



N° 257

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 octobre 2012

## AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'AMÉNAGEMENT  
DU TERRITOIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2013** (n° 235),

TOME V

## ÉCOLOGIE, DÉVELOPPEMENT ET AMÉNAGEMENT DURABLES

### TRANSPORTS TERRESTRES ET FLUVIAUX

PAR M. RÉMI PAUVROS,

Député.

---



## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I.— LE PROGRAMME 203 « INFRASTRUCTURES ET SERVICES DE TRANSPORTS » : PRÉSENTATION GÉNÉRALE</b> .....	9
<b>II.— LE TRANSPORT FERROVIAIRE</b> .....	15
A.— LE CONCOURS BUDGÉTAIRE VERSÉ À RÉSEAU FERRÉ DE FRANCE.....	15
B.— LE COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE « SERVICES NATIONAUX DE TRANSPORT CONVENTIONNÉS DE VOYAGEURS ».....	17
<b>III.— LE TRANSPORT ROUTIER</b> .....	21
A.— LES CRÉDITS DU PROGRAMME 203 .....	21
B.— LE COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE « AIDES À L'ACQUISITION DE VÉHICULES PROPRES ».....	22
C.— LA GESTION DU RÉSEAU ROUTIER CONCÉDÉ : LES RELATIONS ENTRE L'ÉTAT ET LES SOCIÉTÉS CONCESSIONNAIRES D'AUTOROUTES .....	23
1. Le système des concessions .....	23
2. Les recettes de l'État .....	24
3. Discussions en cours et problématiques .....	24
<b>IV.— LE TRANSPORT FLUVIAL</b> .....	27
A.— VOIES NAVIGABLES DE FRANCE (VNF).....	27
B.— L'ÉTAT D'AVANCEMENT DU PROJET DE CANAL SEINE-NORD-EUROPE ET DU PROJET DE LIAISON FLUVIALE ENTRE LE BASSIN DE LA SAÔNE ET LES BASSINS DU RHIN ET DE LA MOSELLE .....	28
1. Le projet Seine-Nord-Europe .....	28
2. Le projet Saône-Rhin-Moselle.....	28
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	29
<b>I.— AUDITION DE M. FRÉDÉRIC CUVILLIER, MINISTRE DÉLÉGUÉ CHARGÉ DES TRANSPORTS, DE LA MER ET DE LA PÊCHE</b> .....	29
<b>II.— EXAMEN DES CRÉDITS</b> .....	49
<b>Liste des personnes auditionnées</b> .....	56



MESDAMES, MESSIEURS,

Le présent avis couvre les programmes présentés dans le cadre du projet de loi de finances pour 2013 qui sont relatifs aux transports terrestres. Ce secteur recouvre les infrastructures et les services de transports routiers et ferroviaires (incluant les transports collectifs), auxquels sont ajoutés les transports fluviaux en raison du lien direct de ceux-ci avec la problématique du report modal, qui est partie intégrante du champ de compétence de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire.

Ce secteur, qui a sa cohérence, n'est pas aisé à délimiter dans le projet de loi de finances : le programme 203 « Infrastructures et services de transports », est l'un des huit programmes composant la mission « Écologie, Développement et Aménagement Durables », mais porte également sur les transports maritimes et sur les transports aériens. Ceux-ci font l'objet d'avis budgétaires distincts, présentés respectivement par M. Jean-Christophe Fromantin et par M. Jacques Alain Bénisti.

Sous la précédente législature, le rapport pour avis sur les transports terrestres était complété par l'examen du programme 207 « Sécurité et éducation routières », qui était inclus dans le périmètre de la mission « Écologie ». Mais le projet de loi de finances pour 2013 rattache désormais ce programme à la mission « Sécurité », qui relève de l'activité du ministère de l'Intérieur, et qui est donc examiné pour avis par la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République (sur le rapport de M. Jean-Pierre Blazy).

La mission « Écologie » est appelée à participer à l'effort de maîtrise des dépenses de fonctionnement de l'État. Le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2012 à 2017, examiné par le Parlement parallèlement au projet de loi de finances pour 2013, prévoit que les crédits de paiement de cette mission, à périmètre constant, seront de 7,64 milliards d'euros en 2013 (contre 8 milliards en LFI 2012), de 7,28 milliards d'euros en 2014 et de 7,08 milliards d'euros en 2015.

Les crédits consacrés à la politique des transports n'enregistrent pas de diminution significative. **La priorité est donnée à l'entretien des réseaux existants et à l'amélioration du service.**

L'amélioration globale du service passe notamment, pour les voyageurs, par le développement des **transports collectifs en site propre (TCSP)**. Le PLF 2013 présente les TCSP comme un axe majeur de la politique de mobilité durable mise en œuvre par l'État en partenariat avec les collectivités territoriales. Au terme des deux premiers appels à projets en faveur des TCSP, 1,3 milliard d'euros aura été engagé par l'État et plus de 1 000 kilomètres de lignes seront construites ou mises en chantier d'ici la fin de l'année 2013, pour honorer les engagements pris. Le Gouvernement a pris l'engagement de lancer en 2013 le troisième appel à projets, qui ne donne toutefois lieu à aucun chiffrage dans le projet de loi de finances pour 2013.

La priorité à l'entretien du réseau existant a pour corollaire **l'ouverture d'un vaste chantier de réflexion** sur le projet de schéma national des infrastructures de transport (SNIT)<sup>(1)</sup>, en ce qui concerne les projets de nouvelles infrastructures, dont la pertinence et la « priorisation » vont être réexaminées, notamment les projets de LGV.

En ce qui concerne le réseau ferroviaire, la priorité retenue reprend exactement l'engagement figurant à l'article 11 de la loi « Grenelle I » de 2009 : « *La politique durable des transports donne la priorité en matière ferroviaire au réseau existant.* ». De manière générale, les transports ferroviaires sont épargnés par l'effort d'économies, notamment en ce qui concerne l'enveloppe consacrée aux Trains d'Équilibre du Territoire (TET). On constate d'ailleurs que dans plusieurs autres pays européens, les crédits budgétaires consacrés aux transports ferroviaires sont préservés dans le contexte de discipline budgétaire ; c'est notamment le cas pour 2013 aux Pays-Bas et en Espagne.

Les dispositifs de fiscalité écologique liés aux transports terrestres seront soit prorogés et renforcés (le bonus-malus automobile), soit concrétisés (l'« écotaxe » sur les poids lourds circulant sur le réseau routier non concédé).

Le contexte de maîtrise des finances publiques est propice à une réflexion, à mener avec tous les acteurs nationaux et locaux, sur la définition d'une stratégie globale à la fois ambitieuse et cohérente pour la politique des transports de l'État et des autres collectivités publiques.

---

(1) La loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement (loi « Grenelle I ») prévoit la réalisation d'un Schéma National des Infrastructures de transport (SNIT) pour définir les orientations de l'État en matière d'infrastructures. En novembre 2011, un projet de SNIT a été finalisé. Ce projet chiffre à 245 milliards d'euros les dépenses qu'il serait a priori souhaitable d'engager sur 20 ou 30 ans pour faire progresser le système de transport de niveau national, le rendre plus performant et l'inscrire dans une dynamique de développement durable. Ce montant comprend 105 milliards d'euros pour l'optimisation des réseaux existants, 140 milliards pour leur développement, et 8,5 milliards pour les transports collectifs d'Ile-de-France et de province (hors Grand Paris Express).

Le projet de loi de réforme ferroviaire, dont les grandes lignes ont été présentées par le Gouvernement le 30 octobre 2012, le futur « Acte III » de la décentralisation, la négociation des enveloppes budgétaires qui seront consacrées par le budget de l'Union européenne aux transports pour la période 2014-2020, la révision du projet de SNIT, seront autant d'étapes dans le débat qui doit avoir lieu et auquel les parlementaires seront pleinement associés.

Il sera, par exemple, nécessaire d'aborder, dans le cadre des discussions sur le projet de loi de décentralisation, le bilan et l'opportunité de poursuivre la décentralisation routière aux départements, ainsi que le rôle d'AOT (autorité organisatrice de transports) qui peut être confié aux différents niveaux de collectivités territoriales.

Le présent rapport évoquera, au-delà d'une analyse générale des crédits proposés pour le programme 203, quelques thèmes sur lesquels votre Rapporteur pour avis souhaite attirer l'attention de la commission : l'évolution des grands outils que constituent, pour la politique des transports, l'AFITF et RFF, et trois sujets de réflexion : les TET, les relations entre l'État et les sociétés concessionnaires d'autoroutes, et les aides à l'acquisition de véhicules « propres ».

### Trajectoire de la France par rapport aux objectifs fixés par le Grenelle de l'environnement Secteur des transports : indicateurs de résultats

1. La trajectoire de la France est conforme ou supérieure à la trajectoire nécessaire pour atteindre la cible selon les indicateurs suivants :

Indicateur	Référence 2006	Cible	Résultat 2011
Émissions annuelles de gaz à effet de serre par le secteur des transports	140,2 MteqCO <sub>2</sub> <sup>(*)</sup>	119,5 MteqCO <sub>2</sub> en 2020	132,5 MteqCO <sub>2</sub>
Consommation d'énergie dans les transports	50 Mtep <sup>(**)</sup>	50 Mtep (tonnage 2006)	50 Mtep
Part du transport collectif dans le transport intérieur terrestre de voyageurs	14,5 %	> 14,5 %	16 %

(\*) MteqCO<sub>2</sub> : millions de tonnes-équivalent CO<sub>2</sub>

(\*\*) Mtep : millions de tonnes-équivalent pétrole

S'agissant de la consommation d'énergie dans les transports, on notera que la « Feuille de route pour la transition écologique » issue de la Conférence environnementale des 14 et 15 septembre 2012 fixe notamment pour objectif « de développer, dans les dix prochaines années, avec [les] chercheurs et [les] industriels, des véhicules consommant 2 litres d'essence aux 100 kilomètres. Un tel objectif s'inscrit dans les actions engagées dans le cadre du Programme Investissements d'Avenir consacré aux véhicules propres ».

Le plan automobile qui a été adopté fin juillet 2012 soutient la filière de l'industrie automobile par le soutien au développement de véhicules « sobres », qu'ils soient électriques ou hybrides.

2. En ce qui concerne les émissions de CO<sub>2</sub> des véhicules particuliers neufs, la situation est meilleure que la donnée de référence sans cependant être suffisante, à ce stade, pour atteindre la cible.

Indicateur	Référence 2006	Cible 2012	Résultat 2011
Émissions moyennes des véhicules particuliers neufs immatriculés dans l'année	149,8 g CO <sub>2</sub> /km	120 g CO <sub>2</sub> /km	127,7 g CO <sub>2</sub> /km

3. En matière de transport de fret, la situation en 2011 est en régression par rapport à la situation de référence, et la trajectoire est donc contraire à celle souhaitée

Indicateur	Référence 2006	Cibles	Résultat 2011
Part du fret non routier et non aérien dans le fret total	12,6 %	15,75 % en 2012 et 25 % en 2022	11,7 %

Source : rapport de M. Thierry Wahl pour la conférence environnementale des 14 et 15 septembre 2012.



## I.— LE PROGRAMME 203 « INFRASTRUCTURES ET SERVICES DE TRANSPORTS » : PRÉSENTATION GÉNÉRALE

Pour l'ensemble du programme 203, les autorisations d'engagement et les crédits de paiement demandés pour 2013 **sont en baisse nominale par rapport à la loi de finances pour 2012** (respectivement – 3,11 % et – 3,19 %), **mais sont en réalité stabilisés** : la diminution des crédits du programme s'explique principalement par la réduction de 37,7 % de la subvention versée à l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF).

80 % des crédits du programme sont consacrés à l'action 10 « Infrastructures de transports collectifs et ferroviaires ».

Une grande partie du programme est mise en œuvre par des opérateurs et délégataires sur lesquels l'État exerce son contrôle : les gestionnaires d'infrastructures (sociétés concessionnaires d'autoroutes et de tunnels, Réseau Ferré de France, Voies Navigables de France...), les organismes délégataires de prérogatives régaliennes (Établissement public de sécurité ferroviaire, Autorité de régulation des activités ferroviaires), les entreprises publiques de transport (SNCF et RATP), et l'AFITF.

Dans le contexte de maîtrise soutenue des dépenses publiques, le budget consacré aux transports va devoir à moyen et long terme répondre à **une double problématique de programmation** :

Quel équilibre trouver entre, d'une part, l'entretien et la modernisation des infrastructures de transport existantes, et d'autre part, la réalisation de nouvelles infrastructures ? Et parmi ces nouvelles infrastructures, faut-il privilégier celles dont l'état d'avancement est le plus important, en suspendant durablement les autres (voire en y renonçant), ou bien faire progresser simultanément – mais plus lentement - tous les projets annoncés ?

Les décisions face à ce double problème de hiérarchisation des priorités n'ont pas encore été prises – elles sont attendues dans le courant de l'année 2013, donc trop tard pour que leurs conséquences soient intégrées dans la LFI 2013. **Le projet de budget 2013 ne tranche pas pour le long terme, mais traduit un choix clair et légitime pour le court terme** : la priorité est donnée au réseau existant et à l'amélioration du service. En conséquence, les dotations suivantes sont maintenues, en euros courants : celle versée à RFF pour les travaux de régénération du réseau ferroviaire, les dotations permettant l'entretien du réseau routier et la mise en sécurité des tunnels, et la dotation pour l'entretien des voies navigables.

Programme 203 « Infrastructures et services de transports » <b>Par action</b>	Autorisations d'engagement ouvertes en LFI pour 2012	Autorisations d'engagement demandées pour 2013	Evolution 2012 / 2013	FDC et ADP attendus en 2013	Crédits de paiement ouverts en LFI pour 2012	Crédits de paiement demandés pour 2013	Évolution 2012 / 2013	FDC et ADP attendus pour 2013
Action 01 : Développement des infrastructures routières	152 000			427 500 000	152 000			730 752 818
Action 10 : Infrastructures de transports collectifs et ferroviaires	3 566 548 696	3 236 182 267	- 9,26 %	321 000 000	3 566 548 696	3 236 182 267	- 9,26 %	419 924 187
Action 11 : Infrastructures fluviales, portuaires et aéroportuaires	135 375 788	332 418 339	+ 145,55 %	45 000 000	138 392 788	337 253 683	+ 143,7 %	67 362 468
Action 12 : Entretien et exploitation du réseau routier national	324 169 686	338 327 353	+ 4,37 %	276 000 000	342 277 020	343 123 353	+ 0,25 %	318 500 000
Action 13 : Soutien, régulation, contrôle et sécurité des services de transports terrestres	103 118 162	100 837 885	- 2,21 %	54 000 000	110 118 162	105 837 885	- 3,89 %	29 000 000
Action 14 : Soutien, régulation, contrôle et sécurité des services de transports fluviaux, maritimes et aériens	26 199 935	17 839 476	- 31,91 %		26 609 935	27 739 476	4,25 %	3 500 000
Action 15 : Stratégie et soutien	23 936 853	23 777 838	- 0,66 %	3 000 000	23 936 853	23 777 838	- 0,66 %	3 000 000
<b>TOTAL</b>	<b>4 179 501 120</b>	<b>4 049 383 158</b>	<b>- 3,11 %</b>	<b>1 126 500 000</b>	<b>4 208 035 454</b>	<b>4 073 914 502</b>	<b>- 3,19 %</b>	<b>1 572 039 473</b>

Programme 203 « Infrastructures et services de transports » <b>Par titre et catégorie</b>	Autorisations d'engagement ouvertes en LFI 2012	Autorisations d'engagement demandées pour 2013	Evolution 2012 / 2013	FDC et ADP attendus en 2013	Crédits de paiement ouverts en LFI 2012	Crédits de paiement demandés pour 2013	Évolution 2012 / 2013	FDC et ADP attendus en 2013
Titre 3. Dépenses de fonctionnement : - dépenses de fonctionnement autres que celles de personnel	254 359 348	451 047 583		13 000 000	254 359 348	451 537 583		13 000 000
- subventions pour charges de service public	195 497 513	196 494 122			195 497 513	196 984 122		
Titre 5. Dépenses d'investissement (dépenses pour immobilisations corporelles de l'État)	58 861 835	254 553 461			58 861 835	254 553 461		
Titre 6. Dépenses d'intervention :	160 200 360	168 313 270		697 500 000	175 424 694	172 574 614		1 010 664 818
- transferts aux entreprises	3 764 941 412	3 430 022 305		416 000 000	3 778 251 412	3 449 802 305		548 374 655
- transferts aux collectivités territoriales	2 715 002 018	2 711 152 200			2 728 312 018	2 730 932 200		
- transferts aux autres collectivités	12 345 800	10 841 343			12 345 800	10 841 343		
- transferts aux autres collectivités	1 037 593 594	708 028 762			1 037 593 594	708 028 762		
<b>TOTAL</b>	<b>4 179 501 120</b>	<b>4 049 383 158</b>		<b>1 126 500 000</b>	<b>4 208 035 454</b>	<b>4 073 914 502</b>		<b>1 572 039 473</b>

Source : *Projet annuel de performance pour 2013, mission « Écologie, développement et aménagement durables ».*

Comme l'a rappelé la Cour des comptes dans son rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques (juillet 2012), le « volet 'transports' du Grenelle de l'environnement, repris dans l'avant-projet de schéma national des infrastructures de transport, aurait un coût total estimé à 260 milliards d'euros [sur une période de trente ans], dont 166 milliards d'euros de développement. Sur cette enveloppe, près de 86 milliards d'euros, soit 33 %, seraient à la charge de l'État et 97 milliards, soit 38 %, à celle des collectivités territoriales, le reste étant pris en charge par les entreprises publiques ou les partenaires privés.

