

N° 68

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2002-2003

Annexe au procès verbal de la séance du 21 novembre 2002

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi de finances pour 2003, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Philippe MARINI,
Sénateur,
Rapporteur général.

TOME III

**LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES
(Deuxième partie de la loi de finances)**

ANNEXE N° 17

ÉQUIPEMENT, TRANSPORTS, LOGEMENT, TOURISME ET MER :

III.- TRANSPORTS ET SÉCURITÉ ROUTIÈRE :

ROUTES ET SÉCURITÉ ROUTIÈRE

Rapporteur spécial : M. Gérard MIQUEL

(1) Cette commission est composée de : M. Jean Arthuis, *président* ; MM. Jacques Oudin, Gérard Miquel, Claude Belot, Roland du Luart, Mme Marie-Claude Beaudeau, M. Aymeri de Montesquiou, *vice-présidents* ; MM. Yann Gaillard, Marc Massion, Michel Sergent, François Trucy, *secrétaires* ; M. Philippe Marini, *rapporteur général* ; MM. Philippe Adnot, Bernard Angels, Bertrand Auban, Denis Badré, Jacques Baudot, Roger Besse, Maurice Blin, Joël Bourdin, Gérard Braun, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Jean Clouet, Yvon Collin, Jean-Pierre Demerliat, Eric Doligé, Thierry Foucaud, Yves Fréville, Paul Girod, Adrien Gouteyron, Hubert Haenel, Claude Haut, Roger Karoutchi, Jean-Philippe Lachenaud, Claude Lise, Paul Loridant, François Marc, Michel Mercier, Michel Moreigne, Joseph Ostermann, René Trégouët.

Voir les numéros :
Assemblée nationale (12^{ème} législ.) : 230, 256 à 261 et T.A. 37

Sénat : 67 (2002-2003)

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
PREMIÈRE PARTIE : LE BUDGET DES ROUTES ET DE LA SECURITE ROUTIERE	5
I. PRÉSENTATION DU BUDGET DES ROUTES ET DE LA SÉCURITÉ ROUTIÈRE POUR 2003	5
A. VUE D'ENSEMBLE	5
1. <i>L'évolution des crédits dans le budget global des transports</i>	5
2. <i>La répartition des crédits demandés pour les routes</i>	6
B. PRÉSENTATION DES AGRÉGATS	7
1. <i>Le développement du réseau routier national</i>	7
2. <i>Les crédits d'entretien du réseau routier national</i>	9
3. <i>Sécurité routière et exploitation de la route</i>	10
C. L'EXÉCUTION BUDGÉTAIRE EN 2001 ET 2002	10
1. <i>L'exécution budgétaire en 2001</i>	10
2. <i>L'exécution budgétaire en 2002</i>	12
II. L'INVESTISSEMENT ROUTIER ET AUTOROUTIER	13
A. LE RALENTISSEMENT DES INVESTISSEMENTS ROUTIERS SE POURSUIT	13
1. <i>Un constat : la réduction de l'investissement routier</i>	13
2. <i>La mise en oeuvre des contrats de plan Etat-Régions</i>	14
3. <i>Les opérations sur le réseau routier non concédé</i>	16
4. <i>Les mises en chantier des liaisons autoroutières concédées</i>	19
5. <i>Les investissements routiers en Ile-de-France</i>	23
B. LA FIN DU PROGRAMME AUTOROUTIER ?	27
1. <i>Les schémas de service : un abandon du programme d'investissement routier ?</i>	27
2. <i>La fin de l'adossement : la nécessité de dégager des moyens budgétaires dans un contexte de rigueur</i>	28
3. <i>Chute des investissements et allongement des concessions : l'amélioration de la situation financière des SEMCA</i>	29
4. <i>La signature des nouveaux contrats d'entreprise</i>	34
5. <i>L'ouverture du capital des sociétés d'autoroutes</i>	36
C. QUELLE POLITIQUE DE L'INTERMODALITÉ ?	37
1. <i>Le livre blanc de la Commission européenne</i>	37
2. <i>Deux nouveaux établissements publics « multimodaux »</i>	44
D. L'ENTRETIEN ET LA RÉHABILITATION DU RÉSEAU NATIONAL : POURSUIVRE L'EFFORT ENGAGÉ DEPUIS 1997	46
1. <i>D'importants besoins d'entretien du réseau routier</i>	46
2. <i>Des crédits revalorisés ces dernières années, notamment pour des mises en sécurité</i>	48
3. <i>Des efforts à poursuivre et à amplifier</i>	50

2^{ÈME} PARTIE : L'EFFORT DE LA NATION EN FAVEUR DE LA SÉCURITÉ ROUTIÈRE	52
I. PRÉSENTATION DES CRÉDITS A LA SÉCURITÉ ROUTIÈRE	52
A. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DES CRÉDITS	52
B. PRÉSENTATION DES ACTIONS ET CRÉDITS MINISTÉRIELS.....	53
1. <i>Équipement, transports et logement</i>	53
2. <i>Défense</i>	53
3. <i>Intérieur et Justice</i>	54
4. <i>Les autres actions ministérielles</i>	54
C. L'EXÉCUTION DU BUDGET EN 2001 ET 2002	55
1. <i>L'exécution du budget en 2001</i>	55
2. <i>L'exécution du budget en 2002</i>	56
II. POUR UNE VÉRITABLE ÉVALUATION DE LA POLITIQUE DE SÉCURITÉ ROUTIÈRE	58
A. LES MAUVAIS RÉSULTATS DE LA SÉCURITÉ ROUTIÈRE EN 2001	58
1. <i>Les chiffres de la sécurité routière en 2001</i>	58
2. <i>La mobilisation des pouvoirs publics</i>	59
B. DÉVELOPPER LA POLITIQUE INTERMINISTÉRIELLE : L'EXEMPLE DE LA RECHERCHE EN SÉCURITÉ ROUTIÈRE	60
1. <i>Une démarche nouvelle d'évaluation des politiques publiques</i>	60
2. <i>Les enseignements de la mission</i>	61
DIX PROPOSITIONS POUR DÉVELOPPER LA RECHERCHE EN SÉCURITÉ ROUTIÈRE	62
MODIFICATIONS DE CRÉDITS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE	64
EXAMEN EN COMMISSION	65

PREMIÈRE PARTIE : LE BUDGET DES ROUTES ET DE LA SECURITE ROUTIERE

I. PRÉSENTATION DU BUDGET DES ROUTES ET DE LA SÉCURITÉ ROUTIÈRE POUR 2003

A. VUE D'ENSEMBLE

1. L'évolution des crédits dans le budget global des transports

Les tableaux ci-dessous retracent l'évolution des moyens de paiement (dépenses ordinaires et crédits de paiement) et des moyens d'engagement du budget des transports.

