

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des Finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

– Suite de l'examen de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2013 (n° 235) :

Examen et vote sur les crédits de la mission Écologie, développement et aménagement durables :

- Sécurité et affaires maritimes, pêche et aquaculture (Mme Annick GIRARDIN, Rapporteuse spéciale) 2
- Transports routiers, fluviaux et maritimes ; et compte spécial Aides à l'acquisition de véhicules propres (M. Alain RODET, Rapporteur spécial) 5
- Transports aériens et météorologie ; et budget annexe Contrôle et exploitation aériens (M. Jean-Claude FRUTEAU, Rapporteur spécial) 11
- Infrastructures de transports collectifs et ferroviaires ; et compte spécial Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs (M. Olivier FAURE, Rapporteur spécial) 17
- Présences en réunion 23

Mardi

16 octobre 2012

Séance de 9 heures

Compte rendu n° 9

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

**Présidence
de M. Yves Censi,
Secrétaire**



La Commission examine tout d'abord, sur le rapport de Mme Annick Girardin, les crédits du programme « Sécurité et affaires maritimes, pêche et aquaculture » de la mission « Écologie, développement et aménagement durables ».

Mme Annick Girardin, rapporteure spéciale pour la sécurité et les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture. Les crédits du programme 205 sont évalués dans le projet de loi de finances à 194,8 millions d'euros en autorisations d'engagement – AE – et 194,2 millions d'euros en crédits de paiement – CP. Conformément à la loi de programmation des finances publiques 2012-2017, le financement des priorités du Gouvernement nécessite des efforts accrus dans tous les secteurs. C'est la raison pour laquelle le budget présenté est en baisse de 5 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2012.

Il convient d'ajouter à ces crédits les dépenses de personnel, détaillées dans le programme « Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer ». Près de 183,9 millions d'euros sont en effet demandés au titre des personnels mettant en œuvre les politiques du programme 205 qui représentent 2 959 équivalents temps plein – ETP –, soit 7,3 % du total des personnels du ministère.

Le programme 205 est réparti en six actions : l'action 1 *Sécurité et sûreté maritimes* pour 26 284 595 euros en AE et 25 436 811 en CP ; l'action 2 *Gens de mer et enseignement maritime* pour 26 772 041 euros en AE et 26 772 041 en CP ; l'action 3 *Flotte de commerce* pour 72 385 511 euros en AE et 72 385 511 en CP ; l'action 4 *Action interministérielle de la mer* pour 10 972 620 euros en AE et 10 882 620 en CP ; l'action 5 *Soutien au programme* pour 6 361 183 euros en AE et 6 761 183 en CP ; l'action 6 *Gestion durable des pêches et de l'aquaculture* pour 52 000 000 d'euros en AE ainsi qu'en CP.

Afin de présenter l'effort budgétaire engagé en direction de l'activité maritime dans sa globalité, il convient de mentionner les dépenses suivantes : la contribution étatique au financement du régime de sécurité sociale spécifique des marins et de l'action sociale – programme 197 – pour 840 millions d'euros, en baisse de 2 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2012 ; les aides au secteur portuaire – programme 203 : 58,3 millions d'euros sont demandés pour 2013 au titre de la subvention accordée aux grands ports maritimes ; les subventions allouées au secteur de la recherche, essentiellement à l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer – IFREMER – programme 187 ; le soutien aux entreprises ultra-marines prévu dans le programme 138 « Emploi outre-mer ».

L'intégration de la Direction des pêches maritimes et de l'aquaculture au sein du ministère chargé de l'écologie s'est traduite par une modification de la maquette du programme 205. Rebaptisé « Sécurité et affaires maritimes, pêche et aquaculture », le programme inclut l'ancienne action 16 *Gestion durable des pêches et de l'aquaculture* du programme 154 « Économie et développement durable de l'agriculture, de la pêche et des territoires ». Ce changement s'est accompagné de la création d'un ministère délégué à l'économie maritime et à la pêche, ce dont je ne peux que me réjouir.

Le volet Sécurité et affaires maritimes a obtenu 142,7 millions d'euros en AE et 142,2 millions en CP, soit plus de 73 % des crédits du programme. Avec une baisse de 2 % des AE et de 3 % des CP par rapport à la loi de finances initiale, ce volet conserve *a minima* la capacité de répondre aux priorités définies par le ministère. Toutefois, les services en charge de mettre en œuvre ces politiques travaillent d'ores et déjà avec des moyens extrêmement contraints. L'augmentation des missions liées à la protection de l'environnement

et la création de nouvelles instances comme le Conseil maritime de façade – CMF – ne font qu'accroître les besoins en dotation des services. Nous avons atteint une limite qu'il faudra veiller à ne pas dépasser si nous voulons maintenir notre soutien à la flotte de commerce, qui représente plus de 50 % des crédits de ce volet, au risque de voir le pavillon France disparaître.

Le volet Pêche et aquaculture se voit doté de 52 millions d'euros, en AE comme en CP, soit une baisse de 7 % pour les AE et de 10 % pour les CP. Il s'agit essentiellement de nous conformer à la réglementation européenne. En la matière, la marge de manœuvre nationale est extrêmement réduite et les moyens financiers de l'État servent avant tout à respecter ces obligations. Ce projet de budget vise néanmoins, en poursuivant les grandes missions du ministère, à préserver le cœur de métier des affaires maritimes.

Du fait de l'étendue du champ qu'il couvre désormais, le programme 205 donne une réelle dynamique à l'activité maritime française et une vision plus exhaustive de l'action régulatrice de l'État au niveau du navire, du marin, de la mer et de ses ressources, dans un secteur particulièrement ouvert et réglementé sur le plan international.

Les réformes, achevées ou en cours, ainsi que le changement d'équipe ministérielle ont permis d'établir un état des lieux et de discerner les priorités gouvernementales pour 2013.

La France, en tant que deuxième puissance maritime mondiale – sur le plan géographique – doit exploiter pleinement son potentiel. Car comme le souligne le rapport d'information du Sénat déposé le 17 juillet 2012, « *la seule superficie de ce domaine maritime ne suffit pas à en faire un atout* ». Avec une zone économique exclusive – ZEE – de 11 millions de km², et sans doute plus encore demain avec le programme Extraplac, la France doit avoir une véritable ambition maritime et jouer un rôle important dans ce domaine.

M. Yves Censi, président. Je suis certain que vos propos sur la vocation maritime de la France recevront le soutien actif de la majorité de nos collègues.

Quelles sont les perspectives d'avenir de l'École nationale supérieure maritime – ENSM ?

Vous faites état dans votre projet de rapport, pour la période 2007-2013, de plus de 700 millions d'euros de crédits publics – nationaux et européens – en faveur du secteur de la pêche. Comment, dans le contexte économique actuel, pourrions-nous améliorer l'efficacité des aides de l'État ?

M. Marc Francina. Les étendues d'eau douce sont nombreuses en France. Les crédits dédiés aux pêcheurs professionnels en eau douce dépendent-ils du budget de l'écologie ou de celui de l'agriculture ?

Mme la rapporteure spéciale. Le budget de l'écologie ne prend en charge que les crédits relatifs à la pêche maritime. Je ne saurais vous dire de quel programme budgétaire dépend la pêche en eau douce.

C'est vrai, l'École nationale supérieure maritime traverse une crise depuis 2010, date à laquelle quatre écoles nationales de marine marchande ont été remplacées par un établissement public d'enseignement supérieur qui a reçu en 2011 l'habilitation à délivrer le titre d'ingénieur pour la filière polyvalente.

Nous sommes passés de quatre écoles autonomes excédentaires, dont le fonds de roulement se montait à 4 millions d'euros avant 2010, à un établissement qui était déjà déficitaire à la fin 2011. Aujourd'hui l'ENSM affiche un déficit structurel d'un million d'euros. Ce déficit est-il la conséquence d'une mauvaise organisation ou d'une mauvaise gestion ? De la « centralisation déconcentrée » des fonctions supports sur les quatre sites, de l'incompréhension des élèves et du personnel, d'une absence de projets clairs, d'une réflexion insuffisante sur les stratégies immobilières ? Au-delà de la crise financière, l'école souffre d'une crise de gouvernance. Le directeur général a été remercié par le ministre délégué chargé des transports, de la mer et de la pêche et le président a démissionné, l'intérim étant assuré par le secrétaire général. Le ministre a annoncé la nomination d'un nouveau directeur. Quant au projet de construction, au Havre, d'un nouvel établissement qui devait accueillir un millier d'élèves, son avenir suscite l'inquiétude des Havrais car plus de 7 millions d'euros ne seront pas financés en 2013.

Le ministre se veut rassurant, évoquant un contrat d'objectifs et de performances en cours de négociation. Il convient d'analyser la situation de cet établissement au regard des objectifs ambitieux qui avaient été fixés lors de sa création.

Nous devons en outre raisonner en termes de formation : nous avons en France 12 lycées professionnels maritimes. Faut-il tous les conserver ? Faut-il créer un BTS dans ce secteur ?