*(...) l'absence de hiérarchisation des projets a conduit la Cour (...) à recommander de procéder à des arbitrages tenant compte de la situation des finances publiques. Elle s'est plus particulièrement interrogée sur l'ampleur des créations, envisagées [dans le projet de SNIT], de nouvelles lignes ferroviaires à grande vitesse qui ne sont pas budgétairement soutenables et dont ni la rentabilité financière, ni la rentabilité socio-économique, ni l'intérêt environnemental ne sont établis. Elle a rappelé qu'il était nécessaire d'accorder la priorité à la modernisation et à l'entretien du réseau ferroviaire existant. »*

Selon le président de l'AFITF, M. Philippe Duron, le projet de SNIT « a récapitulé l'ensemble des besoins connus de tous les territoires. Ces derniers ne pourront pas être intégralement satisfaits à court ou moyen terme, mais il reviendra au pouvoir politique d'établir des priorités qui leur sont essentielles ainsi qu'à la population et à l'économie nationale. Si aucun projet n'est en soi illégitime, tous ne sont évidemment pas réalisables. »<sup>(2)</sup>

**L'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) est un acteur-clé**, qui a vocation à intervenir aussi bien sur les nouveaux chantiers que sur les opérations de rénovation et de modernisation des réseaux existants. Elle vient en appui de toutes les actions qui composent le programme 203. **Le PLF 2013 constitue une étape importante pour l'AFITF**, du fait de l'entrée en vigueur, prévue pour juillet 2013, de ce qui sera désormais une source directe et significative de financement de son activité : l'« écotaxe poids lourds » dont la loi de finances pour 2009 prévoyait la création.

Le produit de cette taxe devrait, si sa mise en œuvre est un succès, s'élever à plus de 400 millions d'euros pour le second semestre 2013 et dépasser 800 millions d'euros en année pleine. La subvention d'équilibre, qui était de 1 milliard d'euros pour 2012, ne sera plus que de 700 millions d'euros pour 2013, de 400 millions en 2014, et a vocation à disparaître d'ici 2015.

Il faut espérer que l'augmentation de 4 % du budget de l'AFITF entre 2012 et 2013 du fait de l'écotaxe sera effective. La réflexion sur la possibilité de doter l'AFITF d'une autre recette est en cours, au-delà de l'augmentation envisagée de la taxe d'aménagement du territoire dont on ne connaît pas encore le niveau. **Votre Rapporteur**

---

<sup>(2)</sup> *Compte rendu de l'audition de M. Philippe Duron par la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale, 31 juillet 2012.*

**pour avis estime qu'il est impératif que cette réflexion aboutisse rapidement** pour augmenter de manière significative et pérenne les moyens de l'agence, « bras armé » de la politique de l'État en matière d'infrastructures.

### **Les ressources de l'Agence de financement des infrastructures de France (AFITF)**

Pour 2013, le budget prévisionnel de l'AFITF devrait s'établir à environ 2,3 milliards d'euros. Les ressources de l'AFITF proviennent exclusivement du secteur routier. À l'origine, elles reposaient sur les dividendes des participations de l'État dans les sociétés d'autoroutes. À la suite de la privatisation de ces sociétés en 2006, l'agence a reçu une dotation exceptionnelle de 4 milliards d'euros en remplacement de ces recettes, dotation qui a été entièrement consommée. S'y ajoutent **trois recettes pérennes**:

- le produit de la taxe d'aménagement du territoire due par les concessionnaires d'autoroutes (555 millions d'euros prévus au budget 2012) ;

- le produit de la redevance domaniale due par les concessionnaires d'autoroutes (198 millions d'euros prévus pour 2012) ;

- et 40 % du produit des amendes forfaitaires des radars automatiques (168 millions d'euros prévus au budget 2012).

Ces recettes étant insuffisantes, le budget de l'agence est complété par une subvention d'équilibre versée par l'État, **dans l'attente de la mise en place de la Taxe poids lourds nationale (TPLN) ou « écotaxe poids lourds »** instituée par la loi de finances pour 2009. Il est en effet prévu qu'à partir de l'été 2013, la majeure partie du produit de l'« écotaxe » sur les poids lourds empruntant le réseau routier non concédé, actuellement gratuit, constituera une nouvelle recette pérenne pour l'agence.

Les décisions concernant les projets de nouvelles infrastructures de transport prévus dans le SNIT ne seront prises qu'après l'adoption de la loi de finances pour 2013 et ne seront donc pas intégrées dans celle-ci. En effet, le Gouvernement a initié deux missions d'analyse, qui sont en cours :

– un « audit » est mené par le Commissariat général à l'investissement (CGI), portant sur tous les projets d'investissements de plus de 50 millions d'euros et dont au moins 20 % des coûts seront financés par l'argent public. Parmi ces projets, une centaine concerne les transports. L'avis du CGI devrait porter sur la manière dont le coût de chaque projet a été évalué (surévalué ou sous-évalué), notamment compte tenu des taux de rentabilité interne (TRI) ;

– d'autre part, une mission a été lancée pour réexaminer l'ensemble des priorités du projet de SNIT et la pertinence de chaque dossier. Cette « commission Mobilité 21 », comprenant des parlementaires et des personnalités qualifiées qui ont été désignés le 17 octobre dernier, devrait présenter d'ici le printemps 2013 un « schéma de la mobilité durable » comportant une liste hiérarchisée des projets, avec, pour certaines zones ou certains projets, des recommandations sur des solutions alternatives.

## LES PRINCIPAUX FINANCEMENTS EUROPÉENS POUR LES INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT

### 1/ Quels chantiers sur le territoire français bénéficient actuellement du programme RTE-T ?

Plusieurs grands projets d'infrastructures sur le territoire français sont concernés par le programme « RTE-T » (**réseaux transeuropéens de transport**) qui assure un cofinancement par le budget de l'Union européenne. Par définition, ce programme ne bénéficie qu'à des infrastructures de dimension européenne, comportant au moins un tronçon transfrontalier. Il peut s'agir d'infrastructures routières, ferroviaires, aériennes, maritimes ou fluviales, mais **plus de la moitié des crédits sont consacrés au ferroviaire**.

Comme tous les programmes européens, le programme RTE-T bénéficie au niveau de l'UE d'une enveloppe pluriannuelle définie pour la période 2007-2013. Cette enveloppe se compose de 52 milliards d'euros provenant du budget de l'Union et de 53 milliards d'euros de prêts et de garanties de la Banque Européenne d'Investissement. Les financements provenant du programme RTE-T 2007-2013 dont peut bénéficier la France sont nécessairement limités par le fait que l'enveloppe globale des RTE-T doit participer au financement de 328 projets sur l'ensemble du territoire de l'UE.

Parmi les projets de RTE-T ferroviaires, figurent notamment **la LGV Lyon-Turin, la branche Bordeaux-Hendaye de la LGV Sud-Est-Atlantique, l'axe ferroviaire de fret à grande capacité Algeiras-Madrid-Paris, et la LGV Est européenne**. Tous ces projets ont déjà reçu, au titre du programme RTE-T, des fonds communautaires. Par exemple, la partie française du Lyon-Turin bénéficie d'une enveloppe de 214 millions d'euros pour la période 2007-2013, et le programme d'études préliminaires pour l'axe ferroviaire transpyrénéen a été financé à 50 % par le budget de l'UE (5 millions d'euros).

### 2/ Les prêts de la Banque Européenne d'Investissement (BEI) :

Outre les prêts qu'elle accorde dans le cadre du programme RTE-T, la BEI consacre une part significative de son activité de prêt à des projets d'intérêt national ou local dans le secteur des transports, dans tous les pays de l'Union européenne.

À titre d'exemples, en France, ont eu recours à des prêts de la BEI les projets suivants : le tramway du Grand Besançon (un prêt de 70 millions d'euros), le volet Transports du projet d'aménagement urbain du Grand Lyon (220 millions d'euros de prêts), et la LGV Bretagne-Pays-de-la-Loire (un prêt de 300 millions d'euros).

### 3/ Perspectives pour 2014-2020 : le budget du futur Mécanisme pour l'Interconnexion en Europe (MIE) et les « obligations de projets »

Dans le cadre de la négociation globale en cours (entre les 27 États membres d'une part, et entre les États et le Parlement européen d'autre part) sur les recettes et les dépenses du budget de l'Union européenne pour la période 2014-2020, l'une des questions à trancher est l'enveloppe pluriannuelle qui sera consacrée aux réseaux transeuropéens de transport, d'énergie et de télécommunications.

La Commission européenne a proposé de regrouper les enveloppes consacrées à tous ces réseaux en un Mécanisme pour l'Interconnexion en Europe (MIE), qu'elle propose de doter de 45,5 milliards d'euros sur sept ans, dont 21,7 milliards pour le volet « Transports » (auxquels s'ajouteraient 11 milliards d'euros fléchés depuis le Fonds de cohésion vers les infrastructures de transport dans les pays éligibles à ce Fonds, pays dont la France ne fait pas partie). La proposition de la Commission ne prévoit pas explicitement de répartition des fonds entre les différents modes de transport.

Parallèlement, devraient se développer les émissions de « *project bonds* » (« obligations de projets »), dont la création a été décidée par les États de l'UE et le Parlement européen cette année et pour lesquels une phase pilote est en cours.

Par rapport au concept d'« *eurobonds* », actuellement débattu au niveau européen et qui consisterait en émissions mutualisées de titres de dette publique pour alimenter les budgets des États, les « *project bonds* » sont aussi des emprunts réalisés par les États membres de manière mutualisée mais sont spécifiquement destinés au financement de grandes infrastructures d'intérêt européen, notamment dans le domaine des transports.

Ces émissions d'emprunts obligataires sur les marchés, adossés à une garantie du budget de l'UE, sont susceptibles d'exercer un « effet de levier » significatif, c'est-à-dire d'attirer les investisseurs privés, notamment les grands investisseurs des pays tiers, pour participer au financement de ces grands projets. La phase pilote a pour objectif de lever 4,5 milliards d'euros en 2012-2013.



## II.— LE TRANSPORT FERROVIAIRE

### A.— LE CONCOURS BUDGÉTAIRE VERSÉ À RÉSEAU FERRÉ DE FRANCE

En ce qui concerne les infrastructures de transport ferroviaire, les dépenses du programme 203 se divisent entre la subvention d'équilibre attribuée à l'AFITF décrite ci-dessus (puisque la majeure partie des financements apportés par l'AFITF est consacrée au ferroviaire), et le concours budgétaire versé à Réseau Ferré de France pour la gestion de l'infrastructure, dont le montant total s'élève dans le PLF 2013 à 2,536 milliards d'euros. Ce montant est stable par rapport au budget 2012.

Ce concours est « fléché » directement vers trois activités différentes : environ 1,63 milliard d'euros de subvention pour l'utilisation du réseau ferré par les TER, 474 millions d'euros pour son utilisation par les trains nationaux classiques de voyageurs, et 435 millions d'euros pour son utilisation par les trains de fret.

L'ensemble de ces fonds est utilisé par RFF, propriétaire et gestionnaire du réseau ferré national, pour améliorer la performance du réseau, avec pour double objectif de remédier au vieillissement de celui-ci et d'améliorer la qualité du service.

Une priorité claire est donnée pour 2013 au **maintien, en euros courants, des dotations consacrées aux travaux de régénération du réseau existant**, ce qui est primordial pour que les usagers, en particulier ceux des « trains du quotidien », perçoivent une amélioration nette de la qualité du service.

La priorité de maintien bénéficie aussi aux quatre chantiers de lignes à grande vitesse en cours : le tronçon Tours-Bordeaux de la LGV Sud-Europe-Atlantique, la deuxième phase de la LGV Est européenne, le contournement ferroviaire de Nîmes et Montpellier, et la LGV Bretagne-Pays-de-la-Loire.

En revanche, et même si des crédits budgétaires étaient mobilisables, aucun chantier de nouvelle LGV ne pourra être lancé avant 2016, la seule exception envisageable étant le projet Lyon-Turin, qui relève de la coopération bilatérale franco-italienne et sera discuté lors du sommet bilatéral du 3 décembre 2012.

Réseau Ferré de France connaît une série de graves difficultés, chroniques pour certaines, plus récentes pour les autres. La plus sérieuse est évidemment **le poids toujours plus lourd et de moins en moins soutenable de la dette accumulée**. Non seulement la dette dont a été « doté » RFF à sa création n'a pas été résorbée, mais elle n'a cessé de croître, et n'est aucunement en voie d'être réduite, ni même stabilisée : malgré les concours budgétaires de l'État, RFF ne parvient pas à financer ses activités quotidiennes sans contracter de nouveaux

emprunts. Le coût complet du réseau, estimé à 7 milliards d'euros par an, n'est couvert que pour une moitié par le produit des péages facturés aux utilisateurs. Le déficit d'exploitation est d'environ 1,5 milliard d'euros par an. La dette de RFF s'élève à ce jour à 28,6 milliards d'euros, et les projections la fixent à 50 milliards d'ici une dizaine d'années.

Si jusqu'à présent RFF trouvait aisément à emprunter en bénéficiant de taux d'intérêt faibles (autour de 2,5 %), les représentants de l'entreprise ont alerté votre Rapporteur pour avis sur un double risque :

– un risque dont la réalisation n'est pas certaine : la requalification par Eurostat de la dette de RFF en composante de la dette publique soumise au respect du Pacte de Stabilité et de Croissance ;

– et un risque de réticence des investisseurs à prêter à RFF en raison de l'incertitude juridique sur la teneur de la future réforme ferroviaire annoncée pour 2013.

Cette insécurité juridique pourrait être dommageable pour RFF, si elle va jusqu'à l'empêcher de procéder à de nouveaux emprunts, mais sera rapidement levée puisque le ministre des Transports et de la Mer a annoncé le 30 octobre dernier les principales orientations de la réforme.

La deuxième difficulté grave tient au fait que **le vieillissement du réseau a été ralenti mais pas stoppé**. Le plan de rénovation des lignes lancé en 2008, qui a eu le mérite de renverser la tendance à la chute des investissements de rénovation des décennies précédentes, a permis de passer de 500 à 1 000 kilomètres de voies rénovées par an. Mais le rattrapage du retard accumulé nécessitera encore plusieurs années à ce rythme. L'effort de rénovation permettra à terme de faire des économies substantielles dans les dépenses d'entretien courant du réseau, mais cet effet n'est pas encore tangible.

Par ailleurs, la Cour des comptes a critiqué sévèrement la stratégie de ce plan <sup>(1)</sup>, en saluant ses résultats significatifs en rupture avec la « *politique implicite d'abandon d'une partie du réseau* » <sup>(2)</sup>, mais en contestant l'allocation « *déséquilibrée* » des moyens au bénéfice du réseau secondaire et au détriment du réseau structurant.

Le ralentissement du vieillissement du réseau, mais aussi le déséquilibre dénoncé par la Cour des comptes, ont été constatés par une étude de l'École Polytechnique Fédérale de Lausanne (qui avait réalisé une première étude sur l'état du réseau en 2005), présentée le 15 octobre 2012. À cette occasion, le ministre des Transports et de la Mer a annoncé que l'effort de renouvellement du réseau ferroviaire sera amplifié, et a demandé à RFF de lui proposer, dans un délai

---

<sup>(1)</sup> Rapport de la Cour des comptes sur l'entretien du réseau ferroviaire, juillet 2012.

<sup>(2)</sup> Selon les termes employés par M. Christian Descheemaeker, président de chambre, lors de la présentation du rapport précité devant la commission des finances du Sénat le 26 septembre 2012.



de six mois, un nouveau plan de renouvellement et de modernisation du réseau, en révisant l'organisation des chantiers pour gagner en efficacité.

La maintenance du réseau se caractérise par une articulation laborieuse entre RFF et la SNCF. La Cour relève, au point de vue organisationnel, que « *le donneur d'ordres [RFF] est (...) totalement dépendant de son gestionnaire délégué [la SNCF] tant pour la connaissance de l'état du réseau que pour la définition des politiques et méthodes de maintenance.* ». Elle déplore aussi que « *les deux entreprises ne disposent pas encore d'un outil commun de pilotage de la maintenance* ». Ces questions devront être abordées lors de la discussion du projet de loi de réforme en 2013, dans le cadre de la réflexion sur un gestionnaire d'infrastructures unifié.