Évolution des moyens de paiement du ministère de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer section III - transports
(en milliers d'euros)

	LFI 2002	PLF 2003*	PLF 2003/LFI 2002	Répartition LFI 2002	Répartition PLF 2003
Budget transports terrestres	7 806 755	7 951 006	1,8 %	84 %	83 %
Budget routes et sécurité routière	1 207 561	1 336 146	10,6 %	13 %	14 %
Transport aérien	266 786	300 680	12,7 %	3 %	3 %
Total	9 281 102	9 587 832	3,3 %	100 %	100 %

* à structure constante 2002, c'est-à-dire intégrant les dotations aux services régionaux de voyageurs

Les moyens de paiement (dépenses ordinaires + crédits de paiement) demandés pour les routes et la sécurité routière en 2003 atteignent **1,3 milliard d'euros, soit une hausse importante de 10,6 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2002 (1,2 milliard d'euros).**

Cependant, il faut rappeler que les moyens de paiement en 2002 ont pu être abondés par des reports importants des crédits de l'ex-FITTVN non consommés en 2001, ce qui doit relativiser la hausse enregistrée dans le présent projet de loi de finances.

**Evolution des moyens d'engagement du ministère de l'équipement,
des transports, du logement, du tourisme et de la mer section III - transports**
(en milliers d'euros)

	LFI 2002	PLF 2003*	PLF 2003/LFI 2002	Répartition LFI 2002	Répartition PLF 2003
Budget transports terrestres	7 984 648	8 037 229	0,7 %	81 %	82 %
Budget routes et sécurité routière	1 516 389	1 483 746	-2,2 %	15 %	15 %
Transport aérien	329 442	263 690	-20,0 %	3 %	3 %
Total	9 830 479	9 784 665	-0,5 %	100 %	100 %

* à structure constante 2002, c'est-à-dire intégrant les dotations aux services régionaux de voyageurs

Les moyens d'engagement (dépenses ordinaires + autorisations de programme) demandés pour les routes et la sécurité routière en 2003 atteignent **1,48 milliard d'euros, soit une diminution de 2,2 % par rapport au budget 2002.**

2. La répartition des crédits demandés pour les routes

Le tableau suivant précise la répartition des crédits affectés aux routes et à la sécurité routière entre les différents programmes d'action, ainsi que leur évolution par rapport à la loi de finances initiale pour 2002.

Répartition des crédits affectés aux routes et à la sécurité routière

	LFI 2002	PLF 2003	Évolution en %
Développement du réseau routier national			
moyens de paiement (DO + CP)	570,9	667,6	+ 16,9%
moyens d'engagement (DO + AP)	830,7	791,2	-4,8%
Entretien et réhabilitation du réseau			
moyens de paiement (DO + CP)	582,0	602,1	+ 3,5%
moyens d'engagement (DO + AP)	618,8	620,1	+ 0,2%
Sécurité routière et exploitation de la route			
moyens de paiement (DO + CP)	54,7	66,6	+ 21,9%
moyens d'engagement (DO + AP)	66,9	72,5	+ 8,4%
Total des moyens de paiement DO + CP	1207,6	1336,1	+ 10,6 %
Total des moyens d'engagement DO + AP	1516,4	1483,7	-2,2%

(en millions d'euros)

Les moyens de paiement destinés à l'entretien et à la réhabilitation du réseau sont en progression pour 2003 (+3,5 %) de même que les moyens destinés au développement du réseau routier, en forte progression par rapport au budget 2002 (+16,9 %). Les moyens de paiement consacrés à la sécurité routière et à l'exploitation de la route augmentent quant à eux de 21,9 %. Au total, les moyens de paiement progressent de 10,6 % par rapport au budget voté en 2002.

En revanche, **les moyens d'engagement** destinés au développement du réseau routier sont en retrait en 2003 (- 4,8 %) et ceux consacrés à l'entretien et à la réhabilitation du réseau existant sont stables (+ 0,2 %), alors que les moyens d'engagement en faveur de la sécurité routière et de l'exploitation de la route progressent de nouveau fortement (+8,4 %, après + 10 % l'an dernier). Au total, les moyens d'engagement du budget des routes et de la sécurité routière diminuent de 2,2 %.

B. PRÉSENTATION DES AGRÉGATS

1. Le développement du réseau routier national

Les crédits inscrits à cet agrégat recouvrent deux masses d'importance très inégale :

- Les moyens de fonctionnement du **Service d'études techniques des routes et autoroutes (SETRA)** et du **Centre d'Etude des Tunnels (CETU)**, en stabilité à 4,8 millions d'euros pour 2003.

- L'enveloppe du programme **d'investissements routiers** qui atteint, en 2003, 662,8 millions d'euros en moyens de paiement et 566,1 millions d'euros en moyens d'engagement.

Les crédits inscrits dans cet agrégat au titre des investissements routiers sur le chapitre 53-47 financent principalement **les projets prévus aux contrats de plan Etat/régions** et les programmes d'aménagement du territoire.

Ces crédits sont fortement revalorisés en crédits de paiement (+ 206,9 millions d'euros) mais une partie de cette revalorisation s'explique par le fait que le budget 2002 avait bénéficié de la réintégration de reliquats de crédits de paiement du FITTVN pour un montant de 181,5 millions d'euros.

Ainsi, en matière d'investissements routiers, l'accent sera mis en 2003 sur les grands programmes d'aménagement du territoire (A75 Clermont-Ferrand – Béziers et le programme spécifique RN7) avec une dotation de

96,5 millions d'euros. Les opérations contractualisées dans le cadre des contrats Etat-régions bénéficieront d'une dotation de 670 millions d'euros contre 714 millions d'euros prévus en 2002¹.

S'agissant des autoroutes concédées, seule figure dans l'agrégat une dotation, stable en 2003, dont le montant s'élève à 8,6 millions d'euros en crédits de paiement et 4,6 millions d'euros en autorisations de programme, et qui est destinée aux **études de définition des tracés**.

Le développement du réseau autoroutier concédé était jusqu'à présent financé par les seules sociétés concessionnaires, en partie sur leurs ressources propres, mais surtout par recours à l'emprunt. La fin du régime de l'adossement conduit désormais à recourir au financement budgétaire.