La filière pêche a reçu 700 millions d'euros de crédits publics, de l'État et du Fonds européen pour la pêche – FEP. Ces aides sont pleinement justifiées car la filière pêche souffre énormément et a traversé de graves difficultés, particulièrement en 2008 et 2009 du fait de la hausse du carburant, des baisses de quotas et du durcissement de la politique européenne.

En 2010, dans un rapport détaillé sur les aides publiques à la pêche, la Cour des comptes relevait l'aspect multiforme des mécanismes existants et indiquait qu'ils gagneraient à être rationalisés et mieux contrôlés. C'est ce que nous devons faire. Le futur Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche – FEAMP – permettra de définir des interventions plus efficaces et mieux ciblées. Mais nous pouvons d'ores et déjà féliciter les pêcheurs pour les actions qu'ils mènent en faveur de l'environnement. Soutenus par les scientifiques, ils demandent que l'on reconnaisse les efforts accomplis pour préserver les stocks de certains poissons. Sur cette question, la France doit faire entendre sa position au sein de l'Union européenne.

Les entreprises de pêche européennes sont en train de retrouver une bonne santé économique. Selon une analyse de la Commission européenne, la flotte européenne est passée d'une situation déficitaire en 2009 à une situation bénéficiaire en 2010. Nous devons néanmoins rester prudents. Des négociations européennes sont en cours, au sein desquelles la France, avec quelques autres pays, défend une position difficile. Nous faisons confiance à Frédéric Cuvillier pour défendre nos pêcheurs sur les questions du rejet en mer et du rendement maximum, mais aussi pour faire en sorte que vive la filière pêche.

M. Jean Launay. Je vous remercie, madame la rapporteure spéciale, pour l'excellent travail que vous avez accompli.

Je vous rejoins sur deux points, en particulier sur les difficultés rencontrées par les responsables budgétaires en fin de période. L'État est mauvais payeur et c'est très inquiétant,

mais lorsque les centres de sécurité des navires subissent une baisse de leurs crédits de fonctionnement, cela met en péril leurs missions.

Je partage votre souhait de voir la France exploiter pleinement son potentiel maritime, mais je crains que le nouveau périmètre de la mission « Écologie », en inscrivant la gestion durable des pêches et l'aquaculture dans un ensemble dédié à la sécurité, ne porte atteinte à la lisibilité de la politique maritime de l'État.

Mme la rapporteure spéciale. Vous avez raison, monsieur Launay, de poser ainsi la question. La sécurité en mer concerne les zones situées près des côtes mais également la pleine mer. La Chine, la Russie, le Brésil, l'Inde se dotent de budgets dédiés à la sécurité en mer et à la défense de plus en plus importants parce qu'ils ont compris l'enjeu que représente le domaine maritime. La France doit en prendre conscience. Les choix sont toujours difficiles à prendre lorsqu'il s'agit de sécurité maritime, surtout dans un budget contraint. Certes, les crédits sont en baisse et chaque ministère doit l'assumer, mais il ne faudrait pas que les dotations dédiées à la sécurité en mer subissent une nouvelle baisse l'an prochain. Les marées noires dont a été victime notre pays nous ont amenés à renforcer la sécurité maritime près de nos côtes, mais les moyens ne sont pas au rendez-vous. Notre flotte, vieillissante, devra être renouvelée. Ce projet de budget n'est assurément pas à la hauteur du grand défi que nous devons relever.

Enfin, il me paraît justifié de conserver la sécurité maritime au sein de la mission « Écologie », compte tenu des liens qui existent entre sécurité et gens de mer, mais nous pouvons effectivement nous interroger sur le fait que la sécurité au-delà de la ZEE relève, elle, du budget de la défense. Comment se passe le relais ?

M. Yves Censi, président. Madame la rapporteure spéciale, êtes-vous favorable à l'adoption des crédits « Sécurité, affaires maritimes, pêche et aquaculture » de la mission « Écologie, développement et aménagement durables » ?

Mme la rapporteure spéciale. Oui, monsieur le président.

*

* *

La Commission procède ensuite, sur le rapport de M. Alain Rodet, à l'examen des crédits des transports routiers, fluviaux et maritimes de la mission « Écologie, développement et aménagement durables » ainsi que du compte spécial Aides à l'acquisition de véhicules propres.

M. Alain Rodet, rapporteur spécial pour les crédits des transports routiers, fluviaux et maritimes et pour le compte spécial Aides à l'acquisition de véhicules propres. Du fait de la LOLF, il n'était pas évident, dans le domaine des infrastructures routières, ferroviaires ou portuaires, de passer d'une logique de moyens à une logique de résultats. La RGPP a compliqué encore les choses, et le découpage ministériel que le Gouvernement a effectué en mai 2012 n'a rien arrangé.

Le présent rapport concerne le programme 203 « Infrastructures et services de transports », le programme 159 « Information géographique et cartographique », et le programme 113 « Paysages, eau et biodiversité ». Les crédits demandés au titre de 2013 pour ces trois programmes, qui s'élèvent à 4 426,1 millions d'euros en AE et à 4 449,3 millions

d'euros en CP, présentent une légère diminution par rapport à 2012. Ils permettent de poursuivre l'entretien et la rénovation du réseau routier et de soutenir la mise en œuvre des réformes engagées dans les domaines portuaire et fluvial.

Le programme 203 représente 90 % des crédits engagés. La diminution des crédits qui lui sont affectés s'explique principalement par la baisse de 9,3 % des CP de l'action 10 « Infrastructures de transports collectifs et ferroviaires », en raison notamment de la réduction de 37,7 % de la subvention versée à l'Agence de financement des infrastructures de transport de France – AFITF –, baisse qui sera compensée par la mise en place en juillet 2013 de l'écotaxe poids lourds.

L'AFITF, créée après le CIADT de décembre 2003, devait être principalement abondée par le produit des péages des sociétés concessionnaires d'autoroutes, ce qui représentait une recette importante et évolutive de 1,5 milliard d'euros – qui aurait pu atteindre 2 milliards. Mais la privatisation en 2005 des sociétés concessionnaires d'autoroutes a privé l'AFITF de cette recette. En plus de la dotation initiale de 4 milliards d'euros qu'elle a reçue à l'issue de la vente, l'AFITF perçoit diverses ressources pérennes, comme la redevance domaniale et la taxe d'aménagement du territoire acquittées par les sociétés autoroutières, qui représentent au total quelque 750 millions d'euros en 2013.

Les crédits de l'action 11 « Infrastructures fluviales, portuaires et aéroportuaires » enregistrent une augmentation importante de 145,5 % en AE, mais cette somme comprend le transfert des services de navigation de l'État, c'est-à-dire 4 000 agents, à Voies navigables de France – VNF –.

Pour ce qui est des crédits dédiés au réseau routier, les AE enregistrent une progression de 4,3 % au titre de l'entretien préventif.

En ce qui concerne les infrastructures routières, les chiffres sont relativement satisfaisants. Certes, la France n'est pas la Confédération helvétique, qui a inscrit les crédits affectés au domaine routier dans sa Constitution !

S'agissant des programmes de modernisation des itinéraires routiers – PDMI –, cofinancés à plus de 50 % par l'État et les collectivités locales, le budget de 2013 permettra d'atteindre les objectifs affichés. L'effort se poursuit donc, mais il pourrait être encore plus important.

Le volet portuaire fait l'objet d'un effort important puisque les crédits de l'action 11 s'élèvent à 332 millions d'euros en AE et 337 en CP, principalement consacrés à la réforme des ports ultramarins prévue par la loi de février 2012. Au titre des dépenses d'intervention, plus de 58 millions d'euros en AE et en CP sont prévus pour l'entretien des infrastructures et l'exploitation des ouvrages des grands ports maritimes.

Les moyens de l'action 11 sont complétés par des fonds de concours de l'AFITF, estimés à 45 millions d'euros en AE et 67,4 millions en CP, afin de compenser ceux versés par les chambres de commerce et d'industrie dont la concession doit cesser en 2013.

Dans le domaine maritime, si les crédits ne sont pas considérables, il faut saluer la mise en œuvre de l'autoroute de la mer entre Nantes-Saint-Nazaire et Gijón, qui ouvre la voie au transport intermodal prôné par le Grenelle de l'environnement et devrait entraîner le report

modal de 100 000 poids lourds. D'autres projets sont en cours, notamment une liaison avec le Portugal et une autre entre Marseille et le sud de l'Espagne.

Par ailleurs, une subvention versée à Voies navigables de France – VNF – vise à moderniser et à sécuriser le réseau fluvial. La rénovation en cours de 29 barrages sera poursuivie, conformément au souhait gouvernemental d'améliorer l'offre d'infrastructures.