Les représentants de RFF que votre Rapporteur pour avis a auditionnés ont fait valoir que **les choix politiques** sont à distinguer clairement des choix industriels et ne sont pas de leur ressort, qu'il s'agisse de l'arbitrage entre le contribuable et l'utilisateur pour la couverture des coûts fixes, du degré d'ouverture à la concurrence, ou du débat récurrent sur l'éventuelle fermeture de petites lignes. **Ces choix doivent être faits** de manière claire et transparente, et appuyés, ce qui n'est pas encore le cas, sur un travail de prospective mené par les responsables politiques avec un horizon de moyen ou long terme.

#### **B.— LE COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE « SERVICES NATIONAUX DE TRANSPORT CONVENTIONNÉS DE VOYAGEURS »**

Le compte d'affectation spéciale « Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs » créé par la loi de finances pour 2011 est alimenté par trois recettes :

– 83 % des recettes proviennent de deux taxes dues par la SNCF, la contribution de solidarité territoriale (CST) et la taxe sur le résultat des entreprises ferroviaires (TREF) ;

– 17 % des recettes proviennent d'une fraction de la taxe d'aménagement du territoire (TAT) acquittée par les sociétés concessionnaires d'autoroutes.

Ce compte finance :

– les contributions liées à l'exploitation des services nationaux de transport de voyageurs conventionnés par l'État ;

– les contributions liées au matériel roulant de ces services ;

– et les dépenses relatives aux enquêtes de satisfaction sur la qualité des services et aux frais d'études et de missions de conseil juridique, financier ou technique directement liés à l'exercice par l'État de ses responsabilités d'autorité organisatrice des services nationaux de transport conventionnés de voyageurs.

Dans la loi de finances pour 2012, ce compte représentait 325 millions d'euros de dépenses. Ce **montant est inchangé** dans le projet de loi de finances pour 2013.

- Le premier objet du programme (217,4 millions d'euros pour 2013) est de contribuer au financement de l'exploitation des trains d'équilibre du territoire (compensation versée par l'État à la SNCF pour couvrir le financement du déficit d'exploitation des TET).

- La seconde composante est la subvention que l'État verse à la SNCF pour contribuer aux investissements de maintenance et de régénération du matériel roulant existant (107,6 millions d'euros).

La catégorie des TET regroupe quarante lignes de transport de voyageurs : les trains Corail, Corail Intercités, Téo et Lunéa. Jusqu'en 2010, la SNCF assurait le financement de ces lignes déficitaires par prélèvement sur les excédents des lignes à grande vitesse. Cette péréquation interne a été abandonnée du fait de l'ouverture progressive à la concurrence et du règlement européen du 23 octobre 2007 sur les obligations de service public. L'État a signé le 13 décembre 2010 une convention prévoyant, pour 2011-2013, que l'exploitation des quarante liaisons « d'équilibre du territoire » par la SNCF se ferait en contrepartie du versement d'une compensation, dont le financement est assuré par le compte d'affectation spéciale.

Au titre de cette convention, l'État exerce depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2011 la compétence d'autorité organisatrice des TET.

Pour l'exercice 2011, les dépenses du compte d'affectation spéciale ont été limitées au seul paiement de deux acomptes à la compensation prévue, pour un montant total de 175 millions d'euros. Le solde de 35 millions d'euros de recettes a été reporté sur l'exercice 2012. Malgré ce report des crédits non consommés, la prévision d'exécution des dépenses du compte en 2012 fait apparaître un surcoût de 45 millions d'euros, ce besoin s'expliquant par le maintien de certaines dessertes dont la suppression était initialement prévue par la convention État-SNCF, la réévaluation de certaines charges, et la compensation du manque-à-gagner pour la SNCF résultant de majorations tarifaires inférieures aux prévisions de la convention.

Ce besoin a vocation à se reproduire, pour les mêmes raisons, en 2013. Le montant de la contribution versée par l'État à la SNCF est donc, dans le PLF 2013, supérieur à celui prévu par la loi de finances pour 2012 (217,2 millions d'euros contre 187,5 millions). Cette augmentation sera rendue possible par une augmentation de la TREF.

Notre Rapporteur pour avis estime que la discussion du projet de budget pour 2013 est un cadre approprié pour lancer un double débat sur les TET : la situation actuelle n'est satisfaisante ni en ce qui concerne le financement de la subvention versée par l'État, ni sur la conception même des TET.

À l'heure actuelle, le contrat de financement des TET est financé pour plus des trois-quarts par la taxe sur les activités ferroviaires de la SNCF, comme exposé ci-dessus. La part financée par le prélèvement sur les péages autoroutiers est faible et n'augmente pas.

Ce système revient à faire reposer le soutien financier aux TET sur les autres catégories d'activités ferroviaires, ce qui, compte tenu des résultats financiers de la SNCF malgré la crise, est défendable. Mais il conviendrait de « déplacer le curseur » pour accroître de manière significative la part du financement assurée par les sociétés concessionnaires d'autoroutes. Du point de vue des usagers, cette évolution conduirait à mettre à contribution plus nettement les usagers de la route que les usagers du rail, mais sans augmenter nécessairement les tarifs des péages autoroutiers qui demeurent fixés par les règles contractuelles en vigueur et contrôlés par l'État.

Au-delà de la question du financement de leur déficit d'exploitation, **la réflexion sur les TET et sur leur place dans le réseau par rapport aux TER et aux TGV doit impérativement se poursuivre.** Ces trois types de liaisons ferroviaires ne concernent pas les mêmes clientèles, mais la définition des TET pertinents n'est toujours pas faite. De plus, le matériel roulant des TET est ancien, voire obsolète. Le P-DG de la SNCF, M. Guillaume Pepy, évalue à deux à trois milliards d'euros sur dix ans l'investissement pour renouveler le matériel roulant de ces trains, tout en considérant qu'un milliard d'euros seulement doit être engagé effectivement pour traiter en priorité le matériel de certaines lignes comme le Paris-Limoges et le Paris-Grandville. Le projet annuel de performances du projet de loi de finances annonce qu'un plan de renouvellement de ce matériel sera lancé en 2015 : **ceci rend indispensable la définition d'une véritable stratégie pour les TET avant cette date.**

L'État et la SNCF considèrent qu'en la matière, il y a une négociation à ouvrir avec les régions, pour déterminer quelles sont les liaisons qui doivent être qualifiées en TET et quelles liaisons doivent être assurées par des TER. Une hypothèse présentée par M. Guillaume Pepy lors de son audition par votre Rapporteur pour avis consiste à différencier les TET circulant dans les régions entourant l'Île-de-France et les TET du reste du territoire : il pourrait être pertinent de rapprocher, voire de « basculer », les lignes de TET du grand bassin parisien vers les TER, et de recréer un véritable produit distinct, doté d'une stratégie commerciale spécifique, pour les autres TET qui constituent de grandes lignes d'aménagement du territoire que ni les TGV ni les TER ne permettent d'assurer, et qui permettent de proposer au public une tarification plus adaptée que les TGV.

Lors de son audition, M. Guillaume Pepy a indiqué que les « trains du quotidien » (trains de l'Île-de-France et TER) sont la priorité première de la SNCF aujourd'hui, et que les deux autres priorités sont le transport multimodal, pour améliorer le service public, et le rôle industriel de la SNCF (développement des compétences, de l'emploi, et des exportations).



### III.— LE TRANSPORT ROUTIER

#### A.— LES CRÉDITS DU PROGRAMME 203

Les crédits de paiement prévus pour l'action 01 « **Développement des infrastructures routières** » s'élèvent à 731 millions d'euros pour 2013. Ces crédits sont uniquement composés de fonds de concours en provenance de l'AFITF et des collectivités territoriales au titre des contrats de plan État-régions (CPER) et des programmes de modernisation des itinéraires routiers (PDMI). Au titre de cette action, l'objectif fixé est de **limiter strictement l'augmentation de capacité du réseau routier** au traitement des points de congestion, des problèmes de sécurité ou de besoins d'intérêt local en limitant les impacts sur l'environnement. S'agissant des PDMI, cofinancés par l'État et les collectivités territoriales, le budget 2013 permettra d'atteindre les objectifs affichés.

Au titre de l'action 12 « **Entretien et exploitation du réseau routier national** », qui représente 8,4 % des crédits du programme 203, sont demandés 343,1 millions d'euros dans le PLF 2013, complétés par 318,5 millions d'euros de fonds de concours et d'attributions de produits. Cette action recouvre les dépenses relatives à l'entretien courant et préventif des 12 443 kilomètres du réseau routier national non concédé, les opérations de réhabilitation et de régénération, les aménagements de sécurité (notamment relatifs aux tunnels routiers), à la gestion du trafic et à l'information des usagers.

#### CRÉDITS DU BUDGET GÉNÉRAL POUR L'ACTION 12

Action 12 : entretien et exploitation du réseau routier national <i>montants exprimés en millions d'euros</i>	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2012	PLF 2013	Evolution 2012/2013	LFI 2012	PLF 2013	Évolution 2012/2013
Chaussées : entretien préventif et grosses réparations	103,8	114,9	+ 10,69 %	116,8	114,9	- 1,63 %
Entretien courant et exploitation	134,2	134,2	0	134,2	134,2	0
Réhabilitation des ouvrages d'art	42,4	42,4	0	42,4	42,4	0
Immobilier, radio et matériels techniques	23,2	29,2	+ 25,86 %	31,4	34,0	+ 8,28 %
Maintenance des équipements dynamiques	17,6	17,6	0	17,6	17,6	0
<b>TOTAL</b>	<b>324,2</b>	<b>338,3</b>	<b>+ 4,35 %</b>	<b>342,3</b>	<b>343,1</b>	<b>+ 0,23 %</b>

#### FONDS DE CONCOURS DE L'AFITF POUR L'ACTION 12

Fonds versés par l'AFITF pour l'entretien et l'exploitation du réseau – <i>en millions d'euros</i>	Budget 2012	Prévisions 2013	Évolution 2012/2013
Mise en sécurité des tunnels	169,6	134,0	- 21,0 %
Programme de sécurité	19,0	22,0	+ 15,8 %
Création de places de stationnement pour les poids lourds	6,0	6,0	0
Régénération du réseau	103,5	106,5	+ 2,9 %
Exploitation dynamique	33,5	45,0	+ 34,3 %
<b>TOTAL</b>	<b>331,6</b>	<b>313,5</b>	<b>- 5,5 %</b>

Votre Rapporteur pour avis considère que l'orientation majeure qui sous-tend le « Grenelle de l'environnement », en faveur des modes de transport alternatifs à la route ne doit pas avoir pour conséquence l'arrêt de toute construction de routes en France. En s'appuyant sur la démarche initiée par le Conseil général du Nord et qui a conduit en 2010 à la création d'un label « *Route durable* », **il est indispensable de réaliser de nouvelles routes, moins polluantes que les routes existantes**. Outre l'intérêt environnemental de la démarche, l'enjeu en termes de recherche-développement, de contribution à la création d'emplois et de compétitivité au niveau mondial ne peut pas être négligé.

Votre Rapporteur pour avis reconnaît cependant l'impérieuse nécessité d'améliorer la maintenance du réseau existant, qui fait l'objet de l'action 12, en particulier sur la question essentielle des aménagements de sécurité. Un débat entre le Gouvernement, les parlementaires et l'ensemble des acteurs locaux doit permettre de définir l'équilibre à trouver entre les deux démarches. Cet équilibre et l'allocation des moyens correspondante constitueront une véritable politique routière des pouvoirs publics, plus volontariste.

#### **B.— LE COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE « AIDES À L'ACQUISITION DE VÉHICULES PROPRES »**

Ce compte a pour recette le produit de la taxe additionnelle à la taxe sur les certificats d'immatriculation des véhicules. **L'augmentation de la recette** en 2013 (403,6 millions d'euros, contre 234 millions d'euros en 2012) est la conséquence du durcissement du malus automobile présenté le 25 juillet dernier dans le cadre du plan de soutien à la filière automobile, avec effet au 1<sup>er</sup> août 2012, et prorogé par le PLF 2013 (article 12 de la première partie du projet de loi). Il permet une **hausse de 20,8 %** des crédits de ce compte par rapport à 2012.

Cette recette finance deux aides : l'aide à l'acquisition de véhicules propres (402 millions d'euros prévus pour 2013) et l'aide au retrait de véhicules polluants (1,6 million d'euros).

Le mécanisme incitatif du bonus-malus, créé dans le cadre du Grenelle de l'environnement, s'inscrit dans l'objectif de ramener les émissions moyennes de dioxyde de carbone de l'ensemble du parc des véhicules particuliers en circulation de 176 g de CO<sub>2</sub>/km à 130 g de CO<sub>2</sub>/km en 2020.

Alors que les ventes de véhicules automobiles en général se sont contractées fortement ces dernières années, le marché des véhicules peu polluants, s'il reste marginal, est en sensible augmentation.

## C.— LA GESTION DU RÉSEAU ROUTIER CONCÉDÉ : LES RELATIONS ENTRE L'ÉTAT ET LES SOCIÉTÉS CONCESSIONNAIRES D'AUTOROUTES

Le réseau routier concédé, qu'il s'agisse des autoroutes ou des grands ouvrages à péage, n'entre pas directement dans le champ du projet de loi de finances côté « dépenses ». Mais votre Rapporteur pour avis a souhaité l'évoquer dans le cadre de son rapport pour trois raisons :

– le fait que les autoroutes constituent un patrimoine très important de l'État ;

– l'importance de l'enjeu que représente l'activité des sociétés concessionnaires pour les recettes du budget de l'État ;

– et les discussions en cours entre les sociétés d'autoroutes et l'État sur un programme important d'investissements.

### 1. Le système des concessions

Il y a actuellement environ 8 800 kilomètres d'autoroutes concédées. 37 kilomètres d'autoroutes neuves ont été mis en service en 2011, et 57 kilomètres le seront en 2012. Suite à la privatisation des SEMCA en 2006, l'État a conclu avec 18 sociétés de tailles et de types différents des contrats de concession de longue durée, portant sur la construction, l'entretien et l'exploitation du patrimoine autoroutier (dont il demeure propriétaire), en contrepartie de la perception par les concessionnaires d'un droit d'utilisation de ces infrastructures acquitté par les usagers : le péage.

Chaque contrat de concession pose les règles applicables pour l'évolution des tarifs des péages jusqu'à la fin de la concession. Ces tarifs évoluent en fonction d'un coefficient lié à l'inflation. Le cadre de cette évolution est précisé tous les cinq ans par des « contrats de plan » conclus avec l'État. Ces contrats de plan visent à financer des investissements complémentaires en contrepartie d'une hausse des péages plus forte que celle prévue par les contrats de concession.

L'État contrôle chaque année les augmentations de péage pour vérifier qu'elles sont conformes aux clauses contractuelles<sup>(1)</sup>, et vérifie également les conditions d'exploitation et la qualité du service aux usagers<sup>(2)</sup>.

---

<sup>(1)</sup> Toutes les sociétés autoroutières augmentent leurs tarifs de péage au 1<sup>er</sup> février. 36 724 tarifs de péage ont été vérifiés et validés par l'État dans le cadre de l'approbation des hausses 2012 (source : Rapport annuel 2011 sur la gestion du réseau autoroutier concédé, Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie).

<sup>(2)</sup> Par exemple, la Direction des Infrastructures de Transport (DIT) a réalisé en 2011 un audit sur les dysfonctionnements de systèmes de télépéage, dont il est ressorti que les concessionnaires n'avaient pas suffisamment anticipé les problèmes techniques de fiabilité liés à l'automatisation. Les sociétés développent donc actuellement des « processus qualité » pour y remédier (source : rapport annuel précité).

Des subventions d'investissement peuvent être versées aux concessionnaires par les collectivités publiques (État, régions, départements, communes) en tant que participations de ces collectivités aux opérations d'infrastructures sur le réseau des concessionnaires.

Les sociétés concessionnaires ont réalisé au total en 2011 un chiffre d'affaires de 8,45 milliards d'euros (en euros constants hors taxes) et un résultat net positif de 1,94 milliard d'euros. Elles consacrent aux investissements 1,75 milliard d'euros par an. Leur endettement total s'élevait à 31,1 milliards d'euros fin 2011.

## **2. Les recettes de l'État**

Quelles sont les recettes du budget de l'État qui proviennent de l'activité des sociétés concessionnaires d'autoroutes, et à quoi sont-elles affectées ?

La redevance domaniale et la taxe d'aménagement du territoire (TAT) sont versées par ces sociétés. Elles constituent deux des trois recettes actuelles de l'AFITF.

Le montant prévu de la redevance domaniale en 2012 est d'environ 198 millions d'euros. Une modification du mode de calcul de la redevance en vue d'en augmenter le produit est envisagée, compte tenu de la mise en place de l'écotaxe poids lourds en 2013 et de l'effet de report du trafic induit. Le produit de cette augmentation sera également affecté à l'AFITF.

Le produit de la seconde taxe devrait s'élever à 555 millions d'euros en 2012 et à 564 millions d'euros en 2013.