Aussi, existe-t-il depuis la loi de finances pour 2001 une ligne budgétaire figurant au présent agrégat et intitulée « *subventions pour la construction d'autoroutes concédées* » (chap. 63-44/90). Cette ligne n'est pas dotée en loi de finances initiale, mais elle peut faire l'objet d'un abondement en loi de finances rectificative comme ce fut le cas en 2001. Ainsi, il est prévu de doter la ligne budgétaire **par une mesure en loi de finances rectificative 2002** correspondant exactement aux dividendes versés par les SEMCA au titre de l'exercice 2001 (estimé à 80,5 millions d'euros). Les dotations ultérieures dépendront des résultats des sociétés et des besoins à financer dans les divers domaines du secteur des transports².

Enfin, l'exécution du budget routier montre que les dotations du chapitre consacré au développement des infrastructures **sont considérablement augmentées par le rattachement de fonds de concours** (à hauteur de 731,9 millions d'euros en 2001). Les prévisions de rattachements de fonds de concours pour 2002 s'élèvent à 686 millions d'euros.

Il faut enfin noter que, en complément de l'agrégat, le « bleu » présente **des indicateurs d'efficacité socio-économique** : il apparaît que les objectifs en termes de lutte contre la saturation du réseau, en particulier sur l'axe Nord-Sud, ne sont pas remplis, avec une hausse de la densité moyenne du trafic. Les indicateurs en terme de taux d'insécurité des usagers (nombre de tués pour 100 millions de kilomètres parcourus) et de desserte du territoire témoignent au contraire d'une amélioration entre 2000 et 2001.

¹ Ce montant inclut les reports de crédits de 2001. Par ailleurs, il doit être révisé à la baisse suite au décret d'avance du 7 février 2002 et tenir compte du gel de crédits pour 269,7 millions d'euros.

² Toutefois, votre rapporteur observe que le projet de loi de finances rectificative pour 2002 présenté par le Gouvernement intègre 130 millions d'euros de dividendes des sociétés d'autoroutes, contre une revalorisation de 29,5 millions d'euros de la ligne budgétaire considérée.

2. Les crédits d'entretien du réseau routier national

Les crédits affectés à l'entretien et à la réhabilitation du réseau routier national augmentent en moyens de paiement dans le projet de loi de finances pour 2003, à 602,1 millions d'euros (+ 3,5 %) mais sont stables en moyens d'engagement à 620,2 millions d'euros (+ 0,2 %).

Le tableau suivant précise la répartition de ces crédits :

Crédits d'entretien du réseau routier

	LFI 2002	PLF 2003	Evolution en %
Gros entretien préventif et grosses réparations des chaussées			
CP	213,8	224,4	+ 5,0
AP	224,5	224,25	- 0,1
Entretien, viabilité hivernale et moyens des parcs			
DO +CP	204,3	203,6	+ 0,3
AP	6,4	6,4	+ 0,0
Renforcement des ouvrages d'art			
CP	63,3	71,5	+ 13,0
AP	87,7	89,6	+ 2,2
Réhabilitations et renforcements des chaussées			
CP	66,0	66,0	+ 0,0
AP	66,0	66,0	+ 0,0
Aménagements de sécurité			
CP	34,6	36,6	+ 5,8
AP	36,6	36,8	+ 0,5
Total des moyens de paiement			
DO + CP	582	602,1	+ 3,5
Total des moyens d'engagement			
DO + AP	618,9	620,2	+ 0,2

(en millions d'euros)

Le budget 2003 accorde une priorité à la réhabilitation des ouvrages d'art et aux aménagements de sécurité, qui augmentent respectivement de 2,2 % et de 0,5 % en autorisations de programme et de 13 % et 5,8 % en crédits de paiement. Les crédits de paiement en faveur du gros entretien préventif et des grosses réparations de chaussées sont aussi fortement revalorisés.

L'augmentation de l'enveloppe consacrée à la réhabilitation des ouvrages d'art permettra, d'une part de consacrer 28,6 millions d'euros (contre 26,7 millions d'euros en 2002) à la mise en sécurité des tunnels, d'autre part de maintenir en euros courants celle destinée à la remise en état du patrimoine de ponts et de murs (61 millions d'euros) dont la valeur à neuf est estimée à 15,2 milliards d'euros.

Les indicateurs de résultat de la politique d'entretien et de réhabilitation sont l'IRQN (Image qualité du réseau national) et l'IQOA (Image qualité des ouvrages d'art). Ces indicateurs montrent entre 2000 et 2001 une légère amélioration de l'état des ouvrages d'art, mais un pourcentage constant du réseau national (13 %) reste à réhabiliter.

3. Sécurité routière et exploitation de la route

Cet agrégat créé l'an dernier résulte de la suppression de la section « sécurité routière » du budget des transports et de l'intégration des crédits dans différents fascicules (transports et services communs essentiellement).

Les crédits consacrés à la sécurité routière sont ici ceux directement liés à l'exploitation de la route, aux centres d'information routière, aux expérimentations du centre national de sécurité routière, aux centres de permis de conduire. Ils augmentent de 21,9 % en moyens de paiement à 66,4 millions d'euros et de 8,4 % en moyens d'engagement, à 43,9 millions d'euros. Un effort particulier est porté sur les articles 53-46/70 et 53-46/90 pour l'exploitation de la route (renouvellement des équipements, de la signalisation, projets européens).

Toutefois, seul le « jaune budgétaire » consacré à la sécurité routière permet d'envisager réellement l'importance des crédits (cf. deuxième partie consacrée à l'effort de la Nation en faveur de la sécurité routière).

C. L'EXÉCUTION BUDGÉTAIRE EN 2001 ET 2002

1. L'exécution budgétaire en 2001

L'année 2001 a été marquée par un événement important : **le report sur le budget des routes des crédits de paiement en compte au Fonds d'investissement des transports terrestres et des voies navigables (FITTVN).**

Les crédits disponibles sur le chapitre 01 du FITTVN à la fin de l'exercice 2000 s'élevaient à :

- 4,9 millions d'euros en autorisations de programme, correspondant à l'excédent des recettes 2000 rattaché après la clôture de l'exercice ;
- 378,7 millions d'euros en crédits de paiement.

Ces crédits ont été reportés en 2001 sur le chapitre 53-47 article 30 : “Investissements sur le réseau routier national hors Ile-de-France” et sont maintenant gérés de façon globale avec ceux du budget général

Les dépenses en capital de l'exercice 2001.

