme « Sécurité et affaires maritimes ». Il fait appel aux financements de l'AFITF qui lui sont versés sous forme de fonds de concours.

Numéro et intitulé de l'action / sous-action		Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
		Titre 2 Dépenses de personnel	Autres titres	Total	Titre 2 Dépenses de personnel	Autres titres	Total
01	Infrastructures de transports collectifs et ferroviaires		2 096 500 000	2 096 500 000		2 097 000 000	2 097 000 000
02	Régulation, contrôle, sécurité et sûreté des services de transports terrestres		120 982 000	120 982 000		118 157 067	118 157 067
03	Infrastructures fluviales et portuaires et aménagement du littoral		125 334 662	125 334 662		132 024 662	132 024 662
04	Régulation et contrôle dans les domaines des transports fluviaux et maritimes		10 820 000	10 820 000		9 775 000	9 775 000
05	Inspection du travail des transports						
06	Soutien au programme	26 613 994	9 905 700	36 519 694	26 613 994	9 150 700	35 764 694
Totaux		26 613 994	2 363 542 362	2 390 156 356	26 613 994	2 366 107 429	2 392 721 423

Source : ministère des Transports

A.— ACTION « INFRASTRUCTURES DE TRANSPORTS COLLECTIFS ET FERROVIAIRES »

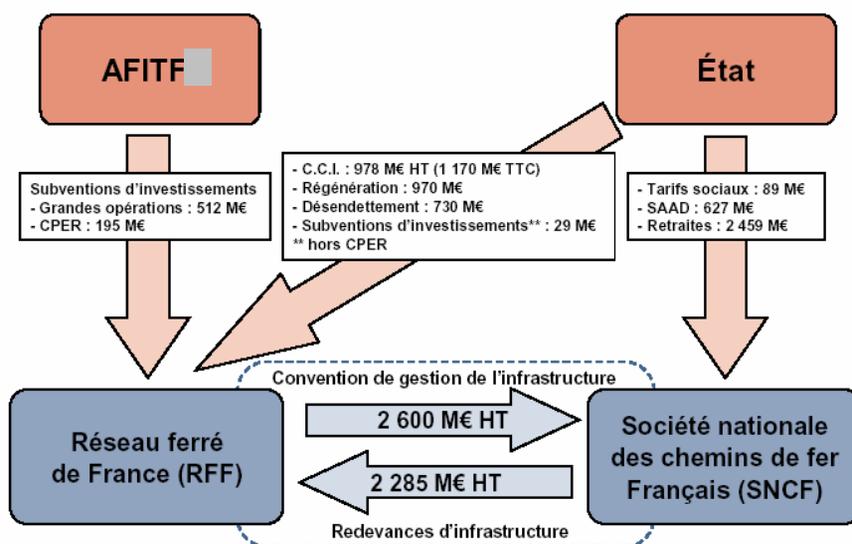
Cette action concentre l'essentiel des crédits du programme « transports terrestres et maritimes », soit 87,7 %.

Dotée de 2,097 milliards d'euros, elle sera en outre abondée de 429,2 millions d'euros de fonds de concours, fonds provenant pour l'essentiel de l'AFITF. Ces montants correspondent pour l'essentiel (399,2 millions d'euros) à la part de l'État aux volets ferroviaire, combiné et transports collectifs des **contrats de plan État-régions** ; ils intègrent en outre le financement des transports collectifs en site propre et des infrastructures de transport combiné, qui

relevaient jusqu'en 2006 de l'action « infrastructures de transports collectifs et ferroviaires ».

2,09 milliards d'euros seront consacrés par l'État à l'**exploitation ferroviaire**, à travers deux instruments, la contribution aux charges d'infrastructures (CCI) et la subvention de régénération. Ces instruments s'articulent avec les autres concours de l'État au système ferroviaire, et avec les flux entre établissements publics ferroviaires, essentiellement entre Réseau ferré de France (RFF) et la SNCF, à travers le versement des péages et la convention de gestion de l'infrastructure, par laquelle RFF rémunère la SNCF pour les tâches d'entretien et d'exploitation que celle-ci effectue pour son compte.

Schéma des relations financières du secteur ferroviaire (chiffres 2006)



Source : projet annuel de performances

1,098 milliard d'euros seront versés à RFF au titre de la *contribution aux charges d'infrastructures*, subvention d'exploitation destinée à pallier le manque de ressources propres de l'établissement public. Cette dotation poursuit une baisse amorcée depuis plusieurs années dans le but de rééquilibrer les contributions des usagers et des contribuables au financement du système ferroviaire. Ainsi, entre 2004 et 2006, les barèmes des péages ont été augmentés avec pour objectif de faire croître les péages perçus par RFF d'environ 120 millions d'euros (sur la base des niveaux de trafic 2003) et la contribution aux charges d'infrastructures perçue par RFF a été diminuée d'un montant comparable. En 2007 la CCI diminue

selon le même principe de 72 millions d’euros TTC, montant correspondant à la prévision d’augmentation des péages liés à la hausse du barème. (60 millions d’euros HT).

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

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

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

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

La subvention de régénération atteindra donc 992 millions d’euros en 2007.

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

Par ailleurs, 4 millions d’euros consacreront l’engagement de l’État de contribuer à la modernisation des gares à vocation régionale dans le cadre d’un programme quinquennal, engagement précisé dans l’article 128 de la loi « solidarité et renouvellement urbain » du 13 décembre 2000.

1 million d’euros permettra de réaliser des aménagements de protection contre le bruit le long du réseau ferroviaire, et 2 millions d’euros sont prévus pour solder les opérations engagées antérieurement hors le cadre des contrats de plan (les nouvelles opérations relevant de l’AFITF).

B.— ACTION « RÉGULATION, CONTRÔLE, SÉCURITÉ ET SÛRETÉ DES SERVICES DE TRANSPORTS TERRESTRES »

L'action « Régulation, contrôle, sécurité et sûreté des services de transports terrestres », dotée de 118 millions d'euros, est principalement destinée à permettre à l'État d'exercer une mission régulatrice dans le domaine des transports.

Cette action régulatrice consiste notamment à favoriser le développement de modes complémentaires à la route : 6,25 millions d'euros seront ainsi consacrés au financement de la poursuite de l'expérimentation d'autoroute ferroviaire entre Aiton et Orbassano, qui fera l'objet de développements plus approfondis dans la seconde partie de ce rapport. 17,3 millions d'euros seront mobilisés afin de soutenir le transport combiné.

Cette action régulatrice consiste également à assurer la prise en compte des objectifs des autres politiques publiques, comme la cohésion sociale ou l'accessibilité des personnes handicapées. À cette fin, 84 millions d'euros seront consacrés aux compensations en faveur des politiques de mobilité : ces politiques reposent notamment sur les tarifs sociaux, tarifs préférentiels imposés par l'État dans le but de favoriser l'accès de certaines populations au transport ferroviaire, et dont le coût pour la SNCF est compensé par l'État. Elles reposent également sur le « chèque transport », dispositif intégré au projet de loi relatif au développement de la participation et à l'actionnariat salarié, en cours d'examen devant le Sénat, et qui devrait être adopté avant la fin de l'année. Ce chèque transport doit, à compter du 1er janvier 2007, permettre aux salariés de payer leur abonnement de transport collectif, ainsi que leur carburant s'ils travaillent dans une zone dans laquelle il n'y a pas de transport collectif. L'abondement de l'employeur sera exonéré de charges fiscales et sociales, à hauteur maximale de 50 % du coût des abonnements de transport collectif ou de 100 euros par an pour le carburant. Le manque à gagner pour la sécurité sociale sera compensé par le budget de l'État.

C.— ACTION « INFRASTRUCTURES FLUVIALES ET PORTUAIRES ET AMÉNAGEMENT DU LITTORAL »

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

84 millions de fonds de concours viendront abonder les moyens de cette action, dont 41,72 millions d'euros versés par l'AFITF et correspondant aux engagements de l'État au titre des contrats de plan, et plus particulièrement de leurs volets portuaire, fluvial et littoral. 24,5 millions proviendront des collectivités territoriales ou des chambres de commerce et d'industrie pour le

financement des infrastructures portuaires, 15 millions de financement du fonds européen de développement régional (FEDER) y étant également consacrés.