La loi de finances pour 2011 a prévu d'assurer une partie du financement des trains d'équilibre du territoire (TET) par une augmentation de TAT de 35 millions d'euros en 2011. En application des clauses de leurs contrats de concession, les sociétés concessionnaires ont demandé une compensation de cette hausse de leurs charges. Cette compensation a pris la forme d'une hausse, acceptée par l'État concédant, des tarifs des péages répartie sur 2011 et 2012. Les sociétés font valoir que toute augmentation de la subvention d'État aux TET via une hausse de la TAT est ainsi supportée par les usagers de l'autoroute. Ce système s'inscrit dans l'objectif général de rééquilibrage des modes de transport en défaveur de la route qui sous-tend les politiques publiques dans le cadre du Grenelle de l'environnement.

## **3. Discussions en cours et problématiques**

Le ministère des Transports mène actuellement des discussions avec les sociétés concessionnaires d'autoroutes, portant sur une série de propositions présentées par ces sociétés pour le financement d'un vaste programme



d'investissements. Les sociétés concessionnaires se sont déclarées prêtes à réaliser autour de 15 milliards d'euros d'investissements en échange d'un allongement de la durée de leurs concessions. Elles font valoir qu'un tel dispositif avait été accepté par le précédent Gouvernement en 2009, dans le cadre du Grenelle de l'environnement, sous la forme d'un « paquet vert » d'un milliard d'euros d'investissements à réaliser sur trois ans en échange d'un allongement d'un an des concessions.

Le ministère n'est à ce stade pas favorable à un nouvel allongement. Il estime que les grands groupes du secteur, s'ils n'ont certes pas fini de rembourser leurs dettes liées à la construction des concessions existants, sans mise en concurrence, pourrait soulever des problèmes juridiques au regard de la « loi Sapin » du 29 janvier 1993<sup>(7)</sup> et du droit européen de la concurrence.

Votre Rapporteur pour avis relève le grand intérêt que présentent les investissements proposés par les sociétés d'autoroutes : ils portent sur les aménagements de sécurité, les « petits bouts » (6 milliards d'euros) et la modernisation des tronçons périurbains. La première catégorie est de toute évidence indispensable. Les deux dernières peuvent utilement être discutées.

Le réseau autoroutier interurbain concédé est très important et bénéficie de la majeure partie des investissements jusqu'à présent, tandis que l'investissement manque pour le réseau périurbain autour des grandes villes comme Paris et Nantes. Les sociétés concessionnaires proposent d'investir pour procéder à des élargissements de sections, en utilisant les recettes du réseau interurbain. Ces élargissements permettraient d'améliorer la gestion du trafic à l'approche des grandes villes et de **dédier des voies au transport en commun par autobus**. Solution moins onéreuse que le ferroviaire, cette dernière démarche mérite d'être soutenue.

Les « petits bouts d'autoroute » sont des tronçons qui, sans être inscrits dans les contrats de concessions existants, leur sont intrinsèquement liés (prolongation limitée d'une autoroute existante, jonction de deux autoroutes, petits contournements urbains). Le Conseil d'État a reconnu dans un avis de 1999 la possibilité de les « adosser » au réseau couvert par une concession, tout en l'encadrant très fortement<sup>(8)</sup>.

---

<sup>(7)</sup> La loi du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques, dite « loi Sapin », impose une mise en concurrence préalable pour l'attribution des délégations de service public.

<sup>(8)</sup> L'avis du Conseil d'État le 16 septembre 1999 a conclu que les règles applicables à l'attribution des concessions faisaient obstacle à ce que la réalisation d'une nouvelle section d'autoroute soit confiée à une société dont l'offre prévoit que l'équilibre financier de l'opération sera assuré par la prolongation de la durée d'une concession en cours concernant un autre ouvrage. Le Conseil d'État a cependant admis que, dans la mesure où le tronçon supplémentaire à réaliser est lié à une autoroute déjà concédée par sa situation géographique et ses conditions d'exploitation, et où son intégration à la concession existante n'est pas de nature à en bouleverser l'économie, cette éventualité peut être envisagée sous le contrôle du juge.

Votre Rapporteur pour avis considère que la possibilité d'allonger de manière raisonnable la durée des concessions pour certains tronçons ne doit pas être totalement exclue du champ de la discussion, mais à trois conditions :

– que les solutions juridiques indispensables soient présentées au préalable ;

– que des études d'impact permettent d'évaluer les recettes fiscales que l'État pourrait en attendre ;

– et que les discussions abordent également la possibilité d'alourdir la fiscalité pesant sur les sociétés, en liaison avec le problème du financement des TET (*voir ci-dessus pages 18-19*).

## IV.— LE TRANSPORT FLUVIAL

La part des investissements publics consacrée aux infrastructures de voies navigables reste marginale par rapport aux autres modes de transport. Elle a représenté en 2010 environ 200 millions d'euros, soit 1,04 % des 18,1 milliards d'euros consacrés aux investissements sur l'ensemble des réseaux de transport français. Alors que la part des investissements sur infrastructures ferroviaires (réseau principal) a doublé entre 2001 et 2010 (passant de 8 % à près de 16 %), et que celle des transports collectifs urbains est passée de 9 à 12 %, la part des voies navigables a été stable sur cette décennie.

Sur la même période 2001-2010, le transport fluvial a augmenté de 20 % (en tonnes kilométriques), alors que le transport ferroviaire de marchandises baissait de 41 % et le transport routier, de 8 %. Cependant, la part modale du transport par voies navigables n'atteint encore que 3,6 % en 2011.

### A.— VOIES NAVIGABLES DE FRANCE (VNF)

VNF a accru tendanciellement les investissements sur son réseau <sup>(1)</sup> de manière continue de 2001 à 2011, en euros constants, mais le maximum atteint en 2011 (197 millions d'euros) ne sera pas égalé par les programmes votés pour 2012 (168 millions) et prévisionnels pour 2013 (193 millions). Les objectifs chiffrés qui avaient été fixés par le contrat d'objectifs et de performance État-VNF pour 2010-2013 ne pourront pas être atteints.

Les opérations prévues pour 2013 incluent des opérations de remise en état (notamment sur le Canal du Midi), d'amélioration de capacité, de traitement des barrages réservoirs et des digues dont l'état est le plus critique, et la poursuite des opérations d'automatisation des écluses pour optimiser les coûts de fonctionnement.

Le nouveau statut de Voies navigables de France, fixé par la loi n° 2012-77 du 24 janvier 2012, entre en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2013. Il prévoit le regroupement, au sein d'un nouvel établissement public administratif, des 4 300 agents des services déconcentrés de l'État actuellement mis à la disposition de VNF et des 369 salariés de droit privé de VNF.

---

<sup>(1)</sup> Le réseau non confié à VNF et dont la gestion reste exercée par l'État ne représente plus que 600 kilomètres de voies navigables. A compter de 2012, les canaux de ce réseau « État » dans les grands ports maritimes de Dunkerque, du Havre et de Marseille sont devenus la propriété de ces trois ports.

## **B.— L'ÉTAT D'AVANCEMENT DU PROJET DE CANAL SEINE-NORD-EUROPE ET DU PROJET DE LIAISON FLUVIALE ENTRE LE BASSIN DE LA SAÔNE ET LES BASSINS DU RHIN ET DE LA MOSELLE**

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

L'article 11 de la loi « Grenelle 1 » du 3 août 2009 a prévu que « (...) *le canal à grand gabarit Seine-Nord-Europe, qui permettra le report vers la voie d'eau de 4,5 milliards de tonnes-kilomètres par an, soit l'économie de 250 000 tonnes de dioxyde de carbone par an, sera réalisé. Ce programme (...) sera cofinancé dans le cadre d'un contrat de partenariat public-privé, par la Communauté européenne, les collectivités territoriales et l'État, sur la période 2009-2020.* ». Le coût global, plateformes comprises, avait été évalué en 2009 à 4,3 milliards d'euros.

La signature du contrat de partenariat pour la réalisation et l'exploitation du canal est envisagée pour 2013, mais au stade actuel de développement du projet, ni les études réalisées, ni l'avancement du dialogue entre VNF et les entreprises candidates (Bouygues Travaux Publics et Vinci Concessions), n'ont permis de formuler des réponses satisfaisantes à la double question du coût global et du financement du projet.

Le Gouvernement a confié au Conseil général du développement durable et à l'Inspection générale des finances une mission d'analyse et de proposition sur la faisabilité financière du projet, mission dont les conclusions sont attendues pour la fin de l'année 2012. Les suites à donner au projet ne pourront être définies qu'au terme de cette analyse. En ce qui concerne le financement, la possibilité de recourir à un nouvel instrument européen, celui des « obligations de projet » (*project bonds*)<sup>(1)</sup>, est envisagée. Votre Rapporteur pour avis souhaite souligner **l'intérêt majeur de ce projet.**

### **2. Le projet Saône-Rhin-Moselle**

L'article 11 de la loi « Grenelle 1 » prévoyait la poursuite des études nécessaires à la réalisation d'une liaison fluviale à grand gabarit entre les bassins de la Saône et de la Moselle, et sur l'intérêt d'une connexion fluviale entre la Saône et le Rhin. VNF a été désigné en mars 2010 comme maître d'ouvrage jusqu'à la signature du contrat. Comme pour le canal Seine-Nord-Europe, deux groupes se sont portés candidats, Bouygues Travaux Publics et Vinci Concessions. Il était envisagé de signer le contrat en 2013, pour une mise en service du canal en 2020, mais le plan de financement n'est pas bouclé à ce jour ; il repose sur une participation de l'État, des collectivités territoriales et de l'Union européenne. Au total, à ce jour, 152,2 millions d'euros ont été dépensés pour préparer la réalisation du projet, dont 70 % ont été apportés par l'AFITF.

Ce projet est inclus dans le champ de la mission de réexamen du projet de SNIT.

---

<sup>(1)</sup> « *Project bonds* » : voir encadré page 13.

## EXAMEN EN COMMISSION

### I.— AUDITION DE M. FRÉDÉRIC CUVILLIER, MINISTRE DÉLÉGUÉ CHARGÉ DES TRANSPORTS, DE LA MER ET DE LA PÊCHE

La commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a entendu M. Frédéric Cuvillier, ministre délégué chargé des transports, de la mer et de la pêche, sur les crédits « transports » de la mission « *Écologie, développement et aménagement durables* ».

M. le Président Jean-Paul Chanteguet. Je suis heureux d'accueillir le ministre chargé des transports pour une audition consacrée à l'examen des crédits prévus par le projet de loi de finances pour 2013. Je saisis l'occasion pour l'informer qu'en accord avec Mme Danièle Auroi, présidente de la commission des affaires européennes, nous avons créé un groupe commun de travail sur les questions ferroviaires qui étudiera plus particulièrement le « quatrième paquet ferroviaire ». Notre commission a désigné MM. Yann Capet et Rémi Pavros pour le groupe Socialiste, M. François-Michel Lambert pour le groupe Écolo, et MM. Jean-Luc Moudenc et Jean-Pierre Vigier pour le groupe UMP.

**M. Frédéric Cuvillier, ministre délégué auprès de la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, chargé des transports, de la mer et de la pêche.** Le budget des transports et de la mer que je vous présente s'élève à 8,120 milliards d'euros, soit, hors du soutien aux régimes sociaux et aux retraites, une augmentation de 4 % par rapport à 2012 puisque ce dernier était établi à 7,824 milliards. Cette progression de 300 millions d'euros est due pour l'essentiel à un changement de périmètre en raison du transfert des services de navigation de l'État à Voies navigables de France (VNF) à hauteur de 200 millions d'euros. Elle résulte aussi d'une augmentation de 4 % du budget de l'Agence de financement des infrastructures de transports de France (AFITF) et d'un effort de 45 millions en faveur des « trains d'équilibre du territoire ».

Il s'agit d'un budget responsable, compte tenu de nos contraintes financières, qui répond aux préoccupations des usagers et à l'exigence d'une bonne desserte en transports de l'ensemble du territoire français. Le Gouvernement a souhaité renforcer les moyens de l'AFITF dont la subvention budgétaire diminue certes de 300 millions, mais qui bénéficie de la hausse des redevances domaniales versées par les sociétés concessionnaires d'autoroutes et du produit de l'écotaxe poids lourds pour un montant qui devrait en 2013 être supérieur à 500 millions d'euros.

Puisque nous évoquons les transports terrestres, vous savez, M. le Président, que j'ai œuvré pour que le Parlement soit largement représenté au sein de la commission « *Mobilité 21* », qui va évaluer le schéma national des infrastructures de transports (SNIT). Il est important que des parlementaires soient associés à une politique qui vise à éviter la fracture territoriale en aménageant nos

espaces géographiques par de bonnes liaisons de transports, dans un domaine qui comporte également de forts enjeux environnementaux. Il appartiendra à cette commission de commencer ses travaux et j'espère qu'elle y associera les Présidents de commissions parlementaires concernées. Les critères de hiérarchisation des projets d'infrastructures devront prendre en compte l'équilibre des territoires, l'optimisation économique des investissements et les enjeux environnementaux.

Les crédits que je présente ne forment pas un budget d'annonces, selon l'expression consacrée ; il s'agit d'un budget réaliste, qui mettra en œuvre des projets financièrement soutenables. La parole de l'État sera ainsi respectée.

Les transports contribuent de plusieurs manières à la compétitivité de nos territoires. Ils soutiennent des filières industrielles entières en assurant les carnets de commande des entreprises. Nous devons notamment assurer le renouvellement de nombreux équipements, comme les matériels roulants. Même si notre budget est marqué par la rigueur, il n'interrompt pas les processus d'investissements prévus par les contrats de plan État-régions comme les quatre lignes à grande vitesse – Europe Sud Atlantique, TGV Est, Bretagne Pays de Loire et contournement de Nîmes et de Montpellier - les opérations portuaires et la modernisation de nos transports maritimes, en créant des *hubs* portuaires. Comme vous le savez également, le Gouvernement engagera dans quelques jours la réforme ferroviaire que je m'appête à présenter au Premier ministre.

L'organisation de notre transport ferroviaire est fondée actuellement sur un partage entre la SNCF et RFF qui génère des coûts importants. Nous souhaitons que le système présenté dans quelques jours ou quelques semaines nous permette d'améliorer notre compétitivité et de répondre aux défis ferroviaires de l'avenir. Nous conduisons également une réflexion sur l'avenir du réseau autoroutier concédé. L'objectif est d'arriver à augmenter la puissance du réseau tout en assurant son bon entretien. Donc nous réfléchissons au mode de financement de cette infrastructure.

Nous aspirons également à mettre en place une politique maritime intégrée. C'est une chance pour notre pays d'avoir une vaste façade maritime et de nombreux ports. Peu de pays européens s'engagent dans cette voie, ainsi que je l'ai récemment constaté à Limassol lors d'un conseil des ministres européen informel.

Enfin, dès lors que nous nous allons nous engager dans un troisième volet de décentralisation, nous aurons prochainement à réfléchir sur la répartition des compétences en matière de transports ainsi que sur leur meilleure coordination, tant à l'échelle de petits territoires que dans les régions et entre régions.

Je souhaite rappeler les grandes lignes des crédits dont j'ai la charge.

– Au programme 203, les concours financiers en faveur du transport ferroviaire sont maintenus à hauteur de 2,536 milliards d'euros. Les infrastructures

fluviales bénéficieront de 135 millions d'euros. Nous maintenons également les crédits d'entretien pour les routes.

— Au programme 205, doté de 194 millions d'euros, 142 millions sont destinés à la sécurité des affaires maritimes et 52 millions en faveur de la pêche et de l'aquaculture. Il s'agit de crédits en diminution mais il faut mettre en parallèle la création depuis 18 mois de France filière pêche, organisme privé qui vient en accompagnement de notre financement public.

Je précise, s'agissant de la pêche, que j'ai négocié pendant toute la nuit dernière à Luxembourg l'enveloppe européenne dont notre pays pouvait bénéficier et je suis heureux de vous annoncer qu'elle sera plus conforme à la hauteur de la place de la France dans ce secteur, au troisième rang européen. Nous pourrions ainsi répondre aux enjeux de modernisation des moteurs des navires, pour qu'ils soient plus efficaces, moins consommateurs d'énergie, dans une logique de développement durable.

S'agissant de l'aviation civile, notre objectif est de poursuivre le désendettement du budget annexe et de nous engager dans la politique de *Ciel unique* européen, avec SESAR, et dans le bloc européen d'Europe centrale (FABEC).

**M. Jean-Yves Cautlet.** Monsieur le ministre, vous nous avez présenté un budget important, qui à mon sens préserve les capacités d'action du ministère des transports, de la mer et de la pêche, dans un contexte contraint. Pendant longtemps, les fortes attentes de nos concitoyens ne sont pas trouvées en adéquation avec les moyens de celui-ci : je me réjouis donc des choix que vous avez faits, choix qui vont redonner de l'efficacité à l'investissement. Je compte que la nouvelle orientation de vos crédits permettra une meilleure prise en compte des critères qui la favorisent.