	53-46		53-47		63-43		63-44	
	AP	CP	AP	CP	AP	CP	AP	CP
LFI 2001	400,8	378,7	775	401,4	10,7	9,8	24,8	15,2
LFR 2001	+4,2	+4,1	+ 31,6	-	-	-	-	+85,0
Transferts	-	-	-	-	+ 0,03	0,03	-	-
Mouvements internes	-	+1,5	+1,0	+1,0	-	-	+151,5	+33,9
Reports	+0,02	+46,7	+15,7	+533,9	-	+6,3	-	+7,2
Annulations	-0,5	-	-1,7	-2,7	-0,1	-5,8	-0,1	-
Rattachement fonds de concours	-	+ 26,7	-	+731,9	-	-	-	-
Engagements/mandatements	399,7	398,2	776,5	1.483,8	8,7	7,3	171,5	37,7
Crédits disponibles fin 2001	4,7	59,5	45,0	181,6	1,9	3,0	4,6	103,5

L'exécution de l'exercice 2001 montre très bien la très grande difficulté à estimer, en loi de finances initiale, la réalité des investissements routiers.

Le chapitre 53-47 (*développement des infrastructures, organisation des transports, sécurité, expérimentations et études générales*) était doté en loi de finances initiale de 401,4 millions d'euros en crédits de paiement. Cependant, **compte tenu des reports et rattachements de fonds de concours, le chapitre a été multiplié par 4,1 en exercice pour atteindre 1.665,5 millions d'euros**, dont 90 % ont été effectivement mandatés.

Les reports correspondaient à 378,7 millions d'euros de reports du fonds d'investissement des transports terrestres et des voies navigables (FITTVN) suite à sa suppression par la LFI 2001 et à 155,1 millions d'euros de reports du budget général dont 89,3 millions d'euros de fonds de concours rattachés tardivement.

Les **fonds de concours** correspondaient essentiellement à la participation des collectivités à la construction, à l'équipement et à l'exploitation du réseau national.

L'autre évolution particulièrement significative concerne le **chapitre 63-44** (subventions d'investissement aux transports interurbains) qui a **bénéficié de « mouvements internes » pour un montant significatif** : 151,5 millions d'euros en AP et 33,9 millions d'euros en CP. Ces mouvements internes correspondent à **une avance en gestion par la direction des transports terrestres à la direction des routes** pour l'engagement de la convention A 28. L'avance aurait été partiellement remboursée dans le collectif 2001 (121,9 millions d'euros en AP sur 151,5 millions d'euros ; 33,9 millions d'euros en CP).

D'une manière générale, **les crédits d'investissement routiers ont été bien consommés.**

Les crédits non consommés concernent essentiellement les deux chapitres ayant fait l'objet d'augmentation significative de crédits en cours de gestion. Le chapitre 53-47 dispose ainsi de 181,6 millions d'euros de crédits de paiement non consommés, dont 148,9 millions d'euros hors loi de finances rectificative ce qui est inférieur de 59 millions d'euros au niveau de report prévu en fin de gestion (207,6 millions d'euros). Le dépassement des objectifs du contrat de gestion correspond à une sous-estimation des ressources des fonds de concours. Concernant le chapitre 63-44, les importants résidus d'autorisations de programme (AP) pour 103,5 millions d'euros correspondent essentiellement au crédits ouverts en loi de finances rectificative (85 millions d'euros) qui ont été immédiatement reportés sur l'année suivante.

2. L'exécution budgétaire en 2002

Chapitres :	35-42	37-46	44-20	53-46	53-47	63-43	63-44
- Loi de finances initiale	179,410	5,104	18,140	420,910	786,533	9,087	30,330
- Reports	+7,248	+1,690	-	+4,755	+34,289	+1,902	+4,627
Annulations					-4,700		
- Rattachements de fonds de concours	+0,241	+0,366	-	-		-	-
- Régulation républicaine (crédits bloqués)	-18,666	-1,359	-10,155	-97,355	-387,349	-7,354	-22,825
⇒ Engagements	167,438	5,633	3,738	324,084	399,536	1,258	11,723
⇒ Ordonnancements	166,045	5,501	3,738				
⇒ Mandatements	47,748	2,070	1,452				
◇ Crédits disponibles à la fin du premier semestre 2002	120,485	3,731	6,533	3,326	29,236	2,377	0,409

Le budget des routes a fait l'objet **d'une annulation en cours d'année de 4,7 millions d'euros sur le chapitre 53-47** (développement des infrastructures, organisation des transports, sécurité, expérimentations et études générales).

Le projet de loi de finances rectificative pour 2002 n'ouvre pas de crédits en faveur du secteur routier, mais annule des crédits pour 59,2 millions d'euros en dépenses ordinaires et crédits de paiement et 180 millions d'euros en autorisations de programme. Ces annulations portent :

- en **dépenses ordinaires** : 2,48 millions d'euros sont annulés sur le chapitre 35-42 (Routes. Sécurité et circulations routières. Entretien, maintenance et fonctionnement)

- en **dépenses en capital** : 7,6 millions d'euros en crédits de paiement et 1,65 million d'euros en autorisations de programme sont annulés sur le chapitre 53-46 (entretien préventif, réhabilitation et aménagements de sécurité et d'exploitation des infrastructures) ; 42,4 millions d'euros en crédits de paiement et 177,4 millions d'euros en autorisations de programme sur le chapitre 53-47 (développement des infrastructures, organisation des transports, sécurité, expérimentations et études générales) ; 403.000 euros en crédits de paiement et 940.000 euros sur le chapitre 63-48 (sécurité et circulation routières. Participations).

Selon le ministère, il était à l'origine prévu de doter la ligne budgétaire "subvention pour la construction d'autoroutes concédées" par une mesure en loi de finances rectificative 2002 à partir de la ressource correspondant aux dividendes versés par les SEMCA au titre de l'exercice 2001. Cependant, si les dividendes des SEMCA sont bien versées au budget de l'Etat pour 130 millions d'euros (contre 80,5 millions d'euros envisagés), seule une dotation budgétaire de 29,5 millions d'euros en autorisations de programme et crédits de paiement est inscrite au budget pour l'autoroute A 28.

II. L'INVESTISSEMENT ROUTIER ET AUTOROUTIER

A. LE RALENTISSEMENT DES INVESTISSEMENTS ROUTIERS SE POURSUIT

1. Un constat : la réduction de l'investissement routier

Selon la Cour des comptes, alors que les dépenses du domaine « équipement et transport » ont progressé de 3,2 % sur la période 1996-2000,

celles consacrées au secteur routier ont diminué de plus de 14 %. Ce secteur a donc supporté l'essentiel des redéploiements de crédits.