Dotée de 132 millions d'euros, cette action financera le versement de 58,4 millions d'euros de subvention pour charges de service public à Voies navigables de France, dont 50 millions d'euros au titre du contrat d'objectif et de moyens signé par l'État et VNF en novembre 2004. Ce document fixe notamment à VNF ses priorités et les résultats à obtenir pour le développement des infrastructures et leur exploitation, ainsi que la définition des niveaux de service.

55 millions d'euros sont également prévus pour l'entretien des infrastructures et l'exploitation des ouvrages des ports maritimes autonomes.

D.— ACTION « RÉGULATION ET CONTRÔLE DANS LES DOMAINES DES TRANSPORTS FLUVIAUX ET MARITIMES »

Dotée de 9,7 millions d'euros, cette action consiste principalement à soutenir le transport combiné maritime et fluvial, dans un objectif de rééquilibrage modal.

Ces crédits sont pour l'essentiel, soit 6,5 millions d'euros, destinés à la mise en œuvre de la part maritime et fluviale des aides au transport combiné. Sur ce secteur, le transport fluvial connaît une progression forte et dynamique notamment sur le trafic de container. Le trafic fluvial de marchandise a ainsi doublé sur les cinq dernières années.

L'évolution des transports maritimes reste quant à elle dépendante de la mise en œuvre des projets de service d'autoroutes de la mer.

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

Plusieurs comités interministériels ont également retenu la création de deux autoroutes de la mer, l'une sur la façade Atlantique - Manche - Mer du Nord entre la France et l'Espagne, l'autre sur la façade méditerranéenne entre l'Italie, l'Espagne et la France.

E.— ACTIONS « INSPECTION DU TRAVAIL DES TRANSPORTS » ET « SOUTIEN AU PROGRAMME »

Les crédits inscrits l'an passé à l'action « inspection du travail des transports » sont désormais intégrés à l'action « soutien au programme », dotée de 35,7 millions d'euros.

Ils visent à financer les actions de l'Inspection du travail des transports, c'est-à-dire le contrôle du respect de la réglementation sociale et du travail, la promotion et le développement du dialogue social, et l'information du ministre sur la situation sociale du secteur.

Plus globalement, l'action « Soutien au programme » comprend la masse salariale des agents affectés en administration centrale et dans certains organismes et structures rattachés au programme « Transports terrestres et maritimes ».

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

V.— DÉSENDETTER LE SYSTÈME FERROVIAIRE (programme « passifs financiers ferroviaires »)

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

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

– l'exploitant des services de transports, la SNCF, dont la dette financière nette s'élève à 6,2 milliards d'euros fin 2005 ;

– le service annexe d'amortissement de la dette (SAAD), qui est un service sans personnalité juridique doté d'une comptabilité distincte au sein de celle de la SNCF ; l'encours de la dette cantonnée dans le SAAD s'élève à 8,3 milliards d'euros fin 2005 ;

– le gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire, Réseau ferré de France (RFF), qui a reçu en dotation, à sa création en 1997, l'ensemble des infrastructures ferroviaires – en dehors des biens dévolus à l'exploitation des services de transport. Il a repris, en contrepartie du transfert de ces actifs de la SNCF, une partie importante de sa dette pour un montant de 20,5 milliards d'euros. La dette financière nette de RFF s'élève à 26,7 milliards d'euros fin 2005.

L'identification des subventions de l'État destinées à contribuer au désendettement de RFF et de la SNCF au sein du programme « Passifs financiers ferroviaires » permet d'assurer un suivi attentif de l'évolution de la dette ferroviaire.

	Dette SNCF (Entreprise nette)		SAAD		Dette RFF		TOTAL
	Encours moyen (1)	Taux de charge(2)	Encours moyen (1)	Taux de charge(2)	Encours moyen (1)	Taux de charge(2)	Encours moyen
	(en M€)	(en %)	(en M€)	(en %)	(en M€)		(en M€)
1990	14 910	10,97%					14 910
1991	11 555	10,20%	5 733	10,09%			17 288
1992	14 644	9,65%	5 560	9,24%			20 204
1993	18 772	8,75%	5 363	9,01%			24 135
1994	22 207	7,99%	5 073	8,60%			27 280
1995	25 536	7,88%	5 032	8,31%			30 568
1996	28 728	7,17%	4 464	7,59%			33 192
1997	5 732	6,86%	8 483	6,87%	20 661	6,70%	34 876
1998	6 595	5,36%	8 177	6,86%	22 576	6,60%	37 348
1999	6 295	5,04%	9 009	7,02%	25 930	6,07%	41 234
2000	6 002	4,95%	8 724	7,33%	25 718	6,23%	40 444
2001	6 145	4,12%	8 930	7,42%	26 061	6,28%	41 136
2002	6 508	4,41%	8 864	6,90%	25 242	5,92%	40 614
2003	7 463	4,66%	7 907	5,86%	25 234	5,40%	40 604
2004	6 673	4,87%	8 561	5,64%	25 568	5,14%	40 802
2005	6 421	4,68%	9 141	5,34%	25 613	4,84 %	41 175

(1) : montant de la dette financière long terme hors intérêts courus non échus (ICNE)

(2) : montant des frais et charges financiers long terme rapporté au montant moyen de la dette

Source : ministère des Transports

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

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

- une subvention au SAAD permet d'amortir progressivement la dette qui y a été cantonnée ;

- une subvention annuelle de désendettement de RFF a été mise en place en loi de finances pour 2004 en substitution aux dotations en capital versées depuis la création de l'établissement.

A.— ACTION « DÉSENETTEMENT DE RFF »

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

En 2005, la dette de RFF s'établissait à 26,7 milliards d'euros, dont :

– une dette dite « article 4 » relative aux investissements de développement financés sur fonds propres par RFF, dont le montant peut être estimé à 6,2 milliards d'euros à fin 2005, et qui a vocation à être amortie sur le long terme par les revenus des projets (conformément à l'article 4 des statuts de RFF),

– le solde de la dette, soit 20,5 milliards, pouvant se décliner entre une part amortissable par RFF et une part amortissable par la contribution au désendettement de RFF versée par l'État.

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

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

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

Par ailleurs, de nouveaux éléments nécessitent une révision de ces projections. Les hypothèses d'évolution des péages, du montant de la convention de gestion et des contributions de l'État doivent notamment être mises à jour.

Ces éléments sont en cours d'examen, notamment l'évolution des péages au-delà de 2008 dans le cadre d'une mission conjointe de l'Inspection générale des finances et du Conseil général des Ponts et chaussées, et celle des dépenses de maintenance du réseau dans le cadre du plan de renouvellement. Les projections concernant l'évolution des dettes amortissables et non amortissables de RFF seront revues en conséquence.

B.— ACTION « DÉSENETTEMENT DE LA SNCF »

Le SAAD, service sans personnalité juridique, a été créé le 1er janvier 1991 en application de l'article 28 du Contrat Plan État – SNCF 1990 – 1994

« afin d'assainir de manière durable la situation financière de l'entreprise (la SNCF) par un désendettement significatif ». Il dispose d'une comptabilité distincte au sein de la comptabilité de la SNCF et assure le service complet (intérêts et principal) du passif transféré pour un montant de 5,8 milliards d'euros courants lors de sa création.

Par la suite, le SAAD devait être abondé deux fois, respectivement en 1997, pour un montant de 4,31 milliards d'euros, et en 1999 pour un montant de 0,61 milliards d'euros. En décembre 2005, la dette du SAAD s'élevait à 8,3 milliards d'euros.

Depuis 1997, les ressources du SAAD reposent sur une contribution annuelle de l'État dont la valeur réelle avait été figée à 677 millions d'euros et sur une contribution de la SNCF de 17,84 millions d'euros.