Quant à la réalisation du canal Seine-Nord Europe, la question est pendante depuis 2008, date à laquelle le projet a été déclaré d'utilité publique. L'engagement financier est estimé à près de 4,5 milliards d'euros. Il s'agit de créer une voie navigable de plus de 100 kilomètres de long, ce qui est encore plus difficile que de construire une infrastructure ferroviaire à grande vitesse. Cette situation complexe nourrit quelques inquiétudes.

J'en viens au compte spécial *Aides à l'acquisition de véhicules propres*, qui bénéficie d'un effort de 403 millions d'euros, ce qui représente une hausse de 20,8 % par rapport à 2012. Cette hausse résulte pour l'essentiel du plan de soutien à la filière automobile présenté lors du Conseil des ministres du 25 juillet dernier et qui incluait la hausse au 1^{er} août 2012 du bonus auquel donne droit l'achat de véhicules propres ou faiblement polluants. Alors que le marché automobile en général s'est contracté de 13 à 13,5 %, celui des véhicules faiblement ou non polluants a connu une progression spectaculaire, à partir, il est vrai, de chiffres relativement modestes.

En ce qui concerne le programme 159 « Information géographique et cartographique », la principale innovation est l'intégration à l'IGN de l'Inventaire forestier national. Les budgets des deux entités sont fusionnés, mais la réduction envisagée des effectifs se fera par l'intermédiaire des seuls départs en retraite, puisque l'IGN compte essentiellement des fonctionnaires d'État dont le transfert vers d'autres départements ministériels serait complexe. Le budget pour 2013 permet à l'IGN d'accomplir ses missions et de développer de nouveaux programmes, en particulier Géoportail 3, qui vient d'être lancé et permet de délivrer des données en 4D.

Le programme 113 « Urbanisme, paysages, eau et biodiversité » a été fortement modifié par la création du ministère de l'égalité des territoires et du logement, ce qui complique les tentatives de comparaison. S'agissant de la biodiversité, la conférence environnementale des 14 et 15 septembre derniers a réaffirmé la détermination du Gouvernement et doit déboucher sur la création d'une Agence nationale de la biodiversité, sur le modèle de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie. Sur ce sujet, les observations de la Cour des comptes alimentent le débat, de même que sur l'AFITF, d'ailleurs.

Au sein de ce programme, l'action 7 *Gestion des milieux et biodiversité* concentre plus de 95 % des crédits, qui vont en particulier aux parcs nationaux et aux aires marines protégées.

En somme, les crédits ne baissent pas et l'effort est poursuivi, même si l'on peut évidemment toujours mieux faire.

M. Yves Censi, président. Monsieur le rapporteur spécial, quel est le montant du produit de la redevance domaniale versée par les sociétés autoroutières en 2012 ? Le Gouvernement envisage-t-il de l'augmenter ?

M. le rapporteur spécial. Une hausse est en effet envisagée, mais son montant n'est pas encore connu. Elle serait logique puisque, depuis la privatisation, le chiffre d'affaires de ces sociétés ainsi que leur marge brute ont augmenté d'environ 30 % chacun, et leur marge nette encore davantage, alors que le produit de la redevance ne croissait que de 18 %. Pour 2013, la redevance s'élève à 198 millions d'euros, ce qui, joint au produit de la taxe d'aménagement du territoire, porte le montant de la redevance totale à 750 millions environ.

M. Yves Censi, président. Quel est le montant du produit de la redevance sur l'eau perçue en 2011 par les agences de l'eau ? Quelle est la situation financière de ces agences ?

M. le rapporteur spécial. Précisons d'abord qu'elles semblent fonctionner très différemment d'un bassin à l'autre et que ces disparités mériteraient d'être étudiées de près.

Les redevances s'élèvent à 2 milliards d'euros en 2011, dont 345 millions pour prélèvement sur les collectivités – aux trois quarts –, l'agriculture et l'industrie ; 8,6 millions pour les autres usages – protection des milieux aquatiques, obstacle sur les cours d'eau ; 1,7 milliard pour pollution et collecte, dont les trois quarts sont versés par les collectivités, essentiellement au titre de la pollution. En 2012, le montant approche pour l'instant 2,2 milliards d'euros.

Quant à la situation financière des agences, leur résultat serait positif, de 47 millions d'euros, au lieu du résultat négatif de 86 millions initialement prévu. L'écart s'expliquerait par le niveau, inférieur aux prévisions, des dépenses d'intervention – en raison du ralentissement des paiements – et des dépenses liées aux redevances.

M. Yves Censi, président. La création d'une Agence nationale de la biodiversité fait partie des engagements du Président de la République et du Gouvernement. Pourriez-vous nous apporter des précisions sur la date de sa création et sur son futur rôle ?

S'agissant enfin du canal Seine-Nord Europe, un calendrier était prévu et une structure de gouvernance devait être installée, mais vous avez conclu en évoquant une situation « complexe ». Qu'en est-il exactement ?

M. le rapporteur spécial. En ce qui concerne l'Agence de la biodiversité, un préfigurateur doit être nommé très prochainement, ce qui signifie qu'elle ne pourra être créée, au mieux, avant le second semestre 2013. De nombreuses questions doivent être étudiées, dont l'articulation avec les collectivités locales ainsi qu'avec l'enseignement supérieur et la recherche. De larges concertations doivent donc être envisagées.

Quant au canal Seine-Nord Europe, la déclaration d'utilité publique, en 2008, prévoyait que le projet serait réalisé à l'horizon 2020. Je ne puis vous en dire beaucoup plus. Plusieurs réunions sont prévues qui permettront de passer les grands projets d'infrastructure au peigne fin afin d'établir un calendrier tenant compte des intentions budgétaires actuelles. Il importe d'être très attentif, car le progrès, c'est aussi la mobilité, c'est aussi le transfert intermodal. De ce point de vue, l'on ne peut opposer biodiversité et infrastructures. Une anecdote, tirée du territoire que je connais le mieux : à propos d'un projet d'infrastructure qui avait donné lieu à de longues réunions de concertation, j'ai entendu le représentant d'une association assurer que la population de sangliers était menacée. Dans mon département, on a tué 4 000 sangliers en 2010, et il restait des bracelets ! Les personnes qui vivent, travaillent et développent des projets dans leur région participent elles aussi à la biodiversité !

M. Yves Censi, président. L'avenir du canal Seine-Nord Europe est évidemment lié au développement des grands ports que sont Rouen, Dunkerque, Le Havre, jusqu'aux ports de Paris.

M. Jean Launay. Au sein du programme 113, dont le périmètre a été modifié, la mention de l'eau a disparu des intitulés des actions. Je me félicite certes de la création du Fonds d'investissement pour la biodiversité et la restauration écologique, le FIBRE, bien que le montant affecté à l'investissement soit modique. En outre, on peut considérer que l'objectif consistant à « restaurer des milieux naturels dégradés » fait implicitement référence à l'eau si l'on songe aux contraintes que nous impose la directive cadre sur l'eau en vue de restaurer, comme il est nécessaire, le « bon état » écologique.

Rappelons toutefois que le budget des agences de l'eau est soustrait au périmètre que le rapporteur vient de définir, puisqu'elles constituent des établissements publics d'État dotés de leur propre budget. La disparition de la mention de l'eau suggère donc que l'on transfère progressivement aux agences la charge de la politique de l'eau dans toutes ses composantes – eau, assainissement, gestion des milieux aquatiques. Nous le confirmez-vous, monsieur le rapporteur spécial ?

Les agences ne sont financées que par les redevances des usagers – industriels, agriculteurs ou consommateurs. On sait combien elles sont lourdes pour ces derniers, en particulier. Le rapporteur spécial l'a dit, on constate des disparités entre les budgets des différentes agences. Quoi qu'il en soit, l'agence Adour-Garonne, dont je suis administrateur, a à cœur d'employer au mieux ces fonds publics et de les investir au maximum.

M. le rapporteur spécial. Je dois m'en tenir à l'analyse des crédits qui s'impose en commission des Finances, mais je répète qu'il convient d'étudier le fonctionnement des agences bassin par bassin. Sans « localisme », je ne doute pas que l'agence Adour-Garonne fonctionne mieux que l'agence Loire-Bretagne ! En d'autres termes, certaines agences pénalisent les bons élèves et encouragent les mauvais.

M. Éric Alauzet. Comme beaucoup d'autres, le budget des transports est en baisse – de 130 millions d'euros cette année. Lorsque l'on y regarde de plus près, l'on constate que les crédits des transports collectifs et ferroviaires, pourtant prioritaires dans le cadre du développement durable, diminuent de 330 millions. C'est pour le moins gênant.

Nous devrions développer une vision stratégique plus ambitieuse et nous accorder à considérer que la priorité, en matière de transports, va aux transports de marchandises d'abord, au transport des personnes sur de courtes distances ensuite. Le transport des personnes sur de longues distances devrait être secondaire et des solutions alternatives existent.

En ce qui concerne l'aide aux véhicules, je regrette que les véhicules GPL aient disparu de la circulation, si j'ose dire. Les personnes qui vivent en milieu rural n'ont guère d'autres possibilités que le recours à ce type de véhicules.