J'ai été très sensible au fait que vous remettiez l'industrie au cœur de votre budget : nous avons besoin d'une vision forte pour la filière des transports, dont l'excellence a peut-être par le passé souffert d'être diluée. Or il s'agit d'une filière porteuse d'avenir à long terme, créatrice d'emplois, et dont il faut à mon sens redonner le goût à nos meilleurs étudiants. Il est en effet curieux de constater que ceux-ci soient orientés par exemple dans le domaine de la prospective financière et bancaire, alors que leurs compétences apporteraient sans doute plus à notre pays si elles étaient employées à dessiner les contours des transports de demain.

Concernant la réforme ferroviaire que vous avez évoquée, en lien avec l'acte III de la décentralisation, je forme tous les vœux afin que cette future loi soit mise à profit afin de favoriser une meilleure coordination sur le terrain des autorités organisatrices de transport. Après tout, le voyageur voyage et l'organisation sous-jacente lui importe peu.

Les enjeux européens, que vous avez également mentionnés, concernent d'abord la pêche. Compte tenu des spécificités de notre pays, il s'agit d'un

gissement important de performances. Je compte que, grâce à votre action et à la négociation que vous avez conduite la nuit dernière à Luxembourg, et qui a débouché sur l'accord du Conseil Agriculture et Pêche, la place de la France sera sur ce terrain désormais mieux défendue.

**M. Martial Saddier.** Avec 4 milliards d'euros, le budget de votre ministère accuse une baisse des crédits demandés de 3,4 %. Les commissaires UMP s'inquiètent de cette nouvelle orientation qui sacrifie la capacité d'investissement aux moyens de fonctionnement. Or, l'impact des nouveaux projets irrigue les territoires, et nous savons que, bien souvent, retarder leur mise en œuvre signe leur disparition.

Vous avez insisté sur la concertation. Or la commission chargée d'examiner le contenu du SNIT ne comprend aucun député du groupe UMP, ni aucun membre de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire. Je m'interroge d'ailleurs sur la saisine de son président : a-t-elle seulement eu lieu ?

S'agissant de la taxe poids lourds, vous prévoyez une mise en place à compter du mois de juillet 2013 : ce délai permettra-t-il d'alimenter, au moyen de son produit, les caisses de l'AFITF à la hauteur prévue dans le projet de loi de finances ? Permettez-moi d'en douter.

Le « bleu budgétaire » ne contient aucune ligne de crédit consacrée au troisième appel à projet relatif aux transports en commun en site propre (TCSP), ce qui paraît préoccupant.

S'agissant des grands projets d'infrastructures, pourriez-vous nous donner votre vision de la ligne Lyon-Turin, du canal Seine-Nord-Europe, et du projet, porté par l'Italie, de percement d'un second tunnel sous le Mont-Blanc ?

Les assises du ferroviaire ont révélé un manque alarmant de financement des principaux opérateurs nationaux, évalué à 1 milliard d'euros pour RFF et à 2 milliards pour la SNCF : quelles solutions proposez-vous pour le combler ?

La sécurité aérienne doit constituer l'un des piliers de votre politique ; savez-vous qu'il n'est plus nécessaire de justifier de son identité pour emprunter un vol intérieur ?

Enfin, le modèle économique des *low-cost* menace celui d'Air France : or l'existence d'une compagnie aérienne nationale constitue un élément central de notre compétitivité industrielle. Comment envisagez-vous dans ces conditions l'avenir du groupe Air France-KLM ?

**M. Stéphane Demilly.** Je vous interroge, monsieur le ministre, avant de rejoindre la gare du Nord et de tenter de regagner ma circonscription avant que les effets de la grève qui a été annoncée ne se fassent sentir. (*Sourires*)



L'Agence française pour l'information multimodale (AFIMB) a vu le jour, dans une optique louable de concertation avec les acteurs des transports, dans le sillage du Grenelle de l'environnement : cependant, quelle peut être son utilité réelle ? N'a-t-on pas affaire-là à un organisme budgétivore, qui produit un service dédié insuffisant ? À force de créer des opérateurs dont la mission consiste à diagnostiquer et à observer, nous finirons un jour par créer un observatoire des observatoires. (*Sourires*)

Les propos de votre directeur-adjoint de cabinet, M. François Poupard, à propos du canal Seine-Nord Europe à grand gabarit, a suscité une réelle inquiétude, tout comme votre réponse, tout à l'heure, lors de la séance de questions au Gouvernement, à la question posée par notre collègue Jean-Jacques Cottel. « *Nous n'avons pas dit que nous ne ferons pas* » : tels ont été mots que vous avez en effet employés. Votre approche du dossier me paraît « hémiplogique » : vous êtes obnubilés par les coûts, sans voir les nombreux avantages, notamment à long terme, de ce projet pour notre pays. Cessez donc de regarder ce dossier avec des lunettes à demi-foyer.

S'agissant des affaires maritimes, la flotte française reste majoritairement motorisée au pétrole et au gaz. Or les capitaux français représentent une part infime de ce secteur industriel dominé, par des filiales étrangères. Je trouve cela inquiétant.

**M. Patrice Carvalho.** En matière ferroviaire, la situation est compliquée du fait de la scission entre la SNCF et RFF, opérée il y a quelques années, conduisant au délaissement complet de certains abords de voies ferrées et faisant apparaître de considérables besoins d'investissement et de rénovation. Le présent projet de budget ne répond pas à cette nécessité et n'est pas à la hauteur des besoins.

En matière de ferroutage, il faudrait que l'État s'engage de manière à désengorger nos autoroutes, aujourd'hui complètement bloquées, et à faire admettre l'idée, auprès des transporteurs routiers, que nous avons besoin d'autres pratiques pour ce qui concerne le transport des marchandises.

Nous avons aussi besoin d'un maillage routier beaucoup plus serré, de sorte que toutes les parties du territoire soient facilement accessibles.

Je suis également d'avis que ne pas construire le canal Seine Nord-Europe serait une erreur pour l'avenir des régions concernées. La problématique est la même que lors de la construction du tunnel sous la Manche : c'est la présence de l'infrastructure qui créera le besoin. Il s'agit là de territoires fortement industrialisés, confrontés à la nécessité d'assurer l'approvisionnement régulier de grandes usines et dont les entreprises risquent de souffrir à l'avenir du fait de la taxe sur le fioul ou de la taxe à l'essieu. Ne pas mettre en place une solution de transport moins coûteuse nous expose à un manque à gagner important, de nature à fragiliser le tissu économique local.

**M. François-Michel Lambert.** Dans le cadre de la politique de réduction des émissions de gaz à effet de serre, le budget conforte les interventions de l'État en faveur du développement des modes de transport alternatifs à la route, tant pour les personnes que pour les marchandises.

Il y a un engagement pour revenir aux enjeux du quotidien, celui de nos concitoyens qui rencontrent chaque matin des difficultés pour se rendre à leur travail.

Le Président de la SNCF fait néanmoins part de risques sérieux sur les « trains d'équilibre », les Intercités, face à des trains Corail de quarante ans d'âge moyen. Il évalue l'investissement nécessaire à 3,5 milliards d'euros sur dix ans, pour revenir sur les manques constatés depuis le début des années 2000. Il va jusqu'à évoquer la possibilité de mobiliser les TGV de première génération : tout ceci dénote une nation incapable de redevenir industrielle et plutôt dans le recyclage des matériels que dans la projection vers l'avenir.

S'agissant des TER, les investissements indiqués sont de 3 milliards d'euros sur dix ans – soit 6,5 milliards en cumulé. Il y a donc, là aussi, une intervention complémentaire à déterminer.

En amont, la question du réseau ferroviaire lui-même est posée. Enfin, on commence à comprendre l'urgence de sauver tout le ferroviaire ne relevant pas des lignes à grande vitesse ! Lorsque celles-ci ont commencé à se bâtir, le reste du réseau n'a cessé de se déconstruire.

Ce qui nous inquiète le plus est le devenir de la dette de RFF, qu'on s'attend à voir atteindre 50 milliards d'euros prochainement. Comment l'État compte-t-il aborder cette question ? Des propositions novatrices sont sur la table, présentées par le président de la SNCF : sont-elles opportunes ? Des arbitrages doivent être faits : ils doivent d'abord être au service des besoins du quotidien et non servir l'intérêt de RFF, de Bouygues ou d'autres grandes entreprises.

La déconstruction des trains représente un enjeu très important auquel nous sommes confrontés. On peut l'approcher de manière comptable, ou de manière intelligente à travers la mise en place d'une véritable filière industrielle, dans une logique d'économie circulaire.

Quant aux capacités de l'AFIFT, je doute qu'elles soient suffisantes au regard des 245 milliards d'euros à mobiliser dans le cadre du schéma national des infrastructures de transport. Comment envisagez-vous de remédier à ce manque de moyens ?

**M. Olivier Falorni.** Je souhaiterais aborder trois questions importantes.

La première porte sur le projet de tronçon d'autoroute A831, qui rapprochera Fontenay-le-Comte et Rochefort, en reliant le marais poitevin à La Rochelle. Ce projet est essentiel pour nos territoires, en particulier du fait de la

connexion avec l'A10. Le chantier contribuera à vivifier le tissu économique local, grâce à la création d'emplois, au développement du tourisme et aux facilités apportées au transport de marchandises.

Très attendu, ce projet est néanmoins une Arlésienne. Une commission a été récemment installée, chargée d'établir un nouveau schéma national des infrastructures de transport et dont le rapport devrait être remis courant avril 2013. La presse régionale s'est fait récemment l'écho de votre engagement à financer ce projet : pourriez-vous nous le confirmer, ce qui ne pourrait que contribuer à réjouir nombre d'acteurs locaux ?

Ma deuxième question concerne la sécurité maritime. Le golfe de Gascogne ne possède plus de remorqueur de haute mer, depuis que l'*Abeille-Languedoc* a quitté le port de La Rochelle pour être redéployé dans le Pas-de-Calais. Le remorqueur d'intervention *Abeille-Bourbon*, basé à Brest, ne saurait à lui seul assister des navires dans la large zone du golfe : une telle décision est donc dangereuse et prise au détriment de la sécurité. Il est plus nécessaire que jamais de conserver un remorqueur de haute mer sur la façade atlantique : qu'en pensez-vous et pouvons-nous espérer un réexamen de ce problème ?

Ma troisième question concerne la création des parcs naturels marins. L'Agence des aires marines protégées est un établissement public, dont l'une des premières missions est l'appui aux politiques publiques de création et de gestion de telles aires marines. Outre les quatre parcs existants, cinq missions d'étude sont actuellement en cours, dont celle intéressant la création du parc naturel marin de l'estuaire de la Gironde et des pertuis charentais. Le dossier est clos, les commissaires-enquêteurs ont rendu un avis favorable et le décret de création du parc serait soumis à votre signature. Compte tenu des moyens financiers requis pour rédiger le plan de gestion du parc, dans les trois ans suivant sa création, et des recrutements à opérer pour assurer le fonctionnement de cet outil essentiel pour un développement durable du milieu marin, je souhaiterais connaître votre position sur ce dossier.

**M. Jacques Alain Bénisti, rapporteur pour avis sur les transports aériens.** Ma première question concerne les Fonds de compensation des nuisances aéroportuaires (FCNA), institués au bénéfice des communes riveraines des aéroports de Roissy et d'Orly. Ces fonds sont alimentés par une dotation de l'État et par une contribution volontaire d'Aéroports de Paris. Les aides des FCNA sont ensuite attribuées aux communes situées en totalité ou en partie dans la zone couverte par un plan de gêne sonore, selon un critère de potentiel fiscal - et non de nuisance. Le résultat est paradoxal, puisque certaines communes riveraines des pistes ne reçoivent aucune aide – ou très peu.

Le dispositif de lutte contre les nuisances sonores est fondé sur l'aide aux populations qui les subissent et non sur le potentiel fiscal de leur commune de résidence ; seuls les FCNA font exception à ce principe. Est-il en conséquence

envisageable de réformer ce système et d'attribuer donc les aides en fonction du nombre de personnes relevant d'un plan de gêne sonore ?

Ma deuxième question porte sur les trajectoires d'approche des aéroports. Ces trajectoires ont théoriquement fait l'objet d'optimisations au cours des dernières années, afin de diminuer le bruit subi par les riverains et les consommations de carburant quand les aéronefs s'appêtent à atterrir. Selon les services de votre ministère, qui ont présenté un premier bilan en 2010, les résultats sont encore modestes.

Le problème principal, d'ailleurs relevé par l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires (ACNUSA), est qu'il existe de notables différences de perception entre la direction générale de l'aviation civile (DGAC), d'une part, et les associations d'élus et de riverains, d'autre part, quant au non-respect de ces trajectoires d'approche. Il arrive ainsi que des pilotes « coupent » certaines trajectoires pour atterrir plus rapidement ; surtout, les contrôleurs accorderaient très facilement des dérogations aux pilotes qui les demandent, ce qui amplifie les nuisances au-dessus des zones urbanisées. D'après la DGAC, le phénomène serait marginal ; d'après les associations de riverains, qui disposent d'instruments de mesure, il serait au contraire de plus en plus pratiqué...

Plutôt que de se perdre en de vains débats sur la parole des uns ou des autres, pourriez-vous envisager de constituer une commission réunissant des représentants de la DGAC, de l'ACNUSA, des élus locaux et des associations ? Cette commission étudierait le phénomène - avec un droit d'accès aux tours de contrôle - pour en évaluer l'ampleur et en comprendre les raisons.

Ma troisième question porte sur l'aéroport d'Orly. Aéroports de Paris (ADP) a annoncé un programme d'investissements dépassant les 450 millions €, présenté comme une amélioration des services rendus aux passagers. À mon sens, ADP et l'État, qui en est l'actionnaire majoritaire, avancent masqués sur ce dossier : comment croire que l'installation de six pontons pour gros-porteur – très certainement, des Airbus A 380 – ne donnera pas le signal d'une demande de déplafonnement des mouvements d'avion et des vols de nuit ? Les élus locaux et les riverains s'opposent fermement à ce projet. Le Gouvernement est-il, de son côté, prêt à le geler afin de conduire une étude sérieuse sur l'avenir du transport aérien en Île-de-France ? Il serait très important d'envisager le déplacement des pistes à 50 km des infrastructures, moyennant une liaison par métro automatique rapide : le concept existe aux États-Unis et au Japon, il fonctionne parfaitement... et il permettrait d'éviter des nuisances affectant aujourd'hui près de cinq millions d'habitants.

**M. Rémi Pavros, rapporteur pour avis sur les transports terrestres.**

Je constate avec satisfaction que même si le budget des transports ne figure pas parmi les ministères prioritaires, il reste presque constant si l'on exclut la réduction de la subvention de l'AFITF, ce qui constitue un acte politique fort.

S'agissant de l'AFITF, il faut élargir le sujet. L'AFITF sera le bras armé de la politique qui résultera du travail de la commission « mobilité 21 » et de la révision du SNIT. Mais il sera difficile de rassembler les financements suffisants par rapport aux ambitions légitimes qui découleront du nouveau schéma. Où en est la réflexion sur l'évolution éventuelle des ressources de l'AFITF ? La fiscalité peut-elle être revue ? Où en sont, en particulier, les relations entre l'État et les sociétés concessionnaires d'autoroutes ? Qu'en est-il de la mobilisation des crédits européens, notamment en faveur du projet de canal Seine-Nord-Europe pour lequel seulement 6 % du financement a été obtenu au niveau européen ? La possibilité de réaliser de larges infrastructures passe nécessairement par le recours aux fonds européens, qu'il s'agisse du budget, des *project bonds* ou des prêts de la BEI.

Sur les TET, soit nous choisissons de les « subir » comme une nécessité en se contentant, comme on le fait depuis plusieurs années, d'adopter des mesures d'accompagnement minimum, soit nous prenons, et c'est ce que je souhaite, le temps de réfléchir à une stratégie commerciale. Celle-ci permettrait d'offrir aux territoires concernés, qui sont souvent les plus délaissés, et à une population, qui en a besoin, une offre tarifaire beaucoup plus intéressante que celle des TGV. Il faut porter un nouveau projet, une nouvelle démarche, pour répondre à leurs attentes.

Sur l'évolution des relations entre la SNCF et RFF, au-delà de la question de la dette de RFF, il existe une volonté manifeste des dirigeants des deux entreprises de mener rapidement à bien des coopérations. Avant de résoudre les problèmes institutionnels et juridiques, ne faut-il pas porter de grands projets, notamment les démarches visant à rendre plus présentable le réseau ferroviaire, en termes d'aménagement, de propreté, d'abords, de paysages ?

**M. Jean-Christophe Fromantin, rapporteur pour avis sur les transports maritimes.** Je voudrais souligner combien stratégiques sont les affaires maritimes : la géographie offre à notre pays des façades maritimes diverses et la seconde zone économique exclusive du monde. C'est un avantage de premier ordre dans notre combat pour la compétitivité et pour une évolution positive dans la mondialisation. J'aurai trois questions à vous soumettre, assez différentes mais finalement liées aux enjeux du commerce international.