En outre, le versement annuel d'une soulte au crédit ou au débit du compte courant du SAAD permet à la SNCF et au SAAD de supporter un taux de charge, c'est-à-dire le rapport entre le montant des charges financières et l'encours moyen de la dette, égal au taux de charge de l'ensemble.

En 2007, le versement de l'État s'établira à 627 millions d'euros, un montant identique à celui qui avait été retenu en 2006 pour tenir compte des conditions de taux favorable, permettant de diminuer la contribution de l'État sans repousser le délai prévisionnel d'amortissement de la dette au-delà de 2023.

En tout état de cause, la nature du SAAD va impérativement devoir être clarifiée dans la perspective de l'application des normes comptables IFRS (International Financial and Reporting Standards).

Comme le notait le rapport de la mission d'évaluation et de contrôle (MEC) dans son rapport de juillet 2004 sur la clarification des relations financières entre le système ferroviaire et ses partenaires publics, « l'évolution des normes comptables internationales a nécessairement des effets sur la gestion de la dette ferroviaire. Il est considéré qu'à la SNCF, la contrainte impérative pour le basculement aux normes IAS-IFRS se situe en 2007 pour l'établissement public et en 2005 pour les filiales du groupe. Or, les auditions de la MEC ont révélé que le traitement de cette question centrale n'avait pas beaucoup évolué.

En particulier, l'impact des normes IAS-IFRS sur le SAAD est un enjeu central, d'autant qu'aujourd'hui, la dette du SAAD n'est pas considérée comme une dette publique au sens des critères communautaires, étant entendu que la prise en charge par le budget de l'État de son amortissement (intérêt et capital) a évidemment un effet négatif sur le déficit public annuel.

Le SAAD est assurément un objet paradoxal. Dès sa création, la Cour des comptes a considéré qu'il était à inclure dans les comptes de la SNCF, en raison du principe de l'exhaustivité et de l'unicité des comptes et a émis des réserves sur ce traitement en dehors des comptes. La SNCF a aménagé un traitement un peu

particulier au service annexe en fournissant des informations dans ses comptes annuels. Si, sur le plan comptable, il est difficile de dire que le SAAD n'est pas dans les comptes de la SNCF, cette dernière considère qu'il ne s'agit pas à proprement parler d'une dette de la SNCF.

Deux solutions sont envisageables pour le passage aux normes IAS-IFRS :

– la reprise de la dette par l'État ou un établissement public administratif en contrepartie du transfert de la dotation budgétaire consentie au SAAD ;

– la contractualisation d'un engagement de l'État à effectuer des versements qui *a priori* doivent suffire à amortir le SAAD jusqu'à son extinction, permettant ainsi à la SNCF de constater une créance dans son bilan équivalente à la réintégration de la dette du SAAD selon les normes IAS-IFRS.

Pour prendre sa décision, l'État devra donc arbitrer entre le coût de refinancement du SAAD jusqu'à son extinction en 2025 et la consolidation de la dette du SAAD dans les comptes publics au sens de la réglementation européenne pour l'établissement des comptes nationaux (SEC 95).

Il s'agit d'un enjeu d'importance stratégique autant que d'une décision de nature politique. Une reprise par le budget de l'État de lignes de dette équivalentes au SAAD permettrait un abaissement de son coût de refinancement, mais conduirait automatiquement sa réintégration dans le solde de dette des administrations publiques (APU). Compte tenu des enjeux financiers et budgétaires, votre Rapporteur considère qu'une des options à étudier pourrait être une affectation des lignes de dette et des versements destinés à leur amortissement à un établissement public non inclus dans le périmètre des APU et bénéficiant d'un coût de financement plus faible que celui de la SNCF ».

Les modalités du traitement du SAAD dans le contexte du passage aux normes IFRS sont en cours d'étude et feront l'objet d'un rapport au Parlement.

En tout état de cause, ce traitement devra respecter, outre les normes IFRS, le cadre réglementaire européen pour qu'en aucun cas le dispositif retenu ne puisse être interprété comme une aide d'État.

VI.— ACCOMPAGNER LA DÉMARCHE DE MODERNISATION DU MINISTÈRE (programme « soutien et pilotage des politiques de l'Équipement »)

Le programme « Soutien et pilotage des politiques de l'équipement » résulte de la fusion des programmes « Conduite et pilotage des politiques d'équipement » de la mission « Transports » et « Stratégie en matière d'équipement » de la mission « Politique des territoires », annoncée dès le PLF 2006. Il regroupe l'ensemble des activités transverses du ministère dans leurs dimensions stratégique et opérationnelle.

Le programme, doté de 3,9 milliards d'euros, assure, pour l'ensemble du ministère et au profit des services qui le composent, une triple fonction de définition, de pilotage des politiques et de gestion des moyens correspondants dans les domaines de :

- la stratégie et les fonctions d'état-major (action 1) ;
- la fonction juridique (action 2) ;
- la politique et de la programmation de l'immobilier et des moyens généraux (action 3) ;
- la politique et la gestion des systèmes d'information et des réseaux informatiques (action 4) ;
- la politique des ressources humaines et de la formation (action 5) ;
- l'action européenne et internationale (action 6) ;

L'action 7 correspond aux crédits des personnels de l'administration centrale et des services déconcentrés qui travaillent dans ces domaines.

Les actions 8 à 14 comportent les crédits de personnel liés aux agents du ministère concourant à ses politiques publiques, dans les services déconcentrés et les services techniques centraux. Ces actions permettent aux services déconcentrés, multi-programmes par essence, une gestion plus souple de leur masse salariale sur un programme unique, alors qu'ils connaissent de profondes restructurations. Cette disposition est applicable pour 2006 et 2007.

Les actions 15 à 21, dotées par transfert de crédits et d'emplois en gestion, permettent la rémunération des agents œuvrant pour d'autres ministères. Ces moyens sont inscrits, au sein du projet de loi de finances, dans les programmes des ministères correspondants.

L'action 22 concerne les personnels transférés aux collectivités territoriales qui restent mis à disposition par l'État et donc rémunérés avant exercice de leur droit d'option.

Le contexte d'importantes mutations structurelles liées à la décentralisation, à la réorganisation des services et à la mise en place des directions interdépartementales des routes, mais également la décentralisation dans les secteurs portuaire et aérien nécessitent un accompagnement fort de la démarche de modernisation.

Ainsi, le 26 juillet 2006, le ministre de l'Équipement a signé avec le ministre délégué au Budget et à la réforme de l'État un contrat de performance. Ce contrat décrit notamment pour la période 2007-2009, le schéma d'évolution des emplois et des moyens de fonctionnement qui permettra au ministère de mener à

bien le vaste mouvement de réorganisation de ses services déconcentrés. L'année 2007 est la première année d'application de ce contrat.

L'impact de la décentralisation sur les services du ministère des Transports et de l'équipement.

Les transferts prévus par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

Dans le domaine des routes, près de 17 000 km de routes nationales ont été transférés aux départements au 1^{er} janvier 2006. Il reste encore plus de mille kilomètres à transférer répartis en différentes sections : le transfert de ces sections interviendra soit au 1^{er} janvier 2007, soit au 1^{er} janvier 2008 en fonction des discussions conduites localement par les préfets.

L'État conserve un réseau national structurant de l'ordre de 11 800 km (à côté de 9 000 km d'autoroutes concédées) qui doit assurer les grands déplacements et un aménagement cohérent du territoire. Pour garantir une gestion par itinéraire et une information performante de l'utilisateur, l'organisation ne devra plus être basée sur l'échelon départemental. Le ministère de l'équipement procède aujourd'hui à la restructuration complète des DDE et à la mise en place de onze nouveaux services routiers sur des périmètres interdépartementaux (DIR) pour assurer l'exploitation, l'entretien et l'ingénierie de l'aménagement du réseau national structurant. Par ailleurs, chaque DRE sera dotée d'un service de maîtrise d'ouvrage chargé d'assurer, à l'intérieur du périmètre de la région, le pilotage technique et financier des opérations de modernisation et de développement de ce réseau.