M. le rapporteur spécial. Je laisserai M. Olivier Faure, rapporteur spécial pour les infrastructures de transport collectifs et ferroviaires, répondre en détail à votre première question.

Certains considèrent qu'il faudrait limiter la mobilité des individus. Pourtant, la mobilité est non seulement une source de développement économique mais aussi une liberté fondamentale, de sorte que celui qui gagne un quart d'heure de trajet préférera le mettre à profit pour explorer d'autres territoires plutôt que réduire le temps passé dans les transports. L'un des plus grands esprits européens, Emmanuel Kant, n'a quitté son Königsberg natal qu'une seule fois, pour se rendre à deux lieues et demie de là ; mais c'était il y a plus de deux siècles !

Il me semble que sa tarification rend avantageux le recours au GPL, indépendamment de toute subvention. Avec la Dacia Sandero GPL, on paye moins de 30 euros pour parcourir 500 kilomètres : quand on vit en milieu rural, c'est intéressant.

M. Éric Alauzet. Mais il ne reste qu'une voiture française sur le marché. Cela doit bien avoir une raison ! Tout le monde ne va pas acheter une Dacia.

Mme Annick Girardin. Monsieur le rapporteur spécial, il est exact que la réforme portuaire est aujourd'hui achevée dans les grands ports maritimes. L'on peut toutefois se demander si son objectif, qui était de favoriser l'intégration des ports et du transport maritime au sein d'une chaîne logistique performante, a été atteint. Beaucoup d'efforts ont été consentis. La France est très attendue en matière de compétitivité, mais aussi à propos du réseau d'acheminement. Or le premier port de France reste Anvers, point d'entrée de 50 % des produits qui entrent dans notre pays ! C'est inexplicable. Comment améliorer la liaison entre nos ports et les réseaux intérieurs, voire européens ?

M. Hervé Mariton. L'année dernière, je m'interrogeais dans mon rapport sur la pertinence de certaines dépenses et sur les perspectives d'évolution des directives communautaires relatives au plomb dans l'eau. J'avais dû laisser le problème en suspens. Des milliards d'euros sont alloués à une politique dont l'ancien directeur général de la santé lui-même, Didier Houssin, reconnaissait qu'elle n'avait plus guère de sens. Le taux de plombémie a été divisé par trente en vingt ans et lorsque des cas de saturnisme se présentent, ils n'ont plus rien à voir avec l'approvisionnement en eau. Pourtant, on continue de dépenser de l'argent ou d'aider les autres à le faire, faute peut-être de se battre pour demander la modification de la directive alors même que certains acteurs importants y seraient prêts.

Cette situation peut-elle changer ? Allons-nous cesser de gaspiller ces milliards, en particulier au niveau des collectivités locales et des agences de l'eau ? Une révision de la directive est-elle envisageable ?

M. Jean-Jacques Cottel. Le projet de canal Seine-Nord Europe est très important du point de vue économique – la liaison à venir entre l'Ouest et l'Europe du Nord étant également promise à irriguer l'Est du pays –, stratégique, mais aussi écologique. Ainsi, pour une péniche naviguant sur le futur canal, il y aura 220 camions en moins sur l'autoroute ! Aujourd'hui, la saturation de l'A1 est telle qu'il faut près d'une heure et demie pour aller d'Arras à Lille, distantes d'une cinquantaine de kilomètres.

Quand connaîtra-t-on le coût global du projet et ses moyens de financement, qui incluront sans doute le recours à des fonds européens ?

M. le rapporteur spécial. Madame Girardin, la question portuaire dépasse largement le périmètre dont je suis chargé. Les crédits pour 2013 vont à la réforme des ports d'Outre-mer, que vous connaissez bien. Les grandes infrastructures portuaires françaises ne

sont pas à la hauteur de Rotterdam, Anvers, Gênes ou Barcelone : le constat n'est pas nouveau et l'effort à consentir est colossal.

Je partage les préoccupations de M. Mariton : alors que certaines collectivités font des efforts considérables depuis des années, ouvrant des chantiers pendant tout l'été pour passer du plomb au PVC, les enquêtes épidémiologiques montrent qu'il y a eu dans certains départements un seul cas de saturnisme en un siècle ! Dans les secteurs médico-social et sanitaire, on sait bien que le saturnisme ne pose pas de problème grave dans la plupart de nos territoires. La difficulté est que plusieurs réseaux sont aujourd'hui en voie de conversion. Mais la question mérite d'être débattue, afin de souligner la nécessité de tempérer les préconisations et directives sur ce sujet.

Monsieur Cottel, la réalisation du canal Seine-Nord Europe pose le problème général du financement des infrastructures, qu'elles soient ferroviaires, fluviales ou routières. On nous objectera le cas du Japon, qui reste très endetté, à hauteur de 120 % du PIB, bien qu'il finance des infrastructures depuis vingt ans. Ce que les Japonais ont réussi à faire sur un archipel deux fois plus petit que la France et très montagneux n'en mérite pas moins toute notre attention. Le débat sur la nécessité des infrastructures doit être rouvert. C'est tout le problème de la bonne dette et de la mauvaise dette : à la différence de l'emprunt qui finance le fonctionnement, celui qui finance l'investissement accroît la richesse et la valeur d'un territoire.

M. Marc Francina. Mme Girardin m'ayant renvoyé vers vous, je vous repose ma question, monsieur le rapporteur spécial, sur la ligne budgétaire correspondant aux pêcheurs professionnels du lac Léman – 52 aux normes européennes.

M. le rapporteur spécial. Je pourrai vous apporter une réponse précise ultérieurement, mon cher collègue.

M. Yves Censi, président. Je vous propose de procéder au vote des crédits du compte spécial *Aides à l'acquisition de véhicules propres*, qui ont recueilli un avis favorable de M. Rodet.

La Commission adopte les crédits du compte spécial Aides à l'acquisition de véhicules propres.

*

* *

Elle examine ensuite, sur le rapport de M. Jean-Claude Fruteau, les crédits du programme « Météorologie » de la mission « Écologie, développement et aménagement durables », ainsi que le budget annexe Contrôle et exploitation aériens.

M. Jean-Claude Fruteau, rapporteur spécial pour les crédits des transports aériens et de la météorologie, et le budget annexe Contrôle et exploitation aériens. Le transport aérien, qui a connu en 2009 et 2010 la crise la plus grave de son histoire, a renoué avec la croissance depuis 2011. L'année dernière, 2,7 milliards de passagers ont ainsi été transportés, ce qui représente une hausse de 5,6 % par rapport à 2010. Le nombre de mouvements en service régulier a atteint 30,1 millions dans le monde contre 29 millions en 2010, soit une augmentation de 3,8 %.

Mais cette croissance n'a pas été équitablement répartie. Si la plus forte hausse en trafic international, de 9,6 %, a été enregistrée par les compagnies européennes, notamment par un effet de rattrapage, cette progression témoigne essentiellement du dynamisme des transporteurs à faible coût qui ont progressé davantage que les compagnies traditionnelles. En outre, en 2012, l'Europe est distancée. Trois zones ont fortement progressé au cours du premier semestre : le Moyen Orient, de 18,4 %, l'Amérique latine, de 10,4 %, et l'Afrique, de 9,1 %. L'Asie-Pacifique enregistre une croissance de 7,4 %, l'Europe n'arrivant qu'en cinquième position, avec 6,4 %.

Le trafic intérieur français a été marqué au premier semestre de cette année par une hausse spectaculaire des lignes transversales, surtout grâce à l'action des compagnies à bas coût. Le trafic des lignes radiales, desservies principalement par Air France, recule quant à lui de 2,1 %. Pour la fin de l'année 2012 et l'exercice 2013, les observateurs anticipent un ralentissement de la croissance constatée en 2011 et début 2012, compte tenu de la conjoncture économique en Europe et des difficultés financières que rencontrent les compagnies. L'an prochain, la hausse du trafic aérien devrait être de 6 %, le Moyen-Orient étant toujours en tête – 10,2 % –, suivi de la zone Asie-Pacifique, avec 8,6 %. L'Europe devrait se contenter d'une croissance de 4,8 %, principalement tirée par les compagnies à bas coût.

Dans ce tableau mitigé, notre pays a deux motifs de satisfaction et deux sujets de préoccupation.

La situation d'EADS en général et d'Airbus en particulier est réjouissante. Même si EADS n'a pas réussi à s'allier avec le britannique BAE Systems, le groupe reste l'un des principaux acteurs mondiaux dans son domaine. L'avionneur Airbus, dont le dynamisme reste entier, représente les deux tiers de son chiffre d'affaires. La société dispose d'un carnet de commandes de 541 milliards d'euros, soit l'équivalent de six années de production ! Après avoir inauguré il y a quelques années une usine d'assemblage en Chine, le groupe s'est lancé dans la construction d'un autre site d'assemblage à Mobile, aux États-Unis. Ces deux usines ont pour l'instant vocation à ne construire que des A320 destinés aux marchés locaux, en pleine expansion.