En premier lieu, j'ai constaté la progression rapide du trafic des conteneurs. Or nos avantages géographiques ne font pas tout, puisque la moitié du flux destiné à la France lui échappe au profit des nations d'Europe du Nord. Cette contradiction est patente : même si les volumes repartent à la hausse, nous perdons des parts de marché. Mes travaux préparatoires m'ont conduit à rencontrer plusieurs directeurs de grands ports maritimes. Tous ont évoqué un décalage entre les ambitions portuaires et la relation avec l'*hinterland*. Pour Le Havre, c'est la relation avec Paris et sa région qui pose problème. Marseille et le site de Fos déplorent une connexion insuffisante au réseau autoroutier. Le port de La Rochelle a pris l'initiative de devenir lui-même opérateur ferroviaire pour étendre sa zone

de chalandise au centre et à l'est du pays, mais il souffre de la vétusté des lignes de fret ferroviaire. Quels sont vos objectifs dans ce nécessaire accompagnement dans la relation avec l'*hinterland*, que je considère comme la suite logique de la réforme portuaire ?

Ma deuxième question a trait à l'enseignement supérieur maritime. L'école nationale supérieure de la marine marchande (ENSM) a été formée en 2010 par le regroupement des quatre écoles de Marseille, Nantes, Saint-Malo et Le Havre : une gouvernance unifiée pour quatre sites. Vous avez démissionné le directeur et le président il y a quelques semaines. C'est un geste politique fort, mais comment l'interpréter ? Est-ce la sanction d'une mauvaise gestion ? Est-ce le préalable à une réorientation stratégique ? Voulez-vous spécialiser les sites par métier ou par zone géographique ? J'attends votre éclairage avec intérêt : ces choix seront déterminants pour notre compétitivité maritime future.

Enfin, ma troisième question concerne le lien entre gouvernance portuaire et décentralisation prochaine, particulièrement dans le cadre marseillais à la suite de la métropolisation annoncée du territoire. Auriez-vous des précisions à nous communiquer ?

**M. Jean-Louis Bricout.** Sans vouloir anticiper sur la révision du SNIT, quelle est la situation et quelles sont les perspectives de financement pour la RN2 ? Cet axe a fait l'objet de plusieurs décisions d'aménagement depuis plus de vingt ans, ce qui prouve son caractère structurant, crucial pour le département de l'Aisne qui connaît une situation difficile.

Concernant le canal de la Sambre à l'Oise et les conditions de sa remise en navigation prévue prochainement, pouvez-vous nous rassurer sur les intentions de Voies Navigables de France, et sur le fait que VNF ne se déchargera pas sur les collectivités territoriales ?

**M. David Douillet.** Je rejoins les interrogations exprimées par mes collègues sur le canal Seine-Nord-Europe, priorité économique et qui doit être une priorité dans les investissements.

En matière aérienne, quelle coopération peut-on imaginer entre Aéroports de Paris et Air France ? ADP reçoit peu ou pas de subventions, verse chaque année des dividendes à l'État grâce à ses recettes commerciales, et veut s'affirmer comme la référence commerciale en matière d'aérogares en Europe. Le trafic aérien a été en hausse en 2010-2011, la société se porte bien. En revanche, la situation d'Air France est problématique, comme le montrent ses résultats financiers du premier semestre 2012. Quelle relation serait-il possible d'établir entre les gains d'ADP et les pertes d'Air France ?

**Mme Sophie Rohfritsch.** Je souhaite connaître les intentions du Gouvernement sur le grand contournement Ouest de Strasbourg, dossier d'autoroute concédée dont la déclaration d'utilité publique est toujours valable, et qui permettrait d'achever la liaison Nord-Sud du territoire alsacien. Ce

contournement est très attendu par l'ensemble des acteurs économiques. Pour quelles raisons est-il différé ? Il est difficile de croire que ce retard est dû seulement à l'impossibilité pour Vinci, premier attributaire du marché, de trouver le financement nécessaire de 100 millions d'euros. Si c'est le cas, il faut faire appel au deuxième candidat !

**Mme Catherine Quéré.** Je me félicite de ce que le programme 203 s'inscrive clairement dans la transition énergétique et environnementale, en poursuivant le double objectif de développer les alternatives à la route et d'améliorer la desserte et la compétitivité des territoires.

Le projet d'électrification de la ligne ferroviaire Niort-Saintes-Royan est un enjeu économique, social et environnemental pour la région Poitou-Charentes, la Charente-Maritime et les autres collectivités locales concernées. La solution proposée est la plus rapide pour rejoindre l'Atlantique et permettrait d'atteindre tous les objectifs : faire baisser drastiquement le trafic sur l'A10 et la pollution atmosphérique, et prendre en compte la fragilité des territoires ruraux. D'autres itinéraires pourraient être envisagés.

Les trains Corail doivent disparaître en 2016. Que deviendront les centres de maintenance de ces trains ? À Saintes, 400 emplois sont en jeu.

**M. Jean-Marie Sermier.** Le TGV Lyria traverse le département du Jura en direction de la Suisse : 74 % de cette ligne appartient à la SNCF et 36 % à son homologue suisse. Mais on constate que de plus en plus de trains passent soit par le Nord, via Belfort et Bâle, soit par le Sud, via Genève. Y a-t-il une volonté politique de maintenir le TGV Lyria ? M. Guillaume Pepy a indiqué qu'il n'y aurait pas de remise en cause avant 2015, mais que se passera-t-il ensuite ?

**M. Philippe Duron.** Je remercie le ministre chargé des transports de défendre le budget de l'AFITF. Il a indiqué que, bien entendu, les membres de la commission « *mobilité 21* » informeront et travailleront en bonne intelligence avec les commissions parlementaires.

Le rapport de 2005 de l'École fédérale polytechnique de Lausanne, qui avait révélé l'état grave du réseau ferroviaire français, avait causé un choc. Son second rapport, qui vient d'être présenté, constate un ralentissement du vieillissement mais des problèmes encore non réglés, et formule des propositions. Il va falloir répondre à plusieurs problèmes, celui du dimensionnement du réseau structurant, celui des caténaires... Vous demandez à RFF de présenter un plan ; quelles en seront les priorités ?

**M. Yannick Favennec.** J'associe Thierry Benoît, député d'Ille-et-Vilaine, à cette question sur la sécurisation et la modernisation de la RN 12. Cet axe historique relie Paris à la Bretagne par Alençon, Mayenne, Ernée et Fougères. Il revêt pour le nord de la Mayenne un intérêt majeur en termes de développement économique, d'attractivité touristique et de désenclavement. À la demande des élus locaux et des acteurs économiques, les services de l'État ont étudié un

phasage des travaux pour accélérer le contournement routier des agglomérations et le traitement des zones accidentogènes. Votre prédécesseur s'était engagé sur une mise à deux fois deux voies de ce tronçon avec, en priorité, le contournement de Saint-Denis-sur-Sarthon et d'Ernée. Je souhaiterais avoir confirmation des promesses faites par le Gouvernement Fillon, et disposer d'un calendrier pour le programme de modernisation des itinéraires routiers 2015-2020.

**M. le Ministre.** On s'est beaucoup engagé, et beaucoup en lieu et place du Gouvernement suivant !

**M. Yannick Favennec.** Je compte sur la continuité de l'État.

**Mme Laurence Abeille.** La commission « *Mobilité 21* » mise en place pour reprendre l'ensemble de la « liste à la Prévert » du SNIT, soit 245 milliards d'euros, est une initiative intéressante : enfin, à la réflexion autour des moyens de transports, on adjoint une analyse des besoins de mobilité et d'aménagement des territoires. Il faut effectivement penser la mobilité et non simplement faire couler du béton. Comment relier cet impératif de mobilité aux grands projets du SNIT ? Quelles articulations avec le remaillage nécessaire de nos territoires ?

**M. Michel Lesage.** Le financement des pôles d'échanges multimodaux (PEM) autour des projets de LGV, en particulier autour de la liaison Paris/Brest, nécessite 20 à 30 millions d'euros. Cela représente 400 millions d'euros pour les onze communes et intercommunalités concernées. Les participations apparaissent faibles : 10 % pour les CPER, 10 % pour RFF, 10 % pour la SNCF, soit un reste à charge pour les collectivités de plus de 50 %. Par exemple, à Saint-Brieuc, c'est 55 % du financement qu'il faut apporter. Ce sont des montants colossaux pour des villes moyennes. Est-il possible de faire évoluer les plans de financement ?

**Mme Sophie Errante.** Concilier transport et développement durable permet de réduire les émissions de gaz à effet de serre, réaliser des économies d'énergie et améliorer la qualité de l'air. Pour accéder aux services publics et à leur lieu de travail, les habitants des zones périurbaines – comme les entreprises – doivent privilégier le véhicule personnel au détriment des transports collectifs, en dépit d'une politique volontariste des collectivités. Il est capital de développer les réseaux de transport durables pour resserrer les liens entre les mondes urbain et rural. Je me réjouis de la création d'une commission « *Mobilité 21* ». Quelle place fera-t-elle au monde périurbain ?

**M. Olivier Marleix.** Je partage la surprise de Martial Saddier quant au retard de l'inscription des crédits de l'écotaxe au budget de l'AFITF. Elle était supposée effective au 1<sup>er</sup> juillet. Sera-t-on prêt, les 4 000 points de tarification équipés, les 800 000 boîtiers distribués ? Je rappelle que c'est aussi une ressource pour les collectivités territoriales.

Je m'interroge également sur l'A 154 qui doit relier Nonancourt et Allaines. Ce chaînon manquant du contournement du bassin parisien a fait l'objet d'une décision de mise en concession par le précédent Gouvernement. Vos



services poursuivent la concertation. Je voudrais signifier combien ce projet est soutenu en Eure-et-Loir, où le conseil général s'est prononcé avec 25 voix sur 29. J'ai bien compris que vous devez arbitrer entre différents dossiers, mais pourriez-vous indiquer que vous ne formulez aucune opposition de principe à l'idée d'une concession ?

**M. Gilles Savary.** Le SNIT a consisté à tout promettre et à ne rien choisir. Je peux comprendre que la tâche du Gouvernement soit désormais délicate puisqu'il lui faut désormais trancher. Or, il est prévu une importante participation des collectivités territoriales dans le financement des infrastructures, et il se dégage l'impression que seul l'État n'aurait pas les moyens d'honorer ses engagements. Je suis vice-président d'une grande collectivité dont la contribution à la LGV Tours/Bordeaux constitue le premier poste d'endettement. Il n'est pas possible d'engager toutes les finances locales dans des compétences nationales. Les plans de financement devraient être posés sur la table assez vite pour arrêter ce jeu de poker menteur.

**M. Jacques Krabal.** Les lignes de fret ferroviaire comme Reims/Meaux/Paris font-elles partie des priorités ? Je m'associe également à la demande concernant la RN 2. Vous parliez de pistes cyclables : quels sont les projets que vous souhaitez mener à bien, allez-vous soutenir les entreprises qui mettraient des bicyclettes à disposition de leurs salariés ? En ce qui concerne les grosses infrastructures cyclables, l'axe Paris/Strasbourg en bordure de Marne est-il toujours d'actualité ?

**M. Guillaume Chevrollier.** Nous évoluons dans un environnement budgétaire extrêmement contraint. Dans ce contexte, quelles sont les possibilités de financement des équipements routiers en milieu rural – soit 80 % de notre territoire ? On parle beaucoup des grands projets d'envergure nationale, mais que reste-t-il pour les projets locaux pilotés par l'État ? En Mayenne, la RN 162 devrait être portée à deux fois deux voies : quels moyens pour ce dossier dont les études remontent à 1997 ?

**M. Yann Capet.** Monsieur le ministre, vous avez évoqué la politique maritime intégrée. On relève dans le programme 205 une première évolution avec l'adjonction des crédits de la pêche et de l'aquaculture au budget des affaires maritimes. S'agit-il d'une première étape vers une intégration plus systématique ?

En ce qui concerne la compétitivité portuaire, qui - cela a été dit - dépend largement de l'*hinterland* et du raccordement aux grands corridors, je souhaite attirer votre attention sur les ports proches des frontières de Schengen qui subissent les coûts de la sûreté et de la sécurité. Calais supporte ainsi une charge annuelle de 13 millions d'euros, ce qui s'avèrera vite rédhibitoire.

**M. Jean-Jacques Cottel.** Vous avez évoqué l'acte III de la décentralisation, incluant une clarification des compétences des collectivités territoriales et des autorités organisatrices des transports (AOT). Ne serait-ce pas

un moment approprié pour revoir l'économie du « versement transport », généralisé à toutes les AOT ? On constate en effet des difficultés dans certains départements, pour ce qui concerne notamment le transport scolaire. Une telle révision rendrait plus aisé l'équilibre des budgets régionaux et départementaux.

**M. Philippe Noguès.** Se déplacer aujourd'hui est certes un plaisir, mais souvent aussi une obligation. Je voudrais d'abord redire mon attachement au service public et ma dénonciation d'une logique purement comptable dans les transports, portant atteinte à l'égalité d'accès des citoyens à des transports efficaces et adaptés à leurs besoins de mobilité. À ce titre, la SNCF joue un rôle essentiel dans le désenclavement des territoires.

Je voudrais aussi évoquer la question, insuffisamment discutée, de la tarification sociale des transports. À ce titre, si de nombreuses politiques sociales existent au niveau régional pour les TER, on ne trouve aucun équivalent pour le TGV : or les TGV permettent de connecter tous les territoires aux grandes métropoles françaises et européennes. Tous nos concitoyens n'ont pas, aujourd'hui, les moyens de se payer un billet de TGV : ne pourrait-on envisager, à l'avenir, une politique de tarification sociale du TGV, à destination notamment des demandeurs d'emploi, des bénéficiaires du RSA ou des étudiants boursiers ?

**M. Philippe Bies.** Je souhaite vous interroger sur l'achèvement de la branche Est de la LGV Rhin-Rhône. Les moyens mobilisés par l'AFITF, tels que présentés dans le projet de performances annexé au projet de loi de finances pour 2013, ne font pas apparaître la prise en charge des études et procédures préalables à la réalisation de la deuxième phase de cette branche Est de la LGV. La réalisation de ces études est naturellement déterminante pour le bon déroulement du projet et il convient, à mon sens, de les engager le plus rapidement possible. Ceci apparaît d'autant plus justifié que les collectivités territoriales ont très fortement contribué à la mise en œuvre de la grande vitesse dans le grand Est, qu'il s'agisse de l'axe Rhin-Rhône ou de la LGV est-européenne. Pourriez-vous nous donner quelques éléments d'information sur l'état d'avancement de ce projet ?

**M. le Ministre.** Pour ce qui concerne le choix des projets dans le cadre du schéma national des infrastructures de transport, les critères retenus seront notamment la rentabilité, l'impact environnemental, la plus-value en termes d'aménagement du territoire, etc.

La structuration de la filière transport est effectivement un sujet important. Le projet Railenium dans le Valenciennois est en train de se concrétiser. Des difficultés de recrutement et de fidélisation des salariés ont été signalées par des constructeurs comme Alstom et Bombardier : il y a une véritable réflexion à mener sur le développement de l'emploi dans ces filières.

L'acte III de la décentralisation fera naturellement l'objet d'une concertation approfondie avec les parlementaires. Si la région doit être identifiée

comme chef de file, les autres collectivités doivent voir leurs compétences réaffirmées et consolidées : c'est le cas des départements ou des agglomérations, pour les politiques de mobilité et la mise en place d'un réseau de transport durable. Les relations entre les différents échelons ne doivent pas s'établir sur un registre contraint, mais être nourries par un dialogue et un échange entre les différentes autorités organisatrices de transport.

En réponse à monsieur Martial Saddier, je confirme que le Gouvernement ne réduit pas les efforts d'investissement au profit du fonctionnement : le budget de l'AFITF augmente de 4 %, nous poursuivons les quatre LGV et un plan de modernisation du rail a été lancé, à hauteur de 2 milliards d'euros. Alors que nous étions jusqu'à présent sur une simple logique de ralentissement du vieillissement de l'infrastructure « rail », j'ai récemment demandé à RFF de lancer un plan vigoureux de modernisation et d'amélioration de la qualité du réseau.

Le contournement de Nîmes et de Montpellier, décidé par le précédent Gouvernement, sera bien réalisé et je serais heureux que puisse cesser cette petite musique, entendue ici ou là, selon laquelle le présent Gouvernement arrêterait ou ajournerait tous les projets : ce qui pourra être engagé le sera, dans la mesure toutefois des impasses budgétaires dont nous avons hérité et auxquelles nous sommes désormais confrontés.

S'agissant de la participation de toutes les sensibilités aux travaux du SNIT, l'opposition y sera représentée par le sénateur Louis Nègre (UMP) et votre collègue Bertrand Pancher (UDI), dont je ne sais pas qu'il appartienne à la majorité.