Dans le domaine portuaire, le transfert de 18 ports d'intérêt national interviendra au plus tard au 1^{er} janvier 2007 et nécessite une réorganisation des services, pour assurer les missions restantes (phares et balises, police portuaire, gestion du domaine public maritime, ingénierie pour le compte de collectivités...). Ces activités sont actuellement conduites au sein de services maritimes spécialisés, de services maritimes et de navigation, ou de directions départementales de l'équipement. Des réflexions en cours visent à préciser le niveau de rattachement optimal de chacune de ces missions entre le niveau départemental et le niveau interdépartemental.

Dans le domaine aéroportuaire, la loi relative aux libertés et responsabilités locales prévoit, pour le 1^{er} janvier 2007 au plus tard, le transfert aux collectivités de 151 aérodromes civils de l'État (seuls 7 aérodromes ont déjà été transférés à ce stade). Les missions transférées (gestion domaniale et contrôle juridique, contrôle de l'infrastructure et de l'exploitation, travaux et entretien, planification stratégique...) sont à ce jour exercées notamment au sein de directions départementales de l'équipement. Celles-ci seront donc appelées à identifier les parties de services en charge de ces missions, et de les transférer.

Dans le domaine des voies d'eau, la loi sur les risques de juillet 2003 prévoit un transfert des infrastructures en fonction des demandes des collectivités qui bénéficieront, sur le fondement de la loi relative aux libertés et responsabilités locales des transferts de services correspondants. Plusieurs missions seront toutefois conservées par l'État, comme la police de l'eau, la police de la navigation fluviale, la gestion du domaine public fluvial, ou encore la sécurité de la navigation intérieure. Ces missions seront exercées au sein de services de navigation réduits en nombre ou rattachés à des DDE, et selon des contours à définir en fonction des transferts de compétences voulus par les collectivités.

Pour les régions Picardie, Pays de la Loire et Bretagne qui exercent déjà des compétences en matière de voies navigables en application des lois de 1983, le transfert de propriété des voies navigables à chacune des régions interviendra à l'expiration d'un délai de trois ans à compter du 1^{er} janvier 2005, sauf opposition formelle de leur part. Les services de l'État qui sont actuellement mis à leur disposition leur seront alors transférés, sauf dans le cas où le concessionnaire éventuel (conseil général), prioritaire en la matière, exprime le souhait d'être bénéficiaire de ce transfert de service.

Enfin, le ministère de l'équipement devrait transférer moins d'une centaine d'emplois **dans les lycées professionnels maritimes** mais aussi quelques dizaines d'emplois au titre du transfert de la gestion **du fonds de solidarité pour le logement**, confiée aux départements depuis le 1^{er} janvier 2005 et des missions transférées au **Syndicat des transports d'Ile-de-France** depuis le 1^{er} juillet 2005 (organisation des transports scolaires, élaboration et révision du Plan de Déplacements Urbains).

Les principales échéances

Les missions exercées par les services à transférer au titre des routes comprennent la viabilité hivernale, activité la plus visible et la plus sensible pour les usagers. Cette activité particulière est exercée actuellement par les DDE sur les routes départementales déjà transférées, les routes nationales d'intérêt local dont la compétence a été transférée au 1^{er} janvier 2006, et sur le réseau routier national. Les modalités d'organisation de la viabilité hivernale nécessitent d'être revues de façon à ce que les services à transférer aux Conseils généraux interviennent sur les seules routes du réseau départemental, et ceux restant à l'État sur les seules routes nationales. Ces derniers ont vocation à rejoindre les directions interdépartementales des routes, qui vont gérer les routes nationales en lieu et place des DDE. Le calendrier de mise en place de ces nouvelles directions est concomitant à celui des transferts de services intervenant sur les routes départementales et nationales transférées au 1^{er} janvier 2006.

Il importe que l'ensemble de ces réorganisations ne perturbe en aucune manière l'exécution des missions de service public pendant l'hiver 2006-2007.

Aussi, l'objectif est le transfert des services routiers au département au 1^{er} janvier 2007, cette échéance pouvant toutefois être décalée pour tout ou partie de ces services au 1^{er} avril 2007, lorsque les conditions locales de préparation du décroisement des organisations l'exigeront notamment pour garantir la bonne exécution de la viabilité hivernale sur le réseau routier.

Par souci d'homogénéité pour les collectivités bénéficiaires des transferts, il a été décidé de reconduire ce schéma offrant deux dates possibles pour le transfert des parties de services chargées de la gestion du FSL et des ports maritimes de pêche et de commerce, transférés en application de la loi n°83-663 du 22 juillet 1983 complétant la loi n°83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État.

Pour les ports d'intérêt national et les aérodromes, le transfert des services est prévu au plus tard au 1^{er} janvier 2008. S'agissant des voies d'eau, le transfert des services dépendra du transfert de propriété de l'infrastructure en fonction de la demande des collectivités.

L'impact sur les agents

Au total, plus de 30 000 emplois seront concernés par les transferts.

Les agents fonctionnaires concernés par les transferts de services ou parties de services devront opter, soit pour le statut de fonctionnaire territorial, soit pour le maintien du statut de fonctionnaire de l'État. Dans ce dernier cas ou en l'absence de choix effectué dans le délai prévu pour le droit d'option, les agents seront placés en position de détachement sans limitation de durée.

Jusqu'au changement de situation consécutif à leur choix, ces agents conserveront leur statut de fonctionnaire d'État et seront mis à disposition à titre individuel de la collectivité.

La période de deux ans au cours de laquelle ces agents peuvent faire valoir leur droit d'option démarre à compter de la publication des décrets de transfert de services.

S'agissant enfin des agents non titulaires de droit public de l'État, ils deviennent agents non titulaires de droit public de la fonction publique territoriale, à la date d'entrée en vigueur des décrets de transfert des services.

Afin d'éviter que les collectivités territoriales ne supportent, au fur et à mesure de l'exercice du droit d'option des agents, les charges résultant de ces transferts de personnels, l'article 147 de la loi de finances pour 2006 prévoit la mise en œuvre du droit à compensation pour les agents ayant expressément opté soit pour l'intégration soit pour le détachement.

Afin d'accompagner les personnels dans la mise en œuvre de la décentralisation et de la réorganisation des services déconcentrés du ministère de l'équipement, des cellules locales d'accompagnement et de suivi des agents ont été installées pour répondre aux difficultés particulières rencontrées par certains agents suite au changement de leur environnement de travail.

Enfin, une indemnité spéciale de mobilité a été mise en place au ministère de l'équipement par le décret n° 2005-472 du 16 mai 2005, pour les agents publics, titulaires et non titulaires, et les ouvriers de parcs et ateliers. Celle-ci vise à compenser un allongement de parcours de plus de 20 km aller-retour entre le lieu de travail et la résidence familiale pour les agents de l'État qui doivent changer de lieu de travail en raison d'une mutation dans l'intérêt du service ou d'un déplacement d'office avec changement de résidence à l'occasion de la réorganisation de leur service.

D'après les estimations près de 8 000 agents devraient bénéficier de cette indemnité, qui varie en fonction de la situation familiale de l'agent, de l'allongement de la distance entre la résidence familiale et le lieu de travail

Pour l'année 2007 il est prévu de consacrer un budget de 10 M€ pour cette indemnité.

DEUXIÈME PARTIE :

LES AUTOROUTES FERROVIAIRES, UNE EXPÉRIENCE DE CO-MODALITÉ À DÉVELOPPER

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

Ce type de service fait l'objet depuis novembre 2003 d'une expérimentation entre Aiton en Savoie et Orbassano en Italie. Une autoroute ferroviaire devrait prochainement être mise en place entre Perpignan et Bettembourg, et un projet de route roulante est également à l'étude entre Hendaye et Valenton (Val de Marne).

Si de prime abord, le chargement de remorques ou de camions complets sur des trains peut sembler aberrant d'un point de vue économique, l'expérience ferroviaire alpine a démontré que les arguments des partisans de ce mode de transports n'étaient pas dénués de fondement.