Le second motif de satisfaction est la société Aéroport de Paris – ADP –, société publique qui gère les plateformes de Roissy et Orly. En 2011, le trafic de passagers des aéroports parisiens a augmenté de 5,7 %, s'établissant à 88,1 millions de personnes, et ADP a enregistré une croissance de son chiffre d'affaires consolidé de 0,9 %, grâce à la forte progression des revenus issus des commerces et services. Au premier semestre 2012, le trafic de passagers a augmenté de 3,7 % par rapport au premier trimestre 2011.

Les revenus des commerces et services ont progressé de 9 % grâce aux activités commerciales, qui ont connu une hausse de 11,4 %. ADP possède un important patrimoine foncier et la mise sur le marché de nouvelles locations a permis au chiffre d'affaires de ce secteur d'augmenter de 5,1 % en 2011. ADP ne reçoit aucune subvention publique ; au contraire, elle verse chaque année des dividendes à ses actionnaires dont le principal, l'État, possède 54 % des actions.

En revanche, la situation de la compagnie aérienne nationale, Air France, est préoccupante. En 2011, malgré un trafic en hausse de 6,9 % par rapport à 2010 et un chiffre d'affaires consolidé en progression de 4,5 %, le résultat d'exploitation a affiché une perte de 353 millions d'euros, les charges ayant augmenté plus vite que les recettes. Le carburant, principal poste de dépenses, a enregistré une hausse de 16,3 %, sous l'effet combiné d'une

hausse des volumes consommés et d'un taux de change défavorable. Le même scénario semble se reproduire en 2012. Au premier semestre, le trafic de passagers a augmenté de 3,9 % et le chiffre d'affaires de 5,2 %, mais les charges externes ont crû de 6,6 %, principalement en raison de la hausse continue des carburants, si bien que le résultat d'exploitation est négatif de 663 millions d'euros, creusant un peu plus l'endettement du groupe.

Dans ce sombre tableau, il y a toutefois deux lueurs d'espoir. D'une part, le plan Transform 2015, qui doit procurer en deux ans des gains de productivité de l'ordre de 20 %. Même si l'accord n'a été signé qu'avec le Syndicat national des pilotes de ligne, les négociations ne sont pas rompues avec les représentants des autres catégories de personnel. D'autre part, il faut noter la bonne santé de la filiale à bas coût récemment créée par Air France, Transavia, dont les lignes, en concurrence directe avec Ryanair et Easyjet, sont complémentaires de celles de la maison mère.

Le second sujet de préoccupation concerne le différend qui oppose l'Union européenne au reste du monde au sujet de l'intégration, depuis cette année, des activités aériennes dans le système européen d'échange de quotas. La plupart des grands pays non européens se sont déclarés opposés à ce système, la Chine interdisant même à ses compagnies de s'acquitter de leurs obligations. Des mesures de rétorsion prises par certains pays menacent les intérêts européens. Ainsi la Chine a-t-elle décidé de ne plus acheter les avions d'Airbus susceptibles d'atteindre le continent européen, c'est-à-dire les avions long-courriers. L'achat de 45 A 330 est déjà gelé et la perspective de vendre des A 380, pourtant taillés pour le marché chinois en pleine croissance, s'éloigne. En revanche, Boeing enregistre une hausse significative de ses ventes dans ce pays depuis quelques mois.

Tout en continuant de soutenir la directive européenne et les principes qui la sous-tendent, notre Assemblée devrait donc appeler les parties à trouver un compromis politique dès que possible, car la situation actuelle n'est satisfaisante pour personne.

J'en viens au budget annexe *Contrôle et exploitation aériens*, qui s'inscrit dans un contexte de maîtrise de la dépense publique. L'année 2013 sera marquée par un nouveau déficit d'exploitation de la Direction générale de l'aviation civile, estimé à 21,7 millions d'euros. Toutefois, à compter de 2014, le budget annexe devrait dégager une marge d'autofinancement de 10 millions d'euros. Pour parvenir à ce résultat, la DGAC va devoir réduire ses dépenses. En 2013, l'effort de diminution des effectifs s'élèvera à 100 équivalents temps plein, ce qui permettra de ralentir la hausse des dépenses de personnel à défaut de les stabiliser. Les dépenses de fonctionnement diminueront, passant de 158 millions d'euros en 2012 à 155 millions d'euros en 2013. Mais les deux tiers des dépenses de fonctionnement sont considérés comme des dépenses opérationnelles liées à la sécurité, en particulier dans le domaine de la navigation aérienne ; elles sont donc très sensibles.

Les dépenses liées aux organismes extérieurs seront également maîtrisées, en particulier la subvention versée à l'École nationale de l'aviation civile – ENAC –, fixée à 99 millions d'euros pour les exercices 2013, 2014 et 2015 alors qu'elle s'élevait à 101 millions en 2012.

Si ces prévisions sont respectées, le niveau d'endettement pourrait enfin se stabiliser. En 2012, le recours à l'emprunt est resté conséquent, s'établissant à hauteur de 250 millions d'euros pour un remboursement annuel de 197 millions. Au 31 décembre, l'encours des emprunts du budget annexe s'élèvera à 1,214 milliard d'euros, ce qui constitue un niveau record, hélas voué à être encore dépassé.

L'autorisation d'emprunt demandée dans le projet de loi de finances pour 2013 s'élève à 251 millions d'euros, ce qui portera l'encours en fin d'exercice à 1,242 milliard. Le projet de budget triennal prévoyant le début de la décroissance de la dette en 2015, le pic d'endettement devrait être atteint fin 2014, avec un encours « historique » de 1,248 milliard d'euros.

J'en viens au programme 170 « Météorologie », inscrit dans la mission « Écologie, développement et aménagement durables » en vue de financer la subvention pour charges de service public perçue par l'établissement public administratif Météo-France, seul opérateur du programme. Les crédits inscrits dans le projet de loi de finances pour 2013 s'établissent à 215,7 millions d'euros en crédits de paiement comme en autorisations d'engagement. Cela représente une augmentation de près de 9 millions par rapport à 2012, soit 4,3 %.

Si la subvention publique constitue la principale recette de Météo-France, elle n'est pas exclusive. Les recettes commerciales, stabilisées au cours des dernières années autour de 40 millions, pourraient cependant enregistrer une baisse dans les prochaines années, en raison de la désaffection du grand public pour les services météorologiques payants.

En outre, Météo-France bénéficiera en 2013 de la redevance de navigation aérienne, stabilisée à hauteur de 87,3 millions d'euros. En effet, en vertu d'un accord passé avec la DGAC, cette redevance est versée à l'établissement en rétribution des services spécifiques rendus en matière de transport aérien. Enfin, la subvention reçue au titre du programme 193 « Recherche spatiale pour la contribution de la France à l'organisation internationale EUMETSAT » devrait s'élever à 30,7 millions.

Ces crédits permettront à Météo-France de poursuivre l'année prochaine la réorganisation de son réseau territorial, engagée il y a deux ans avec l'objectif de réduire de 108 à 55 le nombre de ses implantations dans l'Hexagone. L'organisation mise en place en 1982 est devenue obsolète, compte tenu de l'évolution des technologies. Parallèlement, Météo-France poursuivra la « déflation » de ses effectifs, pour passer de 3 400 à 3 000 agents. À titre de comparaison, il faut savoir qu'en Allemagne et au Royaume-Uni, les effectifs s'établissent respectivement à 2 300 et 1 800 agents, même si ce type de rapprochement trouve ses limites dans les différences de situations locales. Il n'en reste pas moins que les effectifs de Météo-France se situent à un tout autre niveau.

Enfin, au titre de l'investissement, Météo-France va poursuivre le renouvellement de ses radars. Certains sont vieux de trente ans et leur entretien est devenu délicat, au point que les ingénieurs de l'établissement doivent parfois usiner eux-mêmes les pièces de rechange devenues indisponibles.

L'ensemble des éléments que je viens de présenter me conduisent à proposer sans réserve l'adoption du budget annexe « Contrôle et exploitation aériens » et du programme « Météorologie ».

M. Yves Censi, président. Merci, monsieur le rapporteur spécial, pour la précision et la concision de votre exposé.

Le montant de la dette de la DGAC atteint un niveau inquiétant : comment en est-on arrivé là ? Est-il réaliste d'imaginer que le poids de cette dette va se stabiliser puis décroître dans les trois ans à venir ?

Vous avez salué la bonne santé financière d'Aéroports de Paris mais n'a-t-elle pas été obtenue au détriment de la qualité des services ? Il est en effet admis que Roissy-Charles de Gaulle ne se situe pas au niveau des références mondiales en la matière et cette situation est décriée par nombre de passagers en transit : estimez-vous que la direction d'ADP fait assez pour y remédier ?