Selon le rapport de la commission des comptes des transports de la Nation de 2001, les dépenses en infrastructures routières ont effectivement fortement diminué sur la période 1996-2001. Les moyens du budget de l'Etat ont chuté de près de 22 % sur la période, ceux des sociétés concessionnaires d'autoroutes de 42,8 %.

Seule la forte hausse des investissements des collectivités locales (+ 24,2 %) permet de limiter la réduction des programmes d'investissements. En 1996, le budget « routes » des collectivités locales était le double de celui de l'Etat, il est désormais plus du triple. De fait, en 2001, alors que les contributions du budget de l'Etat ont été légèrement revalorisées, les contributions budgétaires des collectivités locales progressent davantage et la réduction du programme d'investissement des sociétés d'autoroutes se poursuit.

Evolution des dépenses en infrastructures routières

En milliards d'euros	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Evolution 1996/2001
TOTAL RESEAU ROUTIER	9,07	8,93	8,32	8,20	8,28	8,37	-7,7%
Budget de l'Etat	1,97	1,89	1,57	1,55	1,49	1,54	-21,8%
Budget des collectivités locales	4,13	4,22	4,47	4,68	5,02	5,13	24,2%
Sociétés concessionnaires d'autoroutes	2,97	2,82	2,29	1,97	1,78	1,7	-42,8%

Source : METL- Comptes des Transports de la Nation pour l'année 2001.

2. La mise en oeuvre des contrats de plan Etat-Régions

Les engagements du volet routier des contrats Etat-régions du XIème plan représentaient, en part Etat, un montant de 4,2 milliards d'euros. Ces engagements ont été exécutés à 81,5 %.

La part Etat devrait représenter **5,1 milliards d'euros pour les volets routiers contractualisés sur la période du XIIème plan (2000-2006).**

Cependant, sur les premières années du nouveau plan, le taux d'exécution n'atteint pas la moyenne prévisionnelle.

La dotation 2000 était ainsi inférieure au 1/7ème du montant inscrit pour la période 2000-2006 (14,3 %). Elle s'élevait en effet à 590 millions d'euros, soit 11,8 % seulement du montant de la part Etat des contrats de plan. La dotation 2001, correspondant à 675,3 millions d'euros, soit 13,2 % du montant des contrats de plan a été exécutée comme prévu, mais était également inférieure à la moyenne.

Les contrats de plan Etat-région - exécution 2001

Chapitres	Programmes	AP
53-46	Aménagements de sécurité	19,8
53-47	Investissements en métropole et DOM	629,3
63-43	Subventions d'investissement en milieu urbain à maîtrise d'ouvrage locale	3,8
63-44	Subventions d'investissement en milieu interurbain à maîtrise d'ouvrage locale, CPER Corse et TOM, 1% paysage et développement	22,4
	Total	675,3

(en millions d'euros)

Ainsi les volets routiers des contrats de plan ont pris du retard dès 2001 : le taux d'exécution des contrats de plan fin 2001, en autorisations de programme, était de 25,1 % à comparer à un taux moyen d'exécution prévisionnel de 28,6 %.

Pour l'année 2002, il est désormais prévu d'affecter 709,7 millions d'euros (contre 714,4 millions d'euros prévus en LFI¹) sur les opérations contractualisées sur la période 2000-2006, répartis de la manière suivante :

- **pour les investissements routiers hors Ile de France**, Corse, TOM, politique du 1% paysage, aménagement de sécurité : 583,6 millions d'euros (dont 1,6 million d'euros pour les opérations réalisées sous maîtrise d'ouvrage locale en milieu urbain et 13,26 millions d'euros en milieu interurbain).

- **pour les investissements routiers en Ile de France** : 88,4 millions d'euros dont 2,6 millions d'euros pour les opérations réalisées sous maîtrise d'ouvrage locale en milieu urbain.

- **pour les programmes régionaux d'aménagement de sécurité (PRAS)** : 19,82 millions d'euros.

- **pour la voirie primaire des villes nouvelles** : 2,29 millions d'euros.

- **pour le réseau routier dans les TOM et la Corse** : 13,27 millions d'euros.

- **pour la politique du 1 % paysage sur les opérations contractualisées** : 2,29 millions d'euros.

Dans ces conditions, le taux d'exécution des contrats de plan serait de 38,3 % à la fin de l'année 2002 (au lieu de 42,9 % prévisionnel).

¹ Une annulation de 4,7 millions d'euros a grevé cette enveloppe à l'occasion du décret d'avance du 7 février 2002 pour financer des dépenses pour la société AirLib.

Cependant en juillet 2002 a été décidé un gel des autorisations de programme d'environ 40 % pour les investissements routiers ce qui conduit pour le moment à « neutraliser » 269,7 millions d'euros en 2002.

La répartition de ce gel entre les régions sera très inégale compte tenu de la différence qui existe dans l'ouverture des autorisations de programme entre les régions au 31 juillet 2002. Un gel de crédits de paiement d'environ 30 % des montants précédents devrait être également réalisé.

Pour l'année 2003, il est prévu d'affecter 766,5 millions d'euros sur les investissements contractualisés, ainsi que pour les grands programmes (A75 et RN7), dont 670 millions d'euros au titre des contrats de plan Etat-régions.

Compte tenu du gel en 2002 et des moyens prévus pour 2003, **le taux prévisionnel d'exécution en 2003 serait de 46 %** c'est-à-dire nettement inférieur au taux moyen d'exécution de 57,1 % (4/7ème).

L'exécution des contrats de plan Etat-région – Part Etat

	Taux d'exécution prévisionnel	Taux d'exécution réalisé	Retard en millions d'euros
2000	-	-	-
2001	28,6 %	25,1 %	178
2002*	42,9 %	38,3 %	234
2003	57,2 %	46 %	571
2004	71,5 %	-	-
2005	85,8 %	-	-
2006	100 %	-	-

* avant gel des crédits

3. Les opérations sur le réseau routier non concédé

a) Les opérations sur le réseau routier national

Les opérations sur le réseau routier national sont nombreuses.

Les opérations d'investissement sur le réseau routier non concédé se déroulent sur plusieurs années compte tenu de l'importance des moyens à mettre en œuvre, de la complexité des réalisations et du nécessaire ordonnancement des travaux.