I.— EXPÉRIMENTÉE DEPUIS 2003, L'AUTOROUTE FERROVIAIRE CONSTITUE UNE APPLICATION CONCRÈTE DU PRINCIPE DE CO- MODALITÉ

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

ÉVOLUTION DES PARTS DE MARCHÉ EN %

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

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

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

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

Si on observe cet effet de ciseau dans tous les pays européens, on constate toutefois que, dans certains d'entre eux, le fer a su trouver des axes de développement, comme en Grande Bretagne ou en Allemagne.

La France est également engagée dans une démarche consistant à explorer les voies du développement des alternatives au « tout routier » dans le transport de marchandises, et notamment les autoroutes ferroviaires.

A.— UNE ÉVALUATION OBJECTIVE DE L'ÉVOLUTION PROBABLE DES PARTS MODALES CONDUIT À RECHERCHER LES AXES PERTINENTS DE DÉVELOPPEMENT DU TRANSPORT COMBINÉ RAIL-ROUTE.

1. La route conservera probablement à moyen terme une part modale prépondérante.

Comme votre rapporteur a pu le constater au cours de ses auditions, personne ne soutient aujourd'hui que le transport combiné rail-route a vocation à bouleverser la répartition des parts modales, et à ébranler la suprématie de la route.

Cette vision repose sur le constat objectif que le transport combiné rail-route n'est pertinent, d'un point de vue économique, qu'à partir d'une distance minimale permettant l'amortissement des coûts supplémentaires induits par les investissements nécessaires ou des ruptures de charge.

L'appréciation du kilométrage minimal permettant à un service de transport combiné d'offrir des conditions de coût compétitives avec la route varie : certains des interlocuteurs de votre rapporteur ont avancé le chiffre de 600 kilomètres, d'autres celui de 800 kilomètres. En tout état de cause, ce chiffre est inférieur en cas de franchissement d'obstacles naturels.

Distances pertinentes du transport combiné

La référence aux 500 km est une donnée essentiellement statistique et ne constitue nullement une barrière ou une frontière pour le transport combiné : **elle est à moduler selon les modes** (le transport fluvial sur le Rhin se fait sur des distances moyennes inférieures à 300 km ; en France, la distance moyenne d'un transport fluvial est de seulement 110 km), **ou selon qu'il y ait transport en plaine ou franchissement d'obstacles physiques** (desserte d'une île ou traversée de massifs montagneux).

Cette distance est plus courte si la marchandise transite par un port, le coût du chargement du navire étant pratiquement identique quel que soit le mode choisi, route, fer ou fleuve. Elle atteint, dans les conditions économiques actuelles et pour le mode ferroviaire, des distances supérieures à 600 km, lorsqu'il y a deux ruptures de charges, pré-acheminement et post-acheminement routier. Les distances peuvent être supérieures pour le maritime.

Or, l'essentiel du transport de marchandises se fait sur courte distance. Comme le notait votre rapporteur dans son avis sur les crédits de la mission « Transports » pour 2006, « En France, 90 % des trajets s'effectuent sur moins de 150 kilomètres. Certes, en Allemagne, souvent citée comme un exemple de réussite dans le domaine du fret ferroviaire, et où les trafics régionaux sont ouverts à la concurrence depuis plus de dix ans, les distances parcourues sont relativement faibles, mais la densité du tissu économique et industriel outre-Rhin permet une massification des trafics qui compensent ce handicap. En France, il est beaucoup plus difficile de faire circuler des trains complets alors que les sites industriels ont une répartition géographique beaucoup plus lâche et éparpillée ».

C'est sans doute ce qui explique les résultats mitigés de la politique communautaire des transports au regard de son objectif de développement de l'inter-modalité, c'est-à-dire de développement des modes conçus comme des alternatives à la route.

Ce constat explique qu'à l'occasion de la révision à mi-parcours du Livre blanc sur la politique des transports à l'horizon 2010, la Commission européenne ait proposé, comme guide de l'action publique en matière de transport, la substitution de la notion de co-modalité à celle d'intermodalité.

La co-modalité est conçue comme « le recours efficace à différents modes de transport isolément ou en combinaison, [qui doit] déboucher sur une utilisation optimale et durable des ressources ».

Ainsi, la Commission continue d'estimer qu'il convient d'encourager le report modal : « il convient d'obtenir le cas échéant des reports de trafic vers des modes plus respectueux de l'environnement, en particulier sur les longues distances, dans les zones urbaines et les axes saturés ».

Pour autant, compte tenu du fait que la suprématie de la route ne sera pas ébranlée à court terme, « chaque mode de transport doit être optimisé ».

Cette optimisation se conçoit isolément, mais aussi dans la combinaison des modes les uns avec les autres.

En d'autres termes, chaque mode doit parvenir à renforcer son efficacité grâce au progrès technique et au recentrage sur les marchés les plus pertinents au regard de ses avantages comparatifs, mais cette efficacité renforcée doit aussi permettre de trouver des solutions innovantes permettant de développer la complémentarité entre les modes. Or c'est précisément le cas de l'autoroute ferroviaire, qui permet, en créant des conditions techniques et économiques favorables, de charger des camions sur des trains et d'effectuer par le rail une partie de l'itinéraire des marchandises transportées par la route.

2. Le lancement d'une expérimentation d'autoroute ferroviaire a été rendu possible par une innovation technique : le wagon Modalhor.

D'après les informations recueillies par votre apporteur, des autoroutes ferroviaires avaient fonctionné dans les années 1960, mais avaient progressivement disparu, supplantées par le ferroutage que l'on qualifierait aujourd'hui de classique, mais qui à l'époque avait été marqué par un important progrès technique avec l'apparition de la caisse mobile.

Par un mécanisme identique, une expérimentation d'autoroute ferroviaire a été relancée en 2001 par les gouvernants français et italiens, qui s'entendirent pour développer un tel service entre Aiton en Savoie et Orbassano en Italie, cette expérimentation s'intégrant dans le projet plus vaste de la liaison ferroviaire Lyon-Turin.

Cette initiative intervenait en effet à la suite de l'incendie du tunnel du Mont-blanc, et de la prise de conscience de délester l'itinéraire routier de la vallée de la Maurienne.

Mais elle coïncidait également avec la mise en œuvre d'une innovation qui conduisait à reconsidérer l'option « autoroute ferroviaire » parmi le transport combiné rail-route.

Le principal obstacle au développement du transport combiné rail-route traditionnel repose notamment sur la nécessité pour le transporteur routier d'investir dans des matériels spécifiques, comme des caisses mobiles ou des remorques préhensibles par pinces. Le transbordement, au départ et à l'arrivée, doit s'effectuer sur des terminaux adaptés et pourvus d'engins de manutention, ce transbordement, aussi appelé « coup de pince », faisant chaque année l'objet d'une subvention aux opérateurs de transport combiné.

L'autoroute ferroviaire telle qu'elle est mise en œuvre en France depuis 2003 repose sur un wagon nouveau, le wagon Modalhor, qui permet de surmonter les handicaps traditionnels du ferroutage.

LE CONCEPT TECHNOLOGIQUE MODALOHR

MODALOHR est un wagon surbaissé et articulé, spécialisé pour le transport de matériels routiers standards non spécifiques.

Il se caractérise par :

A— des bogies et des roues standards pour conserver des **coûts d'entretien** comparables à ceux d'un **wagon classique**.