M. le rapporteur spécial. Comme je l'ai moi-même indiqué, l'endettement de la DGAC est préoccupant. Force est cependant d'admettre que le budget annexe est fortement tributaire de l'activité économique et que le trafic aérien a connu, en 2009 comme en 2010, deux années épouvantables. C'est pour cette raison que la DGAC a été contrainte d'emprunter afin de boucler son budget. D'autre part, à la suite du changement de statut d'Aéroports de Paris, elle s'est vue forcée de racheter 150 millions d'euros d'équipements aéroportuaires, *via* un nouvel emprunt. La DGAC considère par conséquent qu'au moins la moitié de son endettement est liée à des causes exogènes. Le plan de désendettement me semble convaincant, puisque l'on passerait d'un déficit d'exploitation jusqu'en 2012 à un excédent à compter de 2014. Encore faut-il que l'activité aérienne ne faiblisse pas à nouveau.

Je consacre plusieurs pages de mon rapport à l'amélioration de la qualité des services offerts par ADP, laquelle est parfaitement consciente de difficultés persistantes. Pour y remédier, elle a créé une direction « satisfaction clients », chargée d'améliorer les prestations offertes aux passagers. Plusieurs actions ont été entreprises, comme le renouvellement de 15 000 sièges dans les aérogares ou l'amélioration de l'ambiance dans les salles d'embarquement, et la satisfaction des usagers a déjà progressé, passant de 82 % en 2007 à 87 % l'année dernière. Le partenariat avec les fonctionnaires de police a également été approfondi et la signalétique dans les parcs de stationnement revue. Au final, la mesure de la satisfaction des passagers à l'égard des terminaux les plus anciens a d'ores et déjà progressé et elle tend à se rapprocher de celle enregistrée dans les terminaux les plus récents, laquelle équivaut désormais à celle du terminal T5 de Londres Heathrow ou du terminal T4 de Madrid. Les efforts accomplis par ADP méritent par conséquent d'être salués.

M. Alain Rodet. S'agissant de Météo-France, comparaison n'est pas raison. Même si des efforts peuvent encore être envisagés, la situation française n'est pas exactement transposable aux situations britannique ou allemande et il convient donc de rester très prudent.

Ma deuxième question porte sur la sûreté dans les aéroports. Vous avez de la chance que votre prédécesseur, notre collègue Charles de Courson, ne soit pas présent car, lorsqu'il était rapporteur spécial de ce budget, il était parvenu à faire passer des armes de poing au travers des dispositifs de contrôle, ce qui n'avait pas manqué d'alerter le ministre de l'époque, M. de Robien. Pouvez-vous nous en dire plus au sujet de la sûreté dans les aéroports ?

Mme Annick Girardin. Vous avez évoqué les difficultés d'Air France et le plan de restructuration de la compagnie mais vous n'avez pas parlé du problème particulièrement inquiétant de la desserte de l'Outre-mer. Or comme l'indique votre projet de rapport, cette desserte est devenue éminemment concurrentielle et elle est déficitaire pour tous les acteurs. Disposez-vous d'informations sur les projets d'Air France en la matière, notamment pour ce qui concerne les liaisons entre les DOM eux-mêmes, la Martinique, la Guadeloupe et la Guyane ? Sur place, l'inquiétude grandit et Air France se doit de préciser son positionnement.

Mme Marie-Christine Dalloz. Je souhaite revenir sur la directive européenne relative aux échanges de quotas de dioxyde de carbone, laquelle risque d'avoir de graves conséquences pour notre industrie aéronautique en général et pour Airbus en particulier.

J'entends monter les inquiétudes. Dans le contexte économique actuel, pouvons-nous nous permettre de laisser la Chine remettre en cause ses commandes au profit des constructeurs américains ? J'ai bien compris qu'une conférence de conciliation devait se tenir mais je redoute que les dégâts enregistrés dès à présent ne nous soient très dommageables.

M. le rapporteur spécial. S'agissant de Météo-France, j'ai moi-même indiqué, monsieur Rodet, que comparaison n'était pas raison. Il n'en reste pas moins que notre organisation se situe à mille lieues des schémas britanniques ou allemands. Alors qu'il nous semble déjà très ambitieux de réduire le nombre d'implantations territoriales de 108 à 55, l'Allemagne est en train de passer de six à deux ! Au surplus, il y a vingt ans, les services météorologiques allemands ont absorbé 4 000 agents de l'ex-RDA, l'effectif global étant désormais stabilisé à 2 300 agents. Météo France mène une action exemplaire pour accompagner sa réorganisation, avec le souci d'aller vite mais de limiter les conséquences sociales d'un plan social devenu inévitable. La conversion est nécessaire du fait du caractère concurrentiel des services rendus, les Anglais étant notamment très dynamiques dans ce secteur.

En ce qui concerne les expériences de M. de Courson en matière de sûreté, je me suis laissé dire que tout cela n'avait pas pu être vérifié et je n'en dirai donc pas plus. Pour ma part, je concède que je ne me suis pas livré à ce type d'exercice dès ma première année en tant que rapporteur spécial !

Vous avez eu raison d'indiquer, madame Girardin, que la desserte de l'outre-mer était devenue extrêmement concurrentielle. Mon rapport décrit la situation telle que la rapportent les opérateurs. Air France est une société privée sur laquelle nous n'exerçons pas un contrôle sur place et sur pièces. Toutefois, le nombre d'opérateurs continuant d'augmenter, la compagnie n'est sans doute pas loin de la vérité lorsqu'elle nous dit qu'elle a du mal à couvrir ses dépenses au titre de ces liaisons. D'autres compagnies, comme Air Caraïbes, Corsair ou Air Austral ont du reste été contraintes, elles aussi, à se réorganiser. Air Austral a notamment renoncé à l'achat de deux « A 380 » pour la ligne Paris-la Réunion. Quant à l'arrivée de la compagnie XL Airways, elle a eu pour effet d'accroître la surcapacité et de relancer la guerre tarifaire.

Avec les échanges de quotas de CO₂, vous posez, madame Dalloz, un problème très délicat. Peut-être avons-nous sous-estimé la résistance du reste du monde. Si l'objectif est vertueux, il est évident que nous ne pouvons pas agir seuls et il est donc impératif qu'un accord se dégage au niveau mondial. Et la Chine n'est pas seule en cause. L'Inde, poussée par les États-Unis, est sur la même ligne. Il semble que nous soyons presque dans l'impasse mais un espoir demeure. Cependant, les mesures de rétorsion prises par la Chine sous la forme d'un gel de ses commandes d'Airbus au profit de Boeing sont d'autant plus malvenues que l'« A 380 » semble avoir été conçu pour ce formidable marché ! L'OACI s'est saisie de ces questions et l'on espère bien aboutir à une solution, qui, pour l'instant, n'est pas en vue.

*Suivant l'avis du rapporteur spécial, la Commission **adopte** les crédits du budget annexe Contrôle et exploitation aériens.*

*

* *

Elle examine ensuite, sur le rapport de M. Olivier Faure, les crédits de l'action Infrastructures de transports collectifs et ferroviaires et le compte spécial Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs.

M. Olivier Faure, rapporteur spécial sur les crédits de l'action *Infrastructures de transports collectifs et ferroviaires et pour le compte spécial Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs*. À l'heure du lancement par le ministre en charge des transports, de la mer et de la pêche de la commission chargée de préciser et de hiérarchiser les projets du Schéma national des infrastructures de transport – SNIT –, les transports ferroviaires constituent un enjeu primordial, dont le financement par l'État est la clé de voûte.

Les transports ferroviaires et collectifs sont l'action phare du programme 203 « Infrastructures et services de transports », lequel se voit doter, en 2013, de 4,05 milliards d'euros en autorisations d'engagement et de 4,07 milliards en crédits de paiement, soit des montants respectivement en baisse de 3,1 % et de 3,2 % par rapport à 2012. L'action 10 *Infrastructures de transports collectifs et ferroviaires* représente 79,9 % des autorisations d'engagement et 79,5 % des crédits de paiement de ce budget.

Pour 2013, 3,23 milliards d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement alimentent cette action, ce qui représente une baisse de 9,3 % par rapport à 2012. Cette diminution peut être saluée, dans le contexte d'effort budgétaire auquel participe la politique des transports, dans la mesure où elle n'obère pas le financement des grands projets d'infrastructures ferroviaires déjà lancés et concourt au financement des transports du quotidien, axe prioritaire de la politique des transports.

Dans le détail, les crédits de cette action sont répartis entre, d'une part, la subvention d'équilibre versée à l'Agence de financement des infrastructures de transport de France – AFITF –, établissement chargé de porter la part de l'État dans le financement des grands projets d'infrastructures ferroviaires, fluviales, maritimes et routières et, d'autre part, la subvention versée à Réseau ferré de France – RFF – en vue de concourir à l'équilibre financier du gestionnaire d'infrastructure.