En 2002, plus de 1000 opérations sont en cours à des échelles et des stades très différents.

Le tableau ci-après indique les opérations qui, sous réserve de l'exécution complète de la loi de finances initiale, auront fait, en 2002, l'objet d'une affectation supérieure à 5 millions d'euros en spécifiant les programmes particuliers concernés le cas échéant.

A noter qu'une enveloppe de 746,5 millions d'euros est proposée au PLF 2003 pour financer la part de l'Etat dans les programmes contractualisés et les programmes spécifiques A75 et RN7.

Cette enveloppe se décompose en 650 millions d'euros pour les contrats de plan et 96,50 millions d'euros pour les programmes A75 et RN7.

**Opérations programmées en 2002 dont le montant global
(Etat et autres cofinanceurs) est d'au moins 5 M€**

PROGRAMME	VOIE	OPERATION	Programme 2002 (M€)	
A75	ARA75	CONTOURNEMENT DE MILLAU	22,1	
		A75.PEZENAS - A9.SOUS SECTION PEZENAS-BEZIERS NORD-EST	5,9	
		AMENAGEMENT ENTRE CLERMONT L'HERAULT ET PEZENAS	9,2	
		DOUBLEMENT DE LA DEVIATION DE LODEVE	12,8	
		MISE A 2X2 VOIES LA SAMBUGUEDE - LODEVE NORD	10,7	
		MISE AUX NORMES AUTOROUTIERES ENGAYRESQUE - LASPARETS	6,4	
RN 7	RN007	DEVIATION DE LAPALISSE - ST PRIX	9,8	
RCEA	RN079	A.M.G.T. CHAROLLES - LA FOURCHE	15,6	
	RN141	DEVIATION DE BOURRAS JARNAC	15,1	
	RN145	MISE A 2X2 V. DE LA RN 145 ENTRE LA RD 990 ET GOUZON RCEA.AMENGT.ENTRE DEPART.CREUSE & CONTOUR.MONTLUCON	7,6 9,7	
RN 88	RN088	DEVIATION DE CARMAUX	17,1	
		DEVIATION DE RECOULES	7,0	
		RACCORDEMENT A75 VALLON DU ROMARDIES	30,5	
		RN088 CONTOURNEMENT EST DU PUY-EN-VELAY	12,4	
Contrats Etat-région	ARA01	A 1/RN 2 - CARREFOUR LINDBERGH	3,1	
		AMENAGEMENTS SUR L'A1 ENTRE LE CD 50 ET LA RN 370	37,8	
	ARA03	COUVERTURE DE L'A3 A BAGNOLET/ROMAINVILLE	24,8	
	ARA06	DEPOLLUTION DE L'ORGE	5,2	
		ELARGISSEMENT DE LA FRANCILIENNE ENTRE A6 ET A5	21,4	
	ARA115	A115 ENTRE LE CD 106 ET LA RN184	9,1	
	ARA140	DEVIATION OUEST DE MEAUX LIAISON A140-RD5	29,5	
	ARA36	A.36-ROCADE NORD DE MULHOUSE-MISE A 2X3 VOIES	3,3	
	ARA603	AMENAGEMENT DE L'ECHANGEUR DU PALAYS	11,7	
	ARA624	PENET.TOULOUSE SECT. PONTS-JUMEAUX - SESQUIERES	8,4	
	ARA630	MISE A 2X3 VOIES DU PONT D'AQUITAINE	13,0	
	ARA84	A 84- SECTION AVRANCHES - VILLEDIEU	11,1	
		DOUBLEMENT DE LA DEVIATION DE PONT-FARCY	6,3	
	ARA86	A86 ELARGT.ENTRE LE PT DE ROUEN ET LA VRGS PROT.ACT.	15,9	
		DEV. DE RUEIL-MALMAISON ENTRE LA RN 13 & LES RN 190 & 186	13,0	
	ARB52	LIAISON AR.A50 - AR.A57 TRAVERSEE TOULON.	9,3	
	ARL02	AMENAGEMENT DE LA ROCADE L2 A MARSEILLE SECTION S8-A50	37,6	
	RN000	RN000	AMENAGEMENT LYOFFANS - BELVERNE	13,7
			B.P. SUD-EST A TOURS. LIAISON RN 143-RN 10	7,3
			BARREAU A 84 FOUGERES	6,9
DEVIATION DE BEAUVAIS (CONTOURNEMENT)			17,1	
VOIE SUD III - A 150 - 6EME PONT SUR LA SEINE			39,6	
RN002	RN002	DEVIATION D'URCEL ET DE CHAVIGNON	10,5	
		PONT-ROUGE - CHAVIGNON (DDE)	5,2	