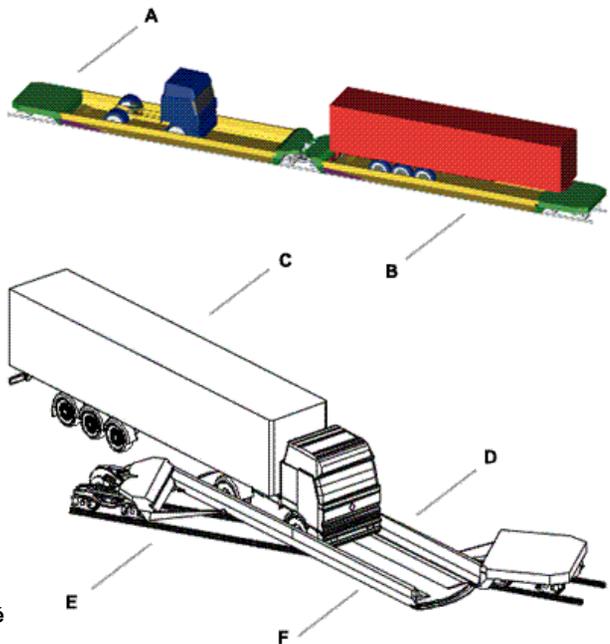
B— un plancher de chargement très bas permettant le passage de camions de 4 mètres de hauteur dans le gabarit des **lignes ferroviaires existantes** (UIC GB1).

C— un positionnement horizontal des camions après chargement.

D— un chargement latéral "en épis" des camions effectué directement avec le tracteur routier (**pas d'engins de manutention**) permettant un **transbordement** simultané et **très rapide** des camions.

E— un système d'articulation et "d'ouverture" des wagons entièrement mécanique et très simple, pour une **grande fiabilité** et un **coût réduit**.

F— un terminal de transbordement **simple et peu coûteux** constitué d'une surface bitumée de part et d'autre d'une voie ferrée (pas de quais)



Source : Modalhor.

Les terminaux de transbordement ne requièrent pas d'investissements en matériels ou en personnels de manutention, ce qui réduit d'autant les coûts d'exploitation des plates-formes.

Les chargements et déchargements s'effectuent rapidement, permettant la mise en place de trains navettes cadencés entre les terminaux.

Ces navettes offrent ainsi une très grande souplesse aux transporteurs routiers, l'accès au service pouvant avoir lieu fréquemment voire sans réservation.

La possibilité de décharger facilement et rapidement permet également de procéder à des arrêts intermédiaires sur le parcours et d'améliorer ainsi le taux de remplissage des navettes.

B.— L'EXPÉRIMENTATION DE L'AUTOROUTE FERROVIAIRE ALPINE (AFA)

Depuis novembre 2003, 8 trains effectuent 4 allers-retours chaque jour sur un tronçon de 175 kilomètres entre Aiton, dans la vallée de la Maurienne, et Orbassano, près de Turin. Chaque train comprend 11 wagons double coque, soit 22 plateaux, et une voiture Corail pour accueillir les chauffeurs routiers.



Source : ministère de l'Équipement

Cette expérience a dans un premier temps été compromise par des problèmes de gabarit sur le tunnel du Mont-Cenis. En effet, le gabarit du tunnel ne permettait pas le transit de convois ayant une hauteur latérale supérieure à 3,9 mètres et une largeur supérieure à 2,5 mètres.

Or la taille habituelle des camions atteint 4 mètres de hauteur pour 2,6 mètres de large. Des travaux de mise au gabarit B1 ont donc été entrepris, afin de dégager 4,18 mètres de hauteur et 2,66 mètres de largeur.

Tant que ces travaux ne sont pas terminés, seuls les camions citernes peuvent emprunter l'autoroute ferroviaire alpine, exploitée de manière réduite en voie unique temporaire. En 2004, 6 500 camions citernes ont emprunté cette liaison, bien en deçà des prévisions établies.

Afin d'accroître le taux de fréquentation de l'AFA, plusieurs mesures ont été mises en œuvre.

L'exploitant a tout d'abord proposé un service de « non accompagné », c'est-à-dire de prise en charge du camion sans son chauffeur, dès la plate-forme de transbordement.

En outre, depuis l'automne 2004, les véhicules de 44 tonnes peuvent être chargés sur les wagons, et poursuivre leur route vers la région Rhône-Alpes, le sud de la Franche-Comté et l'est de la Bourgogne ⁽¹⁾

Hormis cette amélioration de l'offre proposée aux transporteurs, l'AFA a également bénéficié du report de trafic lié à la fermeture du tunnel du Fréjus, à la suite de l'incendie survenu dans le tunnel le 4 juin 2005.

On a donc constaté, en 2005, une accélération du trafic avec 17 500 passages, le trafic étant équitablement réparti dans les deux sens.

55 % des transits étaient réalisés avec tracteur, chauffeur et remorque, 45 % avec remorque seule, et les camions de 44 tonnes représentaient 30 % des convoys.

Sur les sept premiers mois de l'année, 12 000 poids lourds ont été transportés, ce qui confirme une montée en puissance confirmée par l'amélioration du taux de remplissage des navettes. Le service capte, sur les créneaux horaires dans lesquels il est compétitif avec la route, 50 % des citernes passant au tunnel routier du Fréjus, principalement des convois de matières dangereuses. Environ 75 % des convois sont désormais réalisés en « non accompagné ».

En dépit de cette hausse de fréquentation, le service est loin de l'équilibre économique, puisque les États le subventionnent à hauteur de 75 %.

II.— LE BILAN TIRÉ DE L'EXPÉRIMENTATION ALPINE PLAIDE EN FAVEUR DU DÉVELOPPEMENT DE NOUVELLES AUTOROUTES FERROVIAIRES

L'autoroute ferroviaire alpine aura permis de démontrer la faisabilité technique de l'autoroute ferroviaire, et de tester en conditions réelles la performance et la robustesse des wagons Modalhor.

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

Mais, elle aura également démontré que si certaines conditions d'exploitation ne sont pas réunies, un tel service ne peut demeurer attractif pour les transporteurs et les chargeurs qu'avec un taux élevé de subventions publiques.

Or, si le principe d'un tel soutien n'est pas contestable, il n'est pas illégitime de s'interroger sur son niveau et sur les moyens de renforcer la pertinence économique du mode de transport concerné.

Ces leviers ont été identifiés et devront être actionnés tant s'agissant de l'autoroute ferroviaire alpine que des autres projets en cours d'examen.

A.— L'AUTOROUTE FERROVIAIRE ALPINE, UNE EXPÉRIMENTATION PERFECTIBLE

Comme cela a été dit plus haut, s'il est un succès commercial et technique, le service est loin de l'équilibre économique.

Il est vrai que les travaux de modernisation de la ligne ferroviaire entre Dijon et Turin perturbent l'exploitation, posent de nombreux problèmes de régularité aux convois de l'AFA ce qui nuit à son attractivité et à sa compétitivité.

En outre, alors que le chantier devait être livré au 1^{er} janvier 2005, les travaux ne s'achèveront en fait que fin 2008. La découverte d'amiante dans le ballast coté italien explique en partie ce retard. Les ministres français et italiens ont donc décidé, lors de leur rencontre du 12 juillet 2006, de poursuivre l'expérimentation de l'autoroute ferroviaire alpine au-delà du 1er janvier 2007.

Mais indépendamment de l'impact incontestable de ces travaux sur l'équilibre du service, le taux élevé de subvention s'explique également par les conditions d'exploitation spécifiques de cette première expérimentation.

La seconde décision prise par les gouvernements français et italiens le 12 juillet 2006, de mettre en place un service pérenne après la phase expérimentale à compter de 2009, suppose que des conclusions soient tirées de limites intrinsèques de cette première expérience.

En effet, le trajet sur lequel le service est offert atteint 175 kilomètres, ce qui est bien trop court au regard de la distance minimale nécessaire pour atteindre l'équilibre économique. Il est vrai que s'agissant du franchissement d'un obstacle naturel, la rupture de charge peut être amortie sur une distance moindre que celle qui serait nécessaire en plaine, mais on estime toutefois qu'il conviendrait de rallonger le trajet parcouru par les navettes d'environ 350 kilomètres.

Au demeurant, votre rapporteur a constaté au cours de ses auditions que le nombre de navettes était sans doute insuffisant, et que celles-ci pourraient être mieux réparties dans la journée.

A ce jour, on compte quatre navettes au départ d'Aiton et d'Orbassano : l'une tôt le matin, l'autre aux alentours de 11 heures, une dans l'après-midi et l'autre en début de soirée.