S'agissant de la taxe poids lourds, l'ancienne majorité a eu la délicatesse de publier un décret le 6 mai dernier : c'est dire la confiance placée en nous quant à la pleine application de cette écotaxe... Nous sommes actuellement en phase de concertation et nous la mettrons ensuite en œuvre. Mais face à un dispositif d'une telle complexité, il n'est pas sérieux de mettre en doute notre intention d'aboutir.

En ce qui concerne le Mont-Blanc, je confirme qu'il n'y aura pas de percement d'un second tunnel routier sous les Alpes. Pour la liaison Lyon-Turin, un sommet doit avoir lieu en décembre prochain, à l'ordre du jour duquel figure la date de lancement des travaux. Mais comme le projet intervient dans le cadre d'un traité, il convient que les calendriers et les procédures de mobilisation des moyens — notamment, des financements européens — puissent être coordonnés.

À Orly, que les pontons en construction soient ou non appelés à accueillir des A 380, il n'y a aucune raison de geler les projets en cours.

S'agissant des contrôles d'identité pour l'accès à bord d'un avion, tout dépend du point de savoir si l'on se situe dans ou hors espace Schengen : au sein de cet espace, il n'y a pas nécessairement de contrôles. Par ailleurs, se pose aussi la question de la présence ou non de bagages suivant leur propriétaire. Le contrôle dépend donc éminemment des situations au regard de ces deux critères.

Monsieur Stéphane Demilly, je ne souhaite pas que le canal Seine-Nord Europe devienne un nouveau canal de Panama, comme il en existe le risque. Sans perdre de temps, nous sommes aujourd'hui dans une phase d'expertise et en train d'optimiser les financements extérieurs. Toute agitation non nécessaire ne peut qu'être de nature à fragiliser le projet.

Le précédent Gouvernement n'a mobilisé que 6 % de financements européens : cinq mois après notre arrivée aux responsabilités, qu'on ne vienne donc pas nous reprocher de renoncer à un projet dans lequel l'ancienne majorité n'avait pas mis toutes ses forces ! Lorsque le ministre Jean-Louis Borloo a signé, en 2007, la candidature de la France à l'appel de fonds européens, il a délibérément privilégié d'autres projets. Sans sombrer dans la polémique, j'estime que les reproches qui nous sont adressés sont injustes.

**M. Martial Saddier.** Nous posons des questions !

**M. le Ministre.** J'y réponds.

Pour que le projet aboutisse, il faut qu'il soit crédible et soutenable. Le candidat François Hollande avait affirmé, dans le contexte particulier propre aux campagnes électorales, que 97 % des financements étaient assurés : ce n'était malheureusement pas exact. Le dialogue compétitif en cours ne nous met pas en situation de conclure : l'entreprise Bouygues, qui ne passe pas pour un soutien inconditionnel du Gouvernement, l'affirme elle-même.

Chacun doit donc savoir raison garder et une polémique infondée ne peut que contribuer à « torpiller » le projet. J'ai reçu les représentants de la Commission européenne : ils m'ont fait part de leurs inquiétudes quant à la crédibilité du projet. Notre volonté de faire du fluvial un moyen de transport important est intacte, mais il faut envisager son développement dans la responsabilité : je ne serai pas le ministre qui éludera ses responsabilités, pas non plus celui qui assumera les erreurs des autres.

En 2011, on ne pouvait pas affirmer que 97 % de financements étaient mobilisés ou sous-estimer la crise et la difficulté des acteurs privés à lever 2 milliards d'euros sur les marchés financiers. Aucun homme politique responsable, ni vous, ni moi, ne peut aujourd'hui prétendre envoyer cette facture à l'État. Je vous enverrai donc le courrier de monsieur Borloo...

**M. Patrice Carvalho.** Ce qu'on veut, c'est une volonté politique !

**M. le Ministre.** Elle existe.

**M. Stéphane Demilly.** Mais 300 millions d'euros ont déjà été dépensés.

**M. le Ministre.** L'impasse est de 2 milliards d'euros qui manquent !

Les collectivités auront à se mobiliser en même temps que l'État, il faudra relancer la mobilisation des financements extérieurs et réexaminer la pertinence du

montage juridique autour d'un partenariat public-privé (PPP) compte tenu de la situation : c'est la seule manière d'apporter des solutions.

**M. le Président Jean-Paul Chanteguet.** Je remercie le ministre de nous apporter ces précisions et ces informations chiffrées.

**M. le Ministre.** Merci de votre soutien et de votre mobilisation car il ne faut laisser subsister aucun doute auprès de nos voisins et des instances européennes.

Effectivement, monsieur Patrice Carvalho, les crédits destinés à RFF restent constants, il est important de maintenir la capacité de l'AFITF, le plan Rail et la réforme ferroviaire s'imprègnent de ce constat tout à fait partagé.

Je réponds à monsieur Olivier Falorni s'agissant du projet de liaison autoroutière A 831-A 10 : l'appel public à la concurrence a été lancé en février 2012. La procédure suit donc son cours. Le calendrier doit faire l'objet d'un examen attentif : il fait donc partie des projets qui avancent et il faut l'annoncer aux populations.

Les parcs naturels marins doivent s'intégrer dans une réflexion à développer sur le rythme de création, l'utilité de chacun des projets, et les modalités, notamment liées au financement de l'agence des aires marines protégées, de mise en œuvre, dans une perspective interministérielle qui appellera une réponse commune des ministres concernés.

Monsieur François-Michel Lambert, ne doutez pas de la volonté du Gouvernement de favoriser le report modal. Force est de constater que cette volonté, lorsqu'elle s'est exprimée dans le Grenelle de l'environnement et dans le plan pour le fret, n'a débouché que sur une dynamique négative puisqu'en matière de fret notamment, la part du non routier continue de chuter. Je souhaite que cette tendance s'inverse.

S'agissant des trains d'équilibre du territoire (TET), nous allons annoncer en effet prochainement une modernisation du matériel roulant, qui répondra aux attentes respectives de l'industrie et de nos concitoyens.

La dette de RFF a motivé plusieurs interrogations, dont certaines n'étaient pas les plus légitimes, et auxquelles je me réserve de répondre lorsque le Gouvernement aura annoncé sa réforme du ferroviaire.

Monsieur Jean-Christophe Fromantin, rapporteur pour avis des crédits demandés au titre des affaires maritimes, m'a interrogé sur le lien entre développement portuaire et liaison avec l'hinterland, et j'ai déjà répondu notamment en citant l'exemple du Havre. La question de la métropolisation des ports sera traitée dans le cadre de la préparation de l'acte III de la décentralisation : j'estime que le Parlement, tout autant que les collectivités locales concernées, devront prendre une part active à ce débat. L'enseignement

maritime mérite d'évoluer : si les quatre sites actuels doivent être préservés voire spécialisés, des états généraux et un débat public doivent permettre de redéfinir les missions de la formation maritime et les réponses à apporter aux défis du secteur.

Monsieur Jacques Alain Bénisti, rapporteur pour avis des crédits des transports aériens, a souhaité mettre l'accent dans ses questions sur les nuisances sonores. Il a appelé plus particulièrement mon attention sur les moyens à la disposition du Fonds de compensation des nuisances aéroportuaires (FCNA). Ceux-ci restent garantis, mais si, à enveloppe constante, les collectivités locales concernées souhaitent modifier la clé de répartition actuelle, pourquoi pas lancer un débat ? Si c'est une possibilité d'aboutir à un nouveau partage, faisons-le.

**M. Jacques Alain Bénisti, rapporteur pour avis.** C'est une question de justice.

**M. le Ministre.** Peut-être.

Le contrôle des trajectoires bénéficie de moyens d'information via la DGAC, et grâce au logiciel *Vitrail*, qui sont à votre disposition. En revanche, la création d'une X<sup>ème</sup> commission, telle que vous la suggérez, serait-elle de nature à faire avancer ce dossier ? Je reste là aussi sceptique. Cette question, comme celle de la domanialité portuaire et aéroportuaire, doit faire l'objet d'une concertation.

Monsieur Rémi Pauvros m'a interrogé sur les TET : ils doivent constituer une priorité, nous y reviendrons. S'agissant des relations RFF-SNCF, il faut une meilleure organisation, cela me paraît évident. L'année 2013 verra le financement de l'AFITF considérablement amélioré, et je le souhaite le plus radieux possible.

Le SNIT a évalué tous les projets qu'il a recensés à 245 milliards d'euros : il faut savoir raison garder ! Même dans l'hypothèse, hautement improbable, qui verrait l'État capable d'assumer pleinement sa part de leur financement, les collectivités locales ne pourraient lui emboîter le pas, comme l'a relevé justement Gilles Savary. Leur part de cofinancement s'élèverait dans cette hypothèse à 90 milliards d'euros : l'insoutenabilité de ce schéma saute aux yeux ! Il faut s'interroger et redéfinir les priorités ainsi que les chantiers prioritaires. Aucune étude n'a été lancée : la commission que j'ai mise en place va s'y atteler et doit pouvoir travailler sereinement.

Le dossier de la RN 2 a été traité par un rapport du conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) et des aménagements ont été intégrés dans le programme de modernisation des itinéraires routiers (PDMI). Il demeure que cette route reste très accidentogène, et que la sécurité doit rester un critère de premier rang des investissements routiers.

Le canal Seine-Nord-Europe implique que s'engage de façon concertée et cohérente l'État, Voies navigables de France et l'ensemble des collectivités locales concernées. Difficile d'improviser devant vous une clé de répartition entre ces trois catégories d'acteurs ! Une convention existe.

Madame Sophie Rohfristch, je ne peux répondre en lieu et place des dirigeants de Vinci, mais je constate que cette société n'a pas répondu à la deuxième relance de la part du ministère des transports, et qu'une troisième aurait été illégale. Quant à la deuxième offre, les services auraient pu l'étudier si elle avait été jugée recevable, ce qui n'a pas été le cas, pas plus d'ailleurs que pour la troisième. Je constate donc qu'il n'y a pas de réponse privée à la proposition de partenariat public-privé s'agissant du contournement Ouest de Strasbourg. J'ai eu, par presse interposée, un échange à ce sujet avec le président de la région, qui m'imputait la responsabilité de cette situation dont j'ai hérité. Or la seule chose qui à mon sens puisse être reprochée au Gouvernement actuel – alors que le précédent a orchestré cette procédure de A à Z - est d'avoir repoussé l'échéance prévue de façon à laisser à Vinci la possibilité de répondre. Le débat politique implique le respect et la reconnaissance de la responsabilité de chacun.

Madame Catherine Quéré, des études concernant l'électrification du réseau en étoile autour de Saintes sont en cours, parce que Dominique Bussereau, président du conseil général de Charente maritime, a donné un accord sur un nouveau tracé, qui ferait l'objet d'un cofinancement entre les deux conseils généraux concernés, et auquel la région s'associerait.

Monsieur David Douillet, votre suggestion de rapprocher ADP et Air France est une opération qui paraît juridiquement impossible. Comme vous l'avez rappelé, Air France détient une dette de 6 milliards d'euros, et son déficit d'exploitation pour l'année 2012 avoisine le milliard. Le modèle économique de *low cost* pose effectivement problème : il faudra regarder, dans le cadre de discussions tarifaires, s'il n'existe pas des situations où certaines compagnies pratiquent un dumping social déguisé. La stratégie de la compagnie Air France reste de renouer avec la compétitivité et un niveau de service, dans un contexte compliqué, mais dans lequel le dialogue social très poussé permet d'envisager une issue favorable, à horizon 2014, notamment grâce à une nouvelle organisation régionale et un défi relevé par les partenaires sociaux.

Monsieur Philippe Duron, le nouveau rapport de l'École polytechnique de Lausanne démontre en effet qu'il reste beaucoup à faire concernant notre réseau ferroviaire. C'est pour cette raison qu'avant de s'occuper du fret ou du voyageur, il faut que nous nous assurions un haut niveau de qualité du réseau, en matière de signalisation et d'organisation, en lien avec la recherche et le développement.

Je réponds à monsieur Yannick Favennec sur la RN 12. Compte tenu de mon passé de Mayennais, je ne pouvais rester insensible à la situation d'Ernée et de Saint-Denis-sur-Sarthon : il existe un problème relatif au tracé, qui impacte la biodiversité de zones humides, que je vais examiner. J'espère seulement que mon prédécesseur n'a pas pris d'engagement relatif au PDMI 2015-2020... Le maire d'Alençon m'a par ailleurs interpellé sur ce dossier, sur lequel j'ai également été interrogé au Sénat.

Au-delà des grands projets d'infrastructures, j'ai attiré l'attention des services du ministère sur les « petits » ouvrages de proximité qui peuvent être réalisés rapidement – j'ai vu le cas à Marseille récemment – pour relier des ronds-points ou des tronçons routiers qui pour l'instant ne mènent nulle part, notamment parce qu'ils ont été construits avec des fins de crédit, sans garantir leur programmation jusqu'à leur jonction avec les réseaux existants. Cela insupporte, à raison, nos concitoyens.

Pour répondre à monsieur Olivier Marleix : nous ne décalerons pas, nous, l'écotaxe poids-lourds, dont l'application était prévue pour 2012 : elle entrera en vigueur en juillet 2013, et drainera vers les collectivités locales environ 200 millions d'euros de financement.

Je suis d'accord avec monsieur Michel Lesage : il faut regarder la question du financement des pôles d'échange multimodaux (PEM). La négociation aura lieu dans le cadre de la prochaine génération des contrats de projets État-régions.

Je partage l'intérêt de monsieur Jacques Krabal pour le développement du vélo : le ministère a mis au point un plan vélo, et un délégué interministériel au vélo a été nommé. Une concertation avec le ministère de l'intérieur doit permettre d'améliorer l'insertion de ce mode de déplacement doux dans notre offre de transport, ainsi que l'évolution de la réglementation que son développement nécessite.

Monsieur Jean-Jacques Cottel m'a interrogé sur l'évolution du « versement transport » : il fait l'objet d'une mission du CGEDD, et sera traité dans le volet accompagnement des financements dans le cadre de la nouvelle phase de la décentralisation.

Je partage la volonté de monsieur Yann Capet concernant la sécurité portuaire : une initiative parlementaire avait vu le jour au Sénat sur ce sujet, me semble-t-il, et elle pourrait utilement être reprise par les députés.

S'agissant des concessions, je n'ai aucune approche idéologique : je me soucie d'abord de l'efficacité et de la légalité de l'action de l'État, dans le souci de l'inscrire dans le temps, et en évitant les solutions dangereuses pour l'avenir.

La question courte de Laurence Abeille appelle une réponse brève : le ministère des transports n'est plus un ministère de grandes infrastructures ; aujourd'hui, il est devenu le ministère des mobilités, ce qui implique un dialogue avec tous les acteurs concernés.

Une dernière précision : le dernier appel à projets concernant TCSP peut être financé par redéploiement budgétaire, et surtout, il peut ne pas concerner uniquement que des projets en site propre. Il doit porter sur la réalité des mobilités aujourd'hui.



**M. le président Jean-Paul Chanteguet.** Je remercie le ministre chargé des transports d'avoir répondu aux interrogations de tous nos collègues.

## II.— EXAMEN DES CRÉDITS

Puis la commission a examiné pour avis les crédits de la mission « *Écologie, développement et aménagement durables* » relatifs aux transports, sur les rapports pour avis de MM. Rémi Pavvros, Jacques Alain Bénisti et Jean-Christophe Fromantin.

**M. Jean-Christophe Fromantin, rapporteur pour avis pour les affaires maritimes.** L'analyse de ce budget ne fait apparaître ni inflexion ni modification.

En ce qui concerne le programme 205, la première action relative à la sécurité et à la sûreté maritimes renvoie à une préoccupation largement évoquée par les directeurs de port : alors que nous connaissons une situation délicate en termes de compétitivité, le surcroît de précaution et de réglementation que s'assigne la France finit par grever notre compétitivité. L'ambition d'exemplarité est une bonne chose, mais son décalage avec la moyenne des ports européens les favorise à notre détriment. Je rappelle qu'Anvers attire la moitié du trafic de conteneurs destiné à la France. Il y a donc des parts de marché à conquérir.

L'action n° 02 relative aux gens de mer, reçoit une dotation quasi-équivalente à celle de l'année dernière. Je suivrai attentivement les choix ministériels sur la formation. La France compte 300 000 emplois dans les filières maritimes : conforter et renforcer cette position requiert des investissements forts dans le domaine de l'enseignement. Ce budget ne contient pas de ligne directrice sur ce point. Or développer le secteur nécessitera de prendre des décisions. J'ai appris la création, à Marseille, d'un cursus sur la sûreté maritime, en partenariat avec Euromed. Je salue l'initiative qui comble une lacune, car aucun programme ne permettait jusqu'à présent de former en France les « aiguilleurs de la mer ». Mais c'est une initiative locale. Je crois que l'État doit instiller une cohérence nationale entre les différents sites de l'enseignement supérieur maritime et leurs activités.