	RN2 REAMENAGT EN BD URBAIN-BLANC MESNIL ET DUGNY	6,0
RN003	ECHANGEUR RN3 ROCADE OUEST DE MEAUX	7,8
RN004	BENAMENIL EST - BLAMONT EST DOUBLEMENT DE LA DEVIATION DE SOMMESOUS	18,1 6,1
RN006	PROTECTION CONTRE LE BRUIT - PENETRANTE DE MELUN RN6 ET RN19 EN SEINE AMONT	6,4 5,7
RN010	A.S.P. A 2X2 V SUD MONTLIEU/GIRONDE AMENAGEMENT A 2X2 VOIES ROULLET SUD-BARBEZIEUX AMENGT.ENTRE MARSAS ET LIMITE NORD DU DEPARTEMENT DEVIATION A 2X2 V DES CHAUVAUDS ET A.S.P. MISE A 2X2 V COUHE-CHAUNAY AVEC DEVIATION DE CHEZ FOCHE MISE A 2X2 V DE LA DEVIATION DE ROULLET ET A.S.P. RN10 AMENAGEMENT ENTRE RAMBOUILLET ET ABLIS	5,0 6,7 17,4 9,2 5,3 7,2 5,9
RN011	SUPPRESSION DE 3 CARREFOURS	6,2
RN012	AMENAGEMENT HAUTERIVE LE MELE SUR SARTHE DEVIATION DE JOUARS-PONTCHARTRAIN ET ECHANGEUR DE MERE	5,2 5,6
RN013	DEVIATION A 2X2 V DE BAYEUX	11,9
RN017	MISE EN SECURITE RN 17 ENTRE LA RD 170 ET LA RD 104	8,7
RN019	LIAISON HERICOURT-DELLE SECTION MORVILLARS EST - DELLE RN19 DEVIATION DE BOISSY SAINT LEGER	12,6 10,5
RN020	ARTERE INTERURBAINE ENTRE PINSAGUEL ET AUTERIVE. IÊT DEVIATION D'AX LES THERMES	8,9 22,6
RN021	AMENAGEMENT DES VIRAGES DE PUJOLS	13,7
RN031	ROCADE SUD DE METZ : SECTION A4-RD913	6,2
RN041	AMGT A 2X2 VOIES ENTRE A25 ET RN47 (PHASE II)	9,5
RN049	CONTOURNEMENT OUEST DE MAUBEUGE	14,8
RN050	RN50 ECHANGEUR ACTIPARC A ARRAS	5,1
RN051	BARREAU EST DE REIMS DE LA RN 44 A L'AR.A4 2EME TRANCHE SECTION FAISSAULT - BERTONCOURT SECTION POIX-TERRON - FAISSAULT	6,8 8,6 5,9
RN057	CONTOURNT SUD-OUEST DE BESANCON "VOIE DES MERCUREAUX" ROCADE NORD OUEST DE BESANCON ENTRE RN 57 ET BLD NORD	26,0 13,6
RN059	DEVIATION DE ST CLEMENT	6,8
RN067	DEVIATION A 2X2 VOIES DE BOLOGNE A CHAUMONT	5,3
RN085	LIAISON CANNES-GRASSE - SECTION RD 9 LES MARRONNIERS	5,0
RN086	LIAISON RN 7-RN 86:2EME PONT SUR LE RHONE A VALENCE	12,1
RN090	DEVIATION DE CENTRON	15,2
RN094	DEVIATION D'EMBRUN	5,3
RN102	DEVIATION DE BRIOUDE-VIEILLE BRIOUDE	10,1
RN104	RN 104-ELARGISSEMENT ENTRE A4 ET RN4	13,7
RN106	AMENAGEMENT ENTRE BOUCOIRAN ET NIMES	17,9
RN112	ROCADE DE CASTRES-LABRUGUIERE-SECT. NORD(RN112-RN126)	9,9
RN122	CONSTRUCTION DU TUNNEL DU LIORAN	10,6
RN124	DEVIATION D'AIRE SUR L'ADOUR.	7,4
RN140	DEVIATION DE GRAMAT	8,2
RN142	LIAISON A.16 LE PORT DE BOULOGNE LIAISON A16-PORT DE BOULOGNE (PHASE II)	7,3 12,0
RN147	DEVIATION DE BELLAC.	7,2
RN149	AMENAGEMENT PARTIEL : MAINE ET LOIRE-BRESSUIRE	8,0
RN154	VOIE NELLE A 2X2 V. EVREUX-NONANCOURT	12,2
RN160	AMGT A 2X2 VOIES LA MOTHE ACHARD-LES SABLES D'OLONNE	9,0

	RN165	DEV. DE LORIENT / LANN-SEVELIN-KERDUAL	12,0
		NANTES-SAVENAY/ECHANGEURS - LA CROIX BLANCHE/LA JUSTICE	5,9
	RN174	AMENAGEMENT DE LA SECTION A 84 - VILLENEUVE	10,7
	RN202	VOIE NOUVELLE ENTRE BAUS ROUX ET ST-ISIDORE.	23,2
	RN205	MISE EN ROUTE EXPRESS:LES HOUCHES-LA VIGIE	9,9
	RN249	RN 249 REQUALIFICATION ECHANG. ET FRANCHIS. DE BELLEVUE	5,8
	RN286	RN286 ELARG 2A3V ENTRE ST CYR ET VERSAILLES	11,1
	RN420	CONTOURNEMENT SCHIRMECK & ECHANG.SCHIRMECK NORD	11,4
	RN431	CONTOURNEMENT S.E. DE METZ - SECTION RD 913/A31	12,9
	RN455	MISE AUX NORMES AR ENTRE A21 ET LA RD.957	13,0

b) Les mises en chantier d'autoroutes non concédées

Les mises en chantier d'autoroutes non concédées sont très réduites.

En 2001, environ 25 km d'autoroutes non concédées ont été ouverts à la circulation et près de 70 km devraient l'être en 2002. Les estimations pour 2003 ne sont pas encore connues.

Mises en service prévues sur le réseau autoroutier non concédé en 2002

Région	Dpt	d'Axe	Opération	Coût (M.€)	KM
Alsace	67	A35	VRPV Déviation d'Innenheim	19,8	6,50
Basse-Normandie	50	A84	Déviation de Pontfarcy	43,4	6,40
Centre	37	A85	Tours-Langeais - section 5 Tours-Druey (coût total y compris section 3)	143,1	7,20
Champagne-Ardennes	8	A34	Section Poix-Terron-Faissault	63,6	11,40
Ile-de-France	92	A86	Dév. de Rueil entre la N13 et les RN190 et 186	239,6	2,80
Languedoc-Roussillon	34	A75	Aménagement entre Clermont l'Hérault et Pézenas	103,1	20,00
Midi - Pyrénées	12	A75	Déviation de La Cavalerie	23,6	5,80
Pays de le Loire	44	A811	Doublement de la section RN23-RN249	7,6	3,50
Pays de la Loire	49	A87	Aménagement de Cholet - Rorthais (Barreau Sud)	6,3	2,50
PACA	83	A52	traversée souterraine de Toulon (1er tube)	318,9	3,30
Total réseau autoroutier non concédé				969,1	69,4

4. Les mises en chantier des liaisons autoroutières concédées

De même que les contrats de plan Etat-régions souffrent de la rigueur budgétaire de l'Etat, le lancement de nouvelles liaisons autoroutières concédées prend du retard.

De fait, en 2001, seulement 51 kilomètres d'autoroutes ont été mis en chantier contre 118 kilomètres annoncés et 116,5 kilomètres d'autoroutes devraient être lancés en 2002 contre 275 annoncés.

Autoroutes concédées mises en chantier en 2001

2001				
A51	Coynelle - Col du Fau		10	01-avr-92
A87	Mortagne - Les Essarts		30	01-avr-92
A432	Contournement Est de Satolas		11	01-avr-92
	TOTAL		51	

Par rapport à celui délivré l'an dernier, le tableau des mises en chantier des trois prochaines années témoigne du retard : deux liaisons prévues en 2001 seront finalement mises en chantier seulement en 2002 (Mussidan - Périgueux Est) ou en 2003 (Thenon - Brive Nord). D'autres liaisons prévues en 2002 et 2003 devraient prendre un an de retard (Contournement Nord d'Angers ; Rouen-Alençon ; Contournement Sud de Macon).