Les navettes du matin, de l'après-midi et du début de soirée affichent d'excellents taux de remplissage, de l'ordre de 90 %. En revanche, la navette de 11 heures est peu utilisée, car les camions de la zone de chalandise de l'AFA ayant pris le départ le matin ne peuvent arriver à temps.

Il conviendrait donc de revoir l'étalement des navettes dans la journée, et envisager d'en augmenter le nombre.

Le chiffre de 10 navettes quotidiennes a ainsi été évoqué devant votre rapporteur, ce qui suppose également un accord avec RFF afin de pouvoir disposer de sillons de qualité. Des négociations sont en cours, auxquelles votre rapporteur se montrera très attentif.

Afin d'évaluer précisément comment améliorer les conditions d'exploitation de l'autoroute ferroviaire alpine, une mission a été confiée à l'Inspection générale des finances et au Conseil général des Ponts et chaussées.

Leurs conclusions soulignent ainsi les résultats prometteurs de l'expérimentation : elle a fait la démonstration de la faisabilité de l'exploitation au plan technique, la montée en puissance du trafic est réelle et désormais constante même si elle se fait au prix d'une politique commerciale offensive ; ceci conduit à une fidélisation progressive de la clientèle malgré les difficultés d'exploitation inhérentes aux travaux et aux défaillances des locomotives.

Votre rapporteur salue d'ailleurs l'engagement en faveur de l'AFA des chargeurs, et notamment des chimiquiers, qu'il a pu constater au cours des auditions qu'il a menées : ceux-ci ont en effet contribué, en imposant le recours à l'AFA dans leurs cotations, à assurer un « fonds de cale », pour reprendre une expression maritime, sans lequel l'expérience n'aurait sans doute pas été concluante.

Le rapport estime également que l'équilibre financier n'est pas hors de portée, sous réserve d'adaptation des conditions d'exploitation ; il repose sur la maîtrise de l'ensemble des paramètres du compte de résultat tels que l'augmentation de la longueur des trains, l'accessibilité à tous les types de remorques, l'ajustement de la politique tarifaire liée à une optimisation de la masse salariale à l'instar d'autres services d'autoroutes ferroviaires en Europe, une utilisation accrue des terminaux par une augmentation des fréquences, et le prolongement du service pour disposer d'un point de chargement/déchargement plus proche des grands flux de marchandises.

S'agissant de ce dernier aspect, le ministre des Transports a confié une mission d'évaluation et de proposition d'implantation territoriale de sites de

chargement et de déchargement pour l'autoroute ferroviaire alpine dans le grand Est lyonnais au préfet de Région Rhône Alpes.

Le rapport préconise également le positionnement du service sur le trafic non accompagné, qui concerne désormais, nous l'avons vu, 75 % des convois de l'AFA.

Cette évolution traduit pleinement la nature particulière de l'autoroute ferroviaire au sein du transport combiné : complément et non alternative à la route, elle constitue un maillon de la chaîne du transporteur routier, qui a développé une organisation permettant d'assurer le post-acheminement en bout de chaîne.

En conclusion, le rapport conclut que l'intérêt général du report modal en zone sensible conduit à préserver le marché créé progressivement par cette offre de transport complémentaire à la route en prolongeant, malgré son impact sur la dépense publique, l'expérimentation actuelle jusqu'à la fin des travaux de mise au gabarit prévue fin 2008 et en la faisant suivre par la mise en place d'un service définitif pérenne à l'issue d'une consultation dont l'objectif sera notamment de réduire autant que possible le niveau de subvention.

B.— L'AUTOROUTE FERROVIAIRE PERPIGNAN-BETTEMBOURG, UN TEST GRANDEUR NATURE.

Le 12 décembre dernier, le ministre des Transports lançait un projet d'autoroute ferroviaire entre Perpignan et Luxembourg, qui permettra de transporter des camions sur des trains sur plus de 1000 km à travers la France à compter de début 2007.

Historique Développement du projet

- ▶ Juin 2004 : Mise en place d'un groupe de travail entre les sociétés ASF, CDC et MODALOHR.
- ▶ Mars 2005 : Choix d'une liaison nord-sud et lancement d'études approfondies.
- ▶ Juin 2005 : Choix du site de Bettembourg pour la plate-forme terminale Nord.
- ▶ Automne 2005 : Discussions avec SNCF et les CFL en vue de les associer au projet. SNCF retenue pour assurer la traction en ligne.
- ▶ 8 décembre 2005 : Choix du site du Boulou pour la plate-forme terminale Sud.
- ▶ 12 décembre 2005 : Signature du protocole entre ministère de l'Équipement, AFITF, ASF, CDC, MODALOHR, SNCF, RFF, TLF.
- ▶ 29 mars 2006 : Création de la société Lorry-Rail, opérateur du service.
- ▶ 3 avril 2006 : Signature à Luxembourg d'une déclaration commune des ministres français et luxembourgeois s'engageant à soutenir le projet.
- ▶ Mai 2006 : Début de construction des plates-formes du Boulou et de Bettembourg.

Les ASF, la CDC, Modalohr, la SNCF et les chemins de fer luxembourgeois se sont associés pour créer une société, baptisée Lorry-Rail et chargée de la promotion, la commercialisation et la gestion du service.

Celle-ci va investir 30 millions d'euros dans cette "route roulante" et va notamment acquérir 45 wagons Modalohr pour environ 18 millions d'euros.

Dès le deuxième trimestre mars 2007, un train composé de vingt wagons capables de charger 40 semi-remorques, circulera dans chaque sens tous les jours entre 18 heures et 6 heures du matin. La fréquence atteindra deux trains par jour à partir de juin 2007.

Le service n'acceptera que les semi-remorques en non-accompagné.

Il en coûtera environ 900 euros aux transporteurs routiers par semi-remorque, contre 850 à 1 000 euros pour parcourir la même distance de 1 000 km par la route.

Près de 30 000 remorques devraient ainsi être acheminées chaque année entre les frontières espagnoles et luxembourgeoises, soit 4 % du trafic de marchandises sur longue distance en France, qui pèse lui-même 15 % du trafic total.

Si ces chiffres ne sont pas spectaculaires, ils répondent toutefois à la volonté de la société de tester la pertinence de l'autoroute ferroviaire sur longue distance et de vérifier si une offre plus commode que la route à un coût équivalent peut générer un report de trafic en faveur de l'autoroute ferroviaire.