La subvention versée à l'AFITF est de l'ordre de 700 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement pour 2013, soit une diminution de près de 38 % par rapport à 2012. Toutefois, cette diminution sera largement compensée par la mise en œuvre de l'écotaxe poids lourds en juillet prochain. Le budget de l'AFITF connaîtra de ce fait, un bond significatif, passant de 2 041 millions d'euros de ressources en 2012 à 2 322 millions en 2013, soit une augmentation de près de 14 %. Je ne peux ainsi que me réjouir de cette croissance, étant donné que l'AFITF porte les grands projets d'infrastructures ferroviaires qui constituent près de 80 % des projets qu'elle finance. Par ailleurs, je tiens à souligner que ce nouveau mode de financement répond au souci d'augmenter les moyens de l'AFITF autrement que *via* le contribuable, ce qui devrait être unanimement salué.

Le budget de l'AFITF devrait permettre de poursuivre le financement des quatre projets de LGV déjà lancés – LGV Est Européenne, Sud-Europe-Atlantique (partie Tours-Bordeaux), Bretagne-Pays de la Loire et contournement ferroviaire de Nîmes-Montpellier – et d'amorcer l'orientation de la politique ferroviaire en faveur des transports du quotidien, *via* le développement des transports collectifs en site propre – TCSP –, conformément aux orientations fixées par le Gouvernement. En régions, au terme des deux premiers appels à projets en faveur des TCSP, 1,3 milliard d'euros sont engagés par l'État et plus de mille kilomètres de lignes seront construits ou mises en chantier d'ici à la fin de l'année 2013.

L'amélioration des transports du quotidien passe également par la rénovation et la régénération des réseaux. Dans cette optique, la subvention versée à RFF s'élèvera à 2 536 millions d'euros pour 2013, soit une augmentation de 5,4 % par rapport à la subvention finalement perçue en 2012. À cela s'ajoutent près de 3,6 milliards d'euros de péages payés par les opérateurs et, à titre principal, par la SNCF. L'entretien du réseau existant, assuré pour le compte de RFF par la SNCF en tant que gestionnaire délégué de l'infrastructure, devrait faire l'objet d'un effort de 1,2 milliard d'euros en 2013, conformément au contrat de performance signé en 2008.

Ce contrat fixait une trajectoire économique de référence dans une perspective de maîtrise de la dette de RFF, héritée lors de sa création en 1997, et s'élevant, à l'époque, à 20,5 milliards d'euros. Or, l'évolution du contexte économique couplée à des dotations de l'État inférieures à ses engagements, a provoqué une forte hausse de cette dette, laquelle atteignait 28,6 milliards d'euros fin 2011. Les concours publics versés permettent de limiter à un peu plus d'un milliard d'euros le déficit économique pour RFF, mais conduisent à une augmentation régulière de sa dette.

Cette situation est éminemment préoccupante, d'autant que les études menées l'an dernier dans le cadre des Assises du ferroviaire ont évalué le déficit du système ferroviaire de 1 à 1,5 milliard d'euros par an. En effet, le coût complet du réseau, estimé à 7 milliards d'euros par an, est à peine couvert pour moitié par le produit des péages facturés aux utilisateurs. Dans ce contexte, il convient de réfléchir de façon urgente à la manière dont la dette de RFF pourrait être traitée. Cette question, ainsi que celle relative au regroupement du gestionnaire d'infrastructures et du gestionnaire d'infrastructures délégué, devrait être abordée dans le cadre des discussions concernant la réforme de la gouvernance ferroviaire qui s'ouvriront prochainement.

La SNCF constitue, quant à elle, un opérateur dynamique dont le chiffre d'affaires pour 2012 est de 20,2 milliards d'euros pour l'EPIC SNCF et de 34,3 milliards pour le groupe. Le montant des subventions de l'État devrait avoisiner 615 millions d'euros en 2013. Toutefois, presque la moitié de ces subventions n'est pas versée dans le cadre du programme 203. Au sein de ce programme, figure la compensation du manque à gagner pour la SNCF résultant de la mise en œuvre des tarifications sociales nationales, dont le montant s'élève à 70 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement dans le projet de loi de finances pour 2013. On compte également la subvention d'exploitation versée dans le cadre de la convention relative aux trains d'équilibre du territoire – TET –, via le compte d'affectation spéciale *Services nationaux de transports conventionnés de voyageurs*, lequel s'élève à 325 millions d'euros pour 2013.

Je défendrai en séance publique un amendement tendant à réaménager le compte d'affectation spéciale, qui est aujourd'hui alimenté par la taxe sur les résultats des principales entreprises ferroviaires – TREF – soit, pour l'essentiel, la SNCF –, par la contribution de solidarité territoriale due par les entreprises de services de transport ferroviaire de voyageurs et par une fraction de la taxe d'aménagement du territoire acquittée par les sociétés concessionnaires d'autoroutes. Au cours des dernières années, la part de la SNCF a augmenté régulièrement et je considère que la clé de répartition doit être revue, de manière à ce que la contribution versée par les sociétés concessionnaires d'autoroutes progresse de 0,60 euro pour 1 000 kilomètres parcourus, ce qui permettrait de dégager 45 millions d'euros. À l'évidence, ces 45 millions pourraient utilement être mis à profit par la SNCF au service des transports du quotidien.

Je salue l'effort de désendettement de la SNCF puisque l'endettement financier net du Groupe a diminué de 170 millions par rapport à la fin de 2010. Toutefois, dans un contexte d'ouverture à la concurrence, l'endettement du système ferroviaire, sa gouvernance ainsi que l'adaptation de son cadre social doivent faire l'objet de discussions approfondies. Ainsi, après la libéralisation totale du fret intervenue le 1^{er} janvier 2007 – au mois d'avril 2006 pour la France – ainsi que l'ouverture des transports internationaux de passagers le 1^{er} janvier 2010, ce sera au tour du transport ferroviaire régional de voyageurs d'ici le mois de décembre 2019.

Les contrats de projets État-Région – CPER – sont un levier primordial pour le financement des infrastructures de transport et, notamment les trains du quotidien. Le volet transports en constitue le principal élément. Il correspond à un engagement global sur sept ans de 3,3 milliards portant sur l'ensemble des modes de transports massifiés, auxquels s'ajoutent 400 millions pour le matériel roulant Transilien en Île-de-France.

Par ailleurs, le bilan d'étape qui peut être tiré de l'exécution de cette nouvelle génération de contrats est positif. Au terme de l'exercice 2012, le taux prévisionnel de réalisation du volet transports sera globalement proche de 87 %.

Pour le volet ferroviaire des CPER 2007-2013, l'engagement de l'État représente environ 1 780 millions après révision à mi-parcours. L'enveloppe 2012 disponible pour les infrastructures ferroviaires s'élève à environ 101 millions. Elle permettra un taux d'exécution prévisionnel en AE, à la fin de 2012, d'environ 77 % du volet ferroviaire des CPER 2007-2013.

S'agissant du volet transports collectifs, la réalisation du transport commun en site propre – TCSP – de Strasbourg et de Valenciennes est prioritaire. À cette fin, 14,7 millions sont prévus en AE et 30,6 millions ont été engagés en CP en 2012.

En Île-de-France, la part « État » inscrite au CPER 2007-2013 s'élève à 766 millions, hors matériel roulant, et sera notamment utilisée pour la rénovation des lignes RER selon les schémas directeurs fixés avec le Syndicat des transports d'Île-de-France – STIF.

Par ailleurs, concernant les opérations de transports collectifs, 234 millions d'AE sont prévus en 2012 pour le financement de la gare Rosa Parks du RER E ou, encore, le prolongement de la ligne 12.

Enfin, concernant le volet transport combiné, 335 millions sont contractualisés dans le cadre des CPER 2007-2013, dont 137 millions de part « État », ce qui représente près du triplement de ses engagements par rapport à la précédente génération de contrats de plan. Ces crédits sont concentrés sur les autoroutes ferroviaires et la consolidation des aménagements nécessaires au développement des services de transport combinés et des dessertes terrestres portuaires.

La contribution de l'État au projet d'autoroute ferroviaire atlantique pourrait être complétée à hauteur de 46,7 millions en fonction des arbitrages à venir au début de l'exercice 2013, effort louable dans le contexte pesant de crise du fret ferroviaire que nous connaissons. Un soutien accru au transport intermodal et la mise en œuvre de solutions immédiates – telles que le coup d'arrêt de l'abandon des gares de triage – ou de plus long terme – liaison des ports aux autoroutes ferroviaires – doivent devenir une priorité.

Pour les transports du quotidien comme pour le fret, il importe certes de dresser un constat mais il faut aller plus loin car il en va de la vie quotidienne de nos concitoyens et de la pérennité économique d'une activité. L'heure a été à la réflexion ; il est désormais temps d'agir. C'est précisément ce que permet ce budget qui inaugure un changement de regard et de priorités pour le ferroviaire. La dynamique est lancée : qu'elle ne s'essouffle pas et que ce budget constitue une étape importante dans l'affirmation encore plus forte des priorités affichées par le Gouvernement pour ce quinquennat !