La flotte de commerce, qui bénéficie de l'action n° 03, porte également un enjeu stratégique de compétitivité. Il faut soutenir le pavillon français. À cet égard, tous auront noté la récente implication du fonds stratégique d'investissement dans la restructuration de l'armateur CMA-CGM basé à Marseille. Il reste beaucoup à faire et beaucoup d'orientations à prendre ; j'espère que le ministre pourra nous en dire plus dans les mois qui viennent.

Les actions n<sup>os</sup> 04 et 05 sur l'action interministérielle de la mer et sur le soutien au programme représentent des sommes de faible ampleur, de sorte que les pourcentages d'évolution ne sont guère significatifs. Nous sommes dans la continuité.

En ce qui concerne le programme 203, la part réservée au maritime se limite à 58 millions d'euros. Les treize ports qui relèvent de l'État se partagent cette dotation, qui demeure stable depuis 2010. Je suis tout de même frappé de constater que les projets stratégiques français sont dressés pour cinq ans, quand les autorités de Rotterdam s'engagent sur un horizon de trente ans. Une vision européenne – voire plus – sur le rapport de nos ports au commerce international et à la mondialisation ne peut se limiter à cinq ans : c'est un enjeu bien plus fort, qui exige une approche bien plus large. Est-ce que nos ports ont une vocation régionale, nationale, spécialisée ? Nous avons la chance de disposer d'infrastructures en Méditerranée, où le potentiel lié à la croissance asiatique est évident, et sur l'Atlantique, où Le Havre et Dunkerque souffrent de la concurrence d'Anvers et Rotterdam. Il faut construire une vision globale, et le rôle de l'Assemblée nationale est d'interpeller le Gouvernement en ce sens.

Ce budget s'inscrit dans la continuité du passé récent. La réforme portuaire de 2008 a été digérée ; il est temps de former un nouveau projet pour notre compétitivité maritime. Pour ma part, si je déplore l'absence de signes forts dans ce projet de loi de finances, je ne reprocherai pas à l'exécutif de prendre un peu de temps pour arrêter des décisions si lourdes. Je m'abstiendrai donc.

**M. Jacques Alain Bénisti, Rapporteur pour avis des crédits de l'aviation civile :** Quelques rapides commentaires sur les crédits de l'aviation civile pour 2013 ainsi que sur les principales questions, notamment environnementales, liées au transport aérien...

Les crédits sont répartis au sein du programme 203 de la mission ministérielle, pour la gestion des aéroports qui demeurent de la compétence de l'État et au sein des programmes 612, 613 et 614 du budget annexe « contrôle et exploitation aériens ». Ils sont marqués par la continuité. Chacun connaît le contexte de maîtrise de la dépense publique qui s'applique au PLF pour 2013.

Les crédits du programme 203 assurent essentiellement des investissements dans des aéroports d'outre-mer et les études ainsi que les acquisitions foncières du futur aéroport de Notre-Dame-des-Landes. Sont également prévues une aide à la réhabilitation de l'aéroport de Lorient et l'extension de plateformes appartenant à l'État à Lyon-Saint-Exupéry.

S'agissant du budget annexe, les crédits de paiement sont stables, compte tenu de l'inflation, à hauteur de 1,868 milliard d'euros. Pour les opérations en capital, ils s'élèveront à 418,4 millions pour 2013. Le Gouvernement diminue les effectifs d'une centaine d'emplois administratifs et de gestion afin de stabiliser les dépenses de personnel. L'objectif est de maintenir les postes techniques indispensables à la sécurité et au développement du contrôle du transport aérien.

Cette priorité accordée aux postes techniques se retrouve dans chaque programme. Commençons par le programme 612 « navigation aérienne », qui se concentre sur le volet technologique de la mise en place du « Ciel unique

européen ». La DSNA doit non seulement maintenir en conditions opérationnelles ses systèmes et ses infrastructures mais également les moderniser et les mettre, avant 2015, aux standards européens. À défaut, il y a un risque réel de vétusté des systèmes et font courir des risques d'incidents fragilisant la sécurité. En contrepartie, le ministère doit rechercher des économies en différant des opérations de génie civil. Pour mémoire, il exploite en métropole et outre-mer un vaste parc d'infrastructures composé de cinq centres de contrôle, de deux centres d'exploitation de systèmes, de plus de 80 tours de contrôle, de quelques bâtiments administratifs et de nombreuses stations de radiocommunication, de radionavigation ou de surveillance isolées.

Le programme 613 « Soutien aux prestations de l'aviation civile » est caractérisé en premier lieu par la bonne maîtrise du budget de l'école nationale de l'aviation civile, qui réussit année après année à se financer grâce à des recettes commerciales. En second lieu, le ministère poursuit les efforts de modernisation de ses systèmes de gestion financière.

Le programme 614 « Transports aériens, surveillance et certification » poursuit essentiellement la politique de renforcement de la sûreté, avec la création d'un laboratoire de test et de détection des explosifs et le développement d'une nouvelle application de gestion des titres d'accès dans les zones réservées des aéroports.

Comme je l'ai indiqué au début de mon intervention, les crédits du budget annexe n'appellent pas de commentaire particulier. Ils obéissent à une logique de prestations de services financés par des taxes acquittées par les compagnies aériennes et par les aéroports et ressemblent à ce titre à ceux présentés les années précédentes. Les principaux problèmes, que j'évoque dans mon rapport pour avis, sont largement « hors budget » et concernent la politique aéroportuaire et les nuisances aériennes, principalement celles liées au bruit.

Les élus comme les habitants des communes riveraines attendaient beaucoup du Grenelle de l'environnement. Le bilan n'est certes pas négatif, avec les arrêtés d'aide à l'insonorisation des habitations, les restrictions de vols de nuit à Orly, Marseille et Toulouse, mais il n'y a pas eu de remise à plat d'une politique déjà ancienne. L'élément positif est l'amplification du rôle de l'Autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires, l'ACNUSA, qui accomplit un solide travail en relevant les incohérences de mesures et d'évaluation sur le bruit sur les plateformes, ce qui oblige l'administration à revoir ses procédures. Ses compétences viennent de s'étendre à la mesure des substances polluantes, et il faut espérer que malgré la stricte stabilisation de ses crédits, l'ACNUSA parvienne à recruter un ingénieur chargé de ces mesures.

La politique de lutte contre le bruit comprend deux grands problèmes, avec en premier lieu les vols de nuit : trois aéroports, Roissy, Marseille et Orly enregistrent annuellement plus de 10 000 mouvements nocturnes ; d'autres comme Lyon et Nice, s'approchent de ce seuil. L'ACNUSA a mis en place en 2011 un

groupe de travail à la demande des élus et des associations de riverains. Outre le fait, quelque peu étrange, que ces vols ne sont pas comptabilisés de la même manière selon les plateformes, l'ACNUSA, malgré un travail considérable, n'a pu proposer au printemps 2012 les mesures pour améliorer la situation, faute de consensus au sein du groupe de travail. La situation reste donc en l'état, avec un problème croissant puisque le nombre de vols de nuit augmente.

En second lieu, les trajectoires et les amendes pour non-respect de trajectoires : depuis 2008, une série de mesures ont été prises pour relever les plafonds d'altitude et modifier les trajectoires d'approche pour minorer les nuisances au-dessus des zones très urbanisées. L'ACNUSA comme les associations de riverains ont constaté de nombreux manquements, mais leur résultat n'est pas le même que celui de la direction générale de l'aviation civile. Qu'il y ait divergence entre administration et riverains n'est pas une surprise, mais les aéroports, la DGAC et l'ACNUSA quantifient le phénomène différemment. Je souligne ce point dans mon rapport pour avis en espérant que le gouvernement y mette bon ordre.

Non seulement nous constatons des manquements aux trajectoires, mais les tours de contrôle accordent de plus en plus de dérogations à ces trajectoires, à la demande des pilotes ou des compagnies. Ces dérogations nous semblent plus graves que les manquements car ainsi, c'est l'administration qui affaiblit le dispositif de protection contre les nuisances. C'est pour cette raison que de nombreux élus militent en faveur d'un relèvement des amendes pour qu'elles soient dissuasives.

J'en termine avec le bruit pour noter que les plans de gêne sonore et les plans d'exposition au bruit débouchent globalement sur de bons résultats, avec un chiffre d'insonorisation de logements en nette augmentation. En revanche, les deux fonds de compensation des nuisances sonores sur Roissy et Orly doivent sans nul doute être réformés. Je n'y reviens pas, ayant posé une question sur ce sujet à M. le ministre. En revanche, je demeure surpris par l'absence de planification à long terme de notre politique aéroportuaire qui prenne en compte globalement les perspectives de trafic, les capacités pour y faire face, la desserte par transports publics des plateformes depuis les villes, l'environnement, la coordination avec les autres modes de transports pour ne plus recourir à l'avion, le cas échéant. Autour d'Orly, la situation devient de plus en plus difficile pour 5 millions de personnes. Aussi je souhaite que le Gouvernement mette à l'étude une solution consistant à déplacer les pistes à plusieurs dizaines de kilomètres et à les relier à l'aérogare par un système de navettes automatiques.

C'est en raison des incohérences sur la politique aéroportuaire que je donne en conclusion un avis défavorable sur les crédits de l'aviation civile.

**M. Rémi Pavros, rapporteur pour avis sur les transports terrestres.**  
Dans le projet de loi de finances, le budget des transports terrestres est maintenu par rapport à 2012 et exprime la volonté d'honorer les engagements pris durant la

précédente législature, d'entretenir et de mettre à niveau le réseau, et de participer à la transition énergétique et environnementale de notre pays.

Le budget proposé pour les transports terrestres donne la priorité à l'entretien et à la rénovation du réseau existant, plutôt qu'à l'engagement dans de nouveaux projets d'infrastructures, compte tenu de l'état sérieux dans lequel se trouve le réseau.

Ce budget est certes soumis à l'effort national, mais il est important de souligner que les crédits ferroviaires sont préservés et stabilisés, à hauteur de 2,536 milliards d'euros), et que la dotation pour l'entretien routier progresse de 8 %. 80 % des crédits du programme sont consacrés à l'action n° 10 « *Infrastructures de transports collectifs et ferroviaires* ».

Si les crédits ferroviaires sont stables, l'enveloppe ne permet ni de porter l'avenir de RFF, ni d'engager de nouveaux chantiers.

Les crédits de paiement sont préservés grâce à la possibilité de réduire cette année de 300 millions d'euros la subvention d'équilibre de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF), du fait de l'entrée en vigueur de l'écotaxe poids lourds, dont on mesure bien qu'elle ne sera pas facile à mettre en place, mais dont les recettes sont estimées à plus de 400 millions d'euros pour le second semestre 2013 et à plus de 800 millions d'euros en 2014. Les moyens de l'AFITF augmenteront ainsi de 4 %.

Le choix budgétaire de stabilisation globale des crédits a pour corollaire la mise en route d'un chantier de grande envergure : celui du schéma national des infrastructures de transport revu et corrigé par la commission « *mobilité 21* ». Ce chantier est celui d'une véritable redéfinition des priorités qui seront les nôtres durant les années à venir. Le rapport de la commission est attendu pour le printemps 2013.

En tant que rapporteur pour avis, je souhaite attirer l'attention de la commission sur deux dispositifs qui concernent soit l'aménagement du territoire, soit le développement durable, qui sont des priorités du Gouvernement.

Le premier dispositif est le compte d'affectation spéciale « *Services nationaux de transport conventionné de voyageurs* », avec le relèvement du plafond de la taxe sur le résultat des entreprises ferroviaires, taxe sur les bénéfices de la SNCF. Ce relèvement permet d'augmenter de 45 millions les moyens consacrés par l'État à la pérennisation des TET sans peser davantage sur les finances de l'État. Il a été opéré par la première partie du projet de loi de finances, approuvée hier en séance publique.

Le second dispositif est le compte d'affectation spéciale « *Aides à l'acquisition de véhicules propres* » dont les crédits bénéficient d'une hausse de 20,8 % par rapport à 2012. Ses recettes proviennent de la taxe additionnelle à la taxe sur les certificats d'immatriculation. Le produit de cette taxe va passer de

234 millions d'euros en 2012 à 403,6 millions en 2013 grâce à la prorogation et au durcissement du malus automobile opérés par la première partie du projet de loi de finances. Il finance deux aides : l'aide à l'acquisition des véhicules propres, pour 402 millions d'euros, et l'aide au retrait de véhicules polluants, pour 1,6 million d'euros.

Dans le contexte de ce budget de respect des engagements pris, de mise à niveau du réseau, et tenant compte des préoccupations liées au développement durable, je propose d'approuver ces crédits et d'ouvrir, à cette occasion, plusieurs pistes de réflexion.

Au cours de l'année 2013 seront posées un certain nombre de questions essentielles sur l'avenir du transport dans sa globalité et de la mobilité, avec d'abord la question de l'avenir de l'AFITF, qui sera lié au premier bilan de l'application de l'écotaxe poids lourds. D'autre part, 2013 sera une année qui permettra d'y voir plus clair sur les financements européens pour les grands projets d'infrastructures sur notre territoire que sont le canal Seine Nord, le Grand Paris ou les LGV.

S'agissant de la participation des sociétés autoroutières à l'effort général, j'indique que j'ai auditionné des représentants de ces sociétés et constaté que leurs relations avec l'État sont extrêmement tendues. L'augmentation de la TAT de 198 millions d'euros ne les facilite pas, mais la situation financière des concessionnaires est particulièrement intéressante. Ces sociétés ont généré en 2011 un chiffre d'affaires de 8,45 milliards d'euros, avec un résultat net positif de 1,94 milliard et des investissements de 1,75 milliard. Fin 2011, leur endettement était de 31,1 milliards d'euros. Il faudra à étudier la proposition des concessionnaires, canaliser dans les prochaines années 6 milliards d'euros de leurs investissements vers les « petits bouts », compte tenu du retour que l'État pourra en tirer ensuite en termes fiscaux. Les problèmes juridiques liés à la demande d'allongement des concessions doivent être étudiés avec soin, mais cette proposition mérite d'être travaillée.

Comment envisager la participation de l'État au programme de rénovation des trains Intercités ? On est à l'heure du rendez-vous. Soit on considère qu'il y a une quasi-obligation de participer parce qu'on ne peut pas faire autrement, soit on considère qu'il y a là une offre commerciale nouvelle à développer, car les TET ont une place à occuper entre les TGV et les TER. C'est la possibilité d'offrir à nos concitoyens un service extrêmement important, notamment en termes d'équilibre des territoires.

2013 sera aussi le moment de constater les résultats de la politique en faveur des véhicules « propres », de relancer les travaux sur la pérennité du fret - la réflexion de notre Assemblée sur ce sujet va être relancée par la table ronde organisée par notre commission le 14 novembre prochain -, de poursuivre les travaux de prospective, sur les outils comme VNF et sur un éventuel rapprochement entre RFF et la SNCF, et enfin de travailler un peu plus - les

crédits consacrés à la recherche en la matière sont très faibles – sur ce qu'on peut appeler les « trains HQE », c'est-à-dire sur la manière de rendre le système ferroviaire plus respectueux de l'environnement.

Le budget des transports est important, il tient compte des engagements pris précédemment et essaye d'y répondre, notamment pour permettre à RFF de maintenir le rythme de rénovation de 1 000 kilomètres de voies par an. J'invite donc la commission à se prononcer en faveur de ces crédits.

*À l'issue de la discussion, suivant l'avis de M. Rémi Pavros, rapporteur pour avis, et contrairement à l'avis de M. Jacques Alain Bénisti, rapporteur pour avis, M. Jean-Christophe Fromantin, rapporteur pour avis sur les affaires maritimes s'abstenant, la commission a émis un avis favorable à l'adoption des crédits des programmes 203, 205, 207 et 217 de la mission « Écologie, développement et aménagement durables » pour 2013.*

## **LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES**

- M. Daniel BURSAUX, directeur général des Infrastructures, des transports et de la mer, ministère de l'Écologie, du développement durable et de l'énergie, accompagné de Mme Christine BOUCHET, chef de service de l'administration générale et de la stratégie (SAGS), de M. Thierry GUIMBAUD, directeur des services de transport (DST), et de M. Christophe SAINTILLAN, directeur des infrastructures de transport (DIT) ;
- M. Philippe DURON, député du Calvados, président de l'Agence de financement des infrastructures de France (AFITF), et M. Jean-Claude PARAVY, secrétaire général de l'agence ;
- M. Alain QUINET, directeur général délégué de Réseau ferré de France (RFF), et M. Julien LEVEQUE, chef de l'unité Stratégie équilibres financiers ;
- M. Guillaume PEPY, président-directeur général de la SNCF ;
- M. Pierre COPPEY, président de l'Association des Sociétés françaises d'autoroutes (ASFA), et M. Jean MESQUI, délégué général de l'association ;
- M. Yves KRATTINGER, sénateur de la Haute-Saône, président de la commission « Aménagement du territoire » de l'Association des départements de France (ADF.) ;
- M. Laurent KESTEL, directeur du pôle relations institutionnelles et médias, Groupement des autorités responsables de transport (GART).