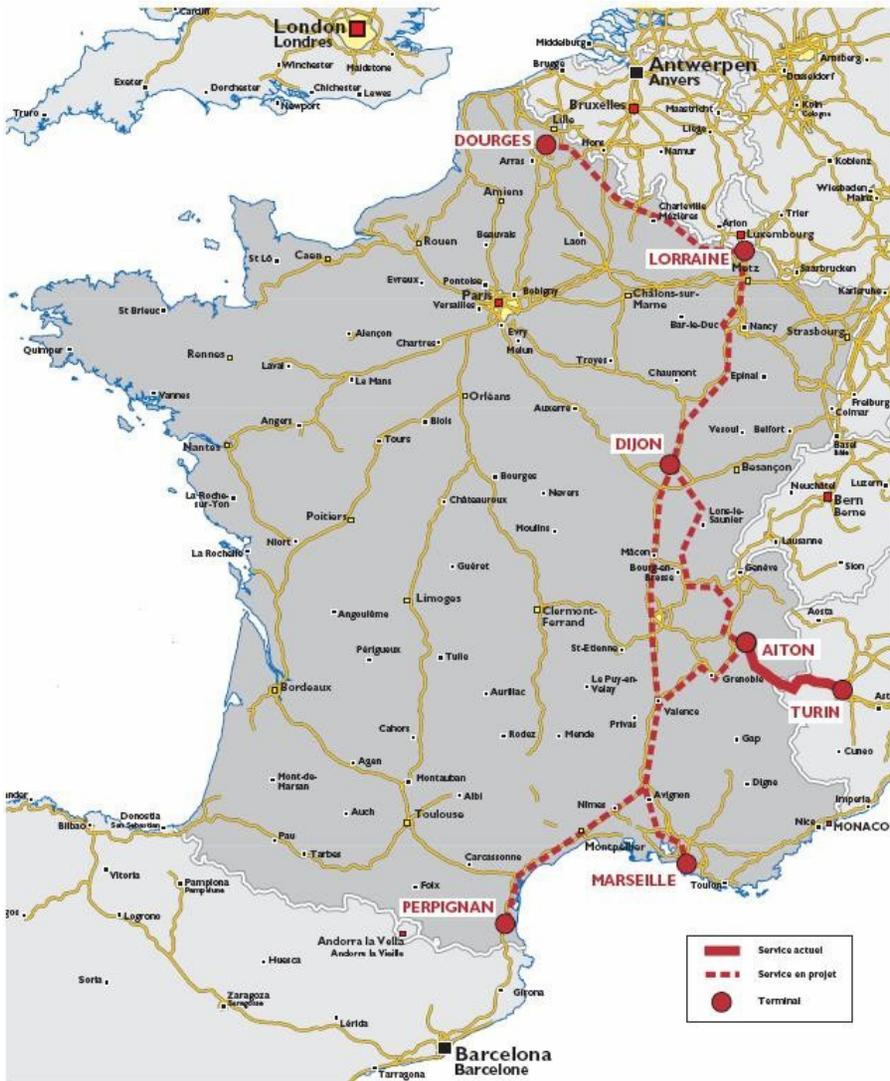
D'ici au début 2007, des travaux de mise au gabarit vont être réalisés par Réseau Ferré de France pour adapter les voies. L'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) contribuera à hauteur de 30 millions d'euros en 2006 à ces travaux de modernisation.

Deux terminaux vont être aménagés à Bettembourg, à quelques kilomètres de Luxembourg, et au Bolou, près de Perpignan pour permettre le chargement des camions. CBL (Container Logistics Bettembourg), filiale des chemins de fer luxembourgeois, sera chargée de la construction et de l'exploitation du terminal Nord, tandis que les ASF se sont vues confier la maîtrise d'ouvrage du terminal Sud.

Des prolongements vers le Nord-Pas-de-Calais, les Alpes et la région marseillaise sont également à l'étude.

Une connexion avec l'autoroute ferroviaire alpine pourrait également se mettre en place si les premières années d'exploitation de l'autoroute ferroviaire Perpignan-Bettembourg s'avèrent concluantes.

La convention de financement signée par le ministre des Transports le 12 décembre 2005 concernant la modernisation de la ligne Dijon-Modane, pour un montant de 90 millions d'euros, pourra, outre l'amélioration du trafic dans le tunnel ferroviaire du Fréjus, contribuer à cet objectif.



Source : Modalhor.

C.— L'AUTOROUTE FERROVIAIRE ATLANTIQUE A L'ÉTUDE

À l'instar du projet de Perpignan Luxembourg, le projet d'autoroute ferroviaire Atlantique consiste à offrir aux transports routiers un service régulier de navettes ferroviaires sur l'axe Atlantique entre le sud de l'Aquitaine et une plate-forme située dans la région Centre ou l'Île de France voire en région Nord-Pas-de-Calais. Dans un second temps, il peut être prolongé au sud en

Espagne et plus au nord notamment dans le cas d'une première étape en Centre ou Île de France.

Dans le cadre des contrats de plan État-région 2000-2006, l'État et la région Aquitaine ont commandé un programme d'études générales mené par RFF.

Ces études mettent en évidence que la mise en service d'une telle autoroute suppose d'importants travaux de mise au gabarit :

- gabarit bas : le coût des travaux est estimé à 10 millions d'euros sur une partie de l'itinéraire, des études complémentaires devant compléter cette première estimation ;
- gabarit haut : les études d'avant-projet devraient être livrées au premier trimestre 2007 par RFF. Le montant de l'opération sera très dépendant de l'organisation retenue pour la réalisation des travaux et des contraintes d'exploitation. Les études préliminaires indiquent un coût de 90 millions d'euros pour les 4 principaux tunnels posant problème sur l'itinéraire.

Certains partenaires du projet souhaitent un démarrage rapide avec un service limité et une éventuelle montée en puissance dans une seconde étape.

En tout état de cause, la qualité de service exigée pour une autoroute ferroviaire nécessite pour l'exploitant de disposer de sillons robustes tant au démarrage du service qu'en régime de croisière. RFF mène actuellement une étude de capacité des infrastructures en tenant également compte des différents projets programmés sur l'axe susceptible d'affecter les circulations ferroviaires. Les conclusions de cette étude sont attendues pour la fin de l'année.

S'agissant de la localisation des plates-formes, plusieurs solutions sont envisagées :

– à l'extrémité nord : en région Centre, 7 sites ont été étudiés par RFF ; l'Île de France (Brétigny), puis pour une deuxième phase, le Nord (Dourges), constituent également des hypothèses de travail.

– à l'extrémité sud : Hendaye-Irun, Mouguerre, et Vitoria pourraient accueillir des terminaux.

En ce qui concerne le financement du projet, une analyse socio-économique est actuellement menée par RFF.

L'État a considéré que ce projet pouvait être retenu dans le cadre des contrats de projet 2007-2013, et a ainsi donné mandat aux préfets de région pour négocier avec les partenaires régionaux concernés l'inscription des investissements de l'infrastructure et des plates-formes dans les futurs contrats de projet 2007-2013. En revanche, aucune aide à l'exploitation n'est envisagée, à l'instar d'ailleurs du projet d'autoroute ferroviaire Perpignan-Luxembourg.

EXAMEN EN COMMISSION

A l'issue de l'audition de M. Dominique Perben, ministre de l'Équipement, des Transports, du Tourisme et de la Mer, (*voir compte rendu analytique officiel de la réunion du mercredi 8 novembre 2006*), la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire a examiné pour avis, sur le rapport de M. Martial Saddier, les crédits de la mission « Transports » pour 2007, programmes « Transports terrestres et maritimes », « Réseau routier national », « Sécurité routière », « Passifs financiers ferroviaires » et « Soutien et pilotage des politiques de l'équipement » et, conformément aux conclusions du rapporteur pour avis, la commission a *émis un avis favorable à l'adoption de ces crédits*.



LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

MINISTÈRE DES TRANSPORTS, DE L'ÉQUIPEMENT, DU TOURISME ET DE LA MER

- M. Loïc Charbonnier, *conseiller technique en charge des transports ferroviaires et fluviaux, et de la politique portuaire.*
- Mme Ingrid Mareschal, *conseillère parlementaire*
- M. Pierre-Alain Roche, *directeur des transports maritimes routiers et fluviaux*

VOIES NAVIGABLES DE FRANCE (VNF)

- MM. François Bordry, *président*
- François Gauthey, *directeur général*
- Nicolas Bour, *chef de projet Seine Nord Europe*
- Didier Musard, *directeur de la prospective, du budget et des systèmes d'information*

ASSOCIATION DES UTILISATEURS DE TRANSPORTS DE FRET (AUTF)

- MM. Philippe Bonnevie, *délégué général*
- Christian Rose, *délégué général adjoint*

SNCF

- Mme Anne-Marie Idrac, *Présidente*
- M. Jean-Pierre Menanteau, *directeur financier*
- M. Stéphane Volant, *directeur des relations institutionnelles*

ROUTE ROULANTE 2006

- MM. Daniel Hedlin (TLF), *chef de projet de l'association*
- Didier Mercey (SNCF), *Secrétaire*
- Pascal Fouet (RFF), *Membre*

RÉSEAU FERRÉ DE FRANCE (RFF)

- MM. Hervé de Tréglodé, *directeur général adjoint*
- Patrick Persuy, *directeur financier*

GROUPEMENT NATIONAL DES TRANSPORTS COMBINÉS (GNTC)

- MM. Jean-Claude Brunier, *président*
- Jean-Yves Plisson, *délégué général*