M. Yves Censi, président. Je vous remercie.

Avez-vous identifié des axes particuliers dans la stratégie retenue par RFF visant à améliorer la productivité des opérations d'entretiens et de régénérations du réseau ferroviaire ?

Quel bilan peut-on tirer du compte d'affectation spéciale – CAS – *Services nationaux de transports conventionnés de voyageurs* créé dans le PLF 2011 ?

Enfin, disposez-vous d'éléments quant aux orientations du projet de directive prévoyant la refonte du premier paquet ferroviaire européen ? Où en sont les discussions sur ce texte que le Parlement européen a adopté en première lecture ?

M. Alain Rodet. Disposez-vous d'informations sur le rapprochement qui s'annoncerait entre la SNCF et RFF, l'expérience de la scission – quoique sans doute fortement souhaitée par Bruxelles – n'ayant pas été vraiment concluante ?

Les recours aux partenariats public-privé – PPP – sont fréquents pour les projets importants d'infrastructures de transport à grande vitesse. Or, selon des sources provenant de la SNCF et de RFF, les PPP sont environ 15 % à 20 % plus chers qu'une maîtrise d'ouvrage publique. L'État et les structures qui en dépendent sont certes endettés, mais tout de même...

Enfin, pourquoi les villes disposant de réseaux de trolleybus n'accèdent-elles pas aux financements relatifs aux sites propres ?

M. le rapporteur spécial. L'entretien du réseau, monsieur le président, est assuré pour le compte de RFF par SNCF Infra en tant que gestionnaire délégué de l'infrastructure. Ce modèle a toutefois montré ses limites, notamment en raison des coûts d'interfaçage entre le gestionnaire d'infrastructures et son gestionnaire délégué. Les pertes en coûts de transaction étant évaluées entre 1 et 1,5 milliard par an, des efforts doivent être réalisés.

RFF se plaignant, quant à lui, d'un manque de productivité de SNCF Infra, les deux structures sont convenues au mois de février 2012 que l'objectif de productivité devrait atteindre 1,5 % au cours de l'année.

Des gains d'efficacité peuvent d'ores et déjà être recherchés grâce à la modification de l'organisation du travail à travers la mise en place de « fenêtres travaux » régulières mais, également, à la définition d'une politique industrielle par axes ou par lignes – et non par métiers – afin d'obtenir une meilleure adéquation entre les moyens d'entretien et la performance attendue. Enfin, nous pouvons utiliser des dispositifs plus modernes comme les annonces automatiques pour la protection du personnel.

J'ajoute que le contrat de performance de 2008 prévoit des objectifs de renouvellement qui tendent à être respectés, en particulier pour les lignes régionales. Concernant les lignes nationales, le coût moyen provisoire de renouvellement de la voie pour les opérations du programme 2011 est en baisse par rapport à celui de 2010. En revanche, pour 2012, la conjonction de l'effort soutenu de renouvellement du réseau accompagné du développement du réseau à grande vitesse est susceptible de perturber la tendance observée concernant la baisse du coût de renouvellement.

En 2011, les dépenses du CAS ont été de 175 millions tandis que les recettes se sont élevées à 210 millions. En 2011, 35 millions de crédits n'ont pas été utilisés et ont été reportés en 2012. Un versement de 35 millions a donc été effectué en faveur de la SNCF au mois de juillet 2012. Pour 2012-2013, le montant de la compensation sera relevé à 325 millions. À la fin du mois d'août dernier, les recettes du CAS atteignaient 280 millions. Pour tenir l'objectif de recettes relevé à 325 millions, le produit de la contribution de solidarité territoriale – CST – sera augmenté de 45 millions par rapport à l'hypothèse initialement retenue par le PLF 2012. Enfin, je souhaite que cette répartition soit discutée en séance publique de manière que les sociétés concessionnaires d'autoroutes fassent un effort puisqu'elles ont réalisé l'année dernière un chiffre d'affaires de 8 milliards.

Le projet de directive prévoyant la refonte du premier paquet ferroviaire européen a été adopté en première lecture au Parlement européen le 3 juillet dernier. Sous réserve de quelques points de procédure, il devrait être adopté prochainement dans les mêmes termes par le Conseil européen. Ce premier paquet ne visait pas tant à faire évoluer sensiblement le droit applicable qu'à le préciser et à prendre en compte un retour d'expériences de dix ans.

Les dispositions les plus importantes du texte concernent donc d'abord la gouvernance des entreprises ferroviaires. Le conseil d'administration d'une entreprise publique de ce type doit approuver en amont les principales décisions relatives à la gestion, les comptes relatifs aux différentes activités devant être quant à eux séparés et ne pas faire l'objet de subventions croisées. De plus, les États doivent permettre au gestionnaire d'infrastructures d'équilibrer ses comptes de profits et pertes.

Le projet réprecise également les règles existantes afin de garantir un accès non discriminatoire de toutes les entreprises ferroviaires aux infrastructures de services – gares, triages, stations de carburant, alimentation électrique etc. –, la modulation des péages ferroviaires, notamment en fonction de l'équipement des trains avec le nouveau système de signalisation européen ERTMS ainsi que l'indépendance des autorités de régulation – règle relative à la nomination transparente de ses membres.

L'impact de la directive sera très limité dans notre pays car les dispositions concernant les autorités de régulation et les facilités essentielles résultent de mesures largement inspirées par des règles que nous appliquons. De surcroît, la règle d'équilibre du gestionnaire d'infrastructures préoccupe déjà fortement l'État.

L'adoption de la refonte de ce premier paquet ferroviaire ouvrira la voie à la négociation d'un quatrième paquet d'ici à la fin de l'année visant à libéraliser le transport des passagers sur les réseaux nationaux ainsi que l'accès non discriminatoire aux infrastructures et services ferroviaires.

La séparation structurelle entre le gestionnaire d'infrastructures et l'opérateur de transport, monsieur Rodet, demeure un sujet sensible, les États membres souhaitant que le dégroupage soit discuté dans le cadre de ce quatrième paquet. En France, les discussions devraient bientôt commencer avec le ministère des transports.

S'agissant du surcoût des PPP, chacun connaît les difficultés d'avance et de trésorerie auxquelles nous sommes confrontés. Le rapporteur spécial que je suis ne peut qu'abonder dans le sens du rapporteur spécial que vous êtes, M. Rodet, sur ce mode de financement : le recours aux PPP doit être l'exception, non la règle, dans le financement des grands projets d'infrastructures.

Les sites propres impliquent quant à eux une mobilisation différente des fonds. Je répondrai à la colle du facétieux Alain Rodet concernant les trolleybus dès que j'aurai approfondi la question.

Enfin, la baisse à laquelle M. Alauzet a fait allusion tout à l'heure sera plus que compensée par l'augmentation de la taxe poids lourds à partir de l'été prochain. Je serai heureux de discuter avec lui de son amendement sur le CAS, lequel me semble largement converger avec le mien même si celui-ci va plus loin pour faire en sorte que les autoroutes financent encore plus le ferroviaire, ce qui correspond aux engagements et à la volonté de M. Rodet de favoriser les transports préservant l'environnement par rapport à ceux qui ont un coût écologique.

M. Yves Censi, président. Quel est votre avis, monsieur le rapporteur spécial, sur l'adoption du compte spécial Services nationaux de transports conventionnés de voyageurs ?

M. le rapporteur spécial. Avis favorable.

M. Yves Censi, président. Je mets aux voix les crédits du compte spécial *Services nationaux de transports conventionnés de voyageurs*.

La Commission adopte les crédits du compte spécial Services nationaux de transports conventionnés de voyageurs.

M. Yves Censi, président. Le vote sur la mission « Écologie, développement et aménagement durables » interviendra le 17 octobre à l'issue de l'examen des autres crédits : Énergie et compte spécial *Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale* ; Prévention des risques ; Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, et sur l'article 64, rattaché.

*

* *

Membres présents ou excusés

Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

Réunion du mardi 16 octobre 2012 à 9 heures

Présents. - M. Éric Alauzet, M. Laurent Baumel, M. Jean-Marie Beffara, M. Étienne Blanc, M. Yves Censi, M. Pascal Cherki, Mme Marie-Christine Dalloz, M. Olivier Faure, M. Alain Fauré, M. Marc Francina, M. Jean-Claude Fruteau, Mme Annick Girardin, M. Marc Goua, M. Jean Launay, M. Dominique Lefebvre, M. Jean-François Mancel, M. Thierry Mandon, M. Hervé Mariton, M. Michel Pajon, Mme Christine Pires Beune, Mme Monique Rabin, M. Thierry Robert, M. Gérard Terrier, Mme Hélène Vainqueur-Christophe, M. Michel Vergnier

Excusés. - M. Guillaume Bachelay, M. Jean Lassalle, M. Camille de Rocca Serra

Assistaient également à la réunion. - M. Jean-Jacques Cottel, Mme Annick Le Loch, M. Hervé Pellois