Tableau des autoroutes concédées qui seront mises en chantier dans les trois prochaines années

Autoroutes	Sections	Longueurs (en km)	Dates d'inscription aux SDRN ⁽¹⁾
2002			
A87	Les Essarts - La Roche sur Yon	18	01-avr-92
A89	Mussidan - Périgueux Est	33	01-avr-92
A29	A28 - Amiens	58	18-mars-88
A645	Bretelle du Val d'Aran	5	
A75	Viaduc de Millau	2,5	1988 et 2001
	TOTAL	116,5	
2003			
A89	Le Sancy - A71	52	18-mars-88
A89	Thenon - Brive Nord	29	01-avr-92
A51	Coynelle - Col du Fau	10	01-avr-92
A28	Rouen-Alençon	125	18-mars-88
A11 ⁽²⁾	Contournement Nord d'Angers	14	14-févr-86
A85 ⁽²⁾	<i>Bourgueil - Langeais Est</i>	22	01-avr-92
A28	<i>Ecommoy - Tours</i>	60	18-mars-88
	TOTAL	312	
2004			
A406	Contournement Sud de Macon	11	
A9	liaison A75 / A9	6	
A13/RN13	Barreau de raccordement	4	
A85 ⁽²⁾	Esvres - St Romain	44	18-mars-88
A9	<i>Contournement sud de Mtpellier</i>	18	
	TOTAL	83	

⁽¹⁾ Les bretelles autoroutières de faible longueur ne sont pas inscrites au Schéma Directeur

⁽²⁾ au plus tôt en fonction des diligences effectuées par la Cofiroute dans le cadre de son contrat de concession.

Enfin, le CIES du printemps 2002 a pris acte des résultats définitifs du programme 2001 des sociétés d'économie mixte concessionnaires d'autoroutes, **avec un montant d'investissements de 1.414 millions d'euros hors taxes (HT) et un montant d'emprunts de 1.811 millions d'euros.**

Le tableau suivant détaille par société les montants précédents :

En millions d'euros

Sociétés	Investissements 2001 (HT)	Emprunts 2001
ASF	887	1 161
ESCOTA	34	35
SAPRR	137	347
AREA	36	30
SANEF	131	103
SAPN	18	14
ATMB	140	121
SFTRF	31	-
TOTAL	1 414	1 811

source CIES printemps 2002

S'agissant du programme 2002, le CIES de printemps 2002 a acté le recalage du **programme d'investissements des sociétés d'économie mixte concessionnaires d'autoroutes à 1.297 millions d'euros (HT) et du programme d'emprunts à 642 millions d'euros HT (hors sociétés du groupe ASF).**

En millions d'euros

Sociétés	Investissements 2002 (HT)	Emprunts 2002
ASF	704	-
ESCOTA	55	-
SAPRR	186	309
AREA	50	11
SANEF	140	229
SAPN	32	32
ATMB	107	61
SFTRF	23	-
TOTAL	1 297	642

source CIES printemps 2002

En raison des règles de confidentialité qui s'attachent à la communication de données prévisionnelles relatives aux sociétés cotées en bourse, les éléments prévisionnels du groupe ASF, qui ont été communiqués au CIES de printemps 2002 ne concernaient que les dépenses d'investissements sur la période 2002-2005. En outre, la sortie de la procédure CIES des sociétés du groupe ASF a été actée par les ministres membres du CIES le 22 juillet 2002.

5. Les investissements routiers en Ile-de-France

a) Le réseau non concédé

Le contrat a été signé le 18 mai 2000 par l'Etat et la région Ile-de-France.

Dans le cadre du programme régional d'investissements routiers (hors exploitation), l'Etat et la région s'engagent à apporter respectivement 497 millions d'euros et 948 millions d'euros pour un programme global de 1.445 millions d'euros qui comporte en outre la participation d'autres collectivités pour un montant de 176 millions d'euros.

Par ailleurs, un programme complémentaire de sept opérations routières, cofinancées par l'Etat à hauteur de 30 % et par la région Ile-de-France à hauteur de 70 % a été défini pour un montant total de 317 millions d'euros dont 95 millions d'euros de l'Etat et 222 millions d'euros de la région.

L'ensemble des engagements contractuels de l'Etat s'élève donc à 592 millions d'euros et ceux de la région à 1.171 millions d'euros, soit un total de 1.763 millions d'euros.

Les engagements relatifs aux investissements routiers sont inventoriés dans les articles suivants :

Article du CER	Libellé	Engagement Etat en (M€)	Engagement région (M€)	Total (M€)
4	Infrastructures routières	357	679	1 036
5	Environnement des infrastructures	140	269	409
	TOTAL	497	948	1 445

La clé habituelle de financement des opérations est de 30 % pour l'Etat et de 70 % pour la région, à l'exception de certaines actions (voirie des villes nouvelles et des pôles de développement, etc.) financées à parité.

Le chapitre "Environnement des infrastructures" est destiné à améliorer les conditions de vie en réduisant les nuisances sonores et en requalifiant certaines routes nationales.

En juillet 2002 :

- 2 opérations sont achevées (RN12, déviation de Jouars-Pontchartrain, RN14, déviation de Saint-Clair-sur-Epte) ;
- 17 font l'objet de travaux ;
- 15 ont fait l'objet de procédures administratives ;
- 27 font l'objet d'études.

OPERATIONS CER 2000-2006
Article 4 "infrastructures routières "

dépt	VOIE	opération	Etat d'avancement
77	RN104	Francilienne Est entre A4 et RD361	DUP prononcée en mai 1999, commencement des travaux envisageable fin 2002
91	RN104	Francilienne, RD33-RN7	DUP prononcée en janvier 1999, début des travaux été 2001
77	RN6/RN7	Sécurité dans le massif forestier de Fontainebleau	Etudes en cours
77	RN3	Sécurité RN3 entre l'A104 et l'entrée Ouest de Meaux	Etudes globales en cours, opérations ponctuelles à Bois-Fleuri et Charmentray réalisées
77	RD306 (ex-RN6)	Sécurité au Nord de Melun	Etudes en cours
78	RN10	RN10 Opération de sécurité entre Rambouillet et Ablis	DUP prononcée en août 1998, travaux en cours
78	RN10	RN10 Traversée de St Quentin en Yvelines	Etudes en cours
78	RN184	RN184 St Germain Conflans	Etudes en cours
78	RN191	RN191 Aménagement entre Ablis et la RN10	Etudes en cours
78	RN13	RN13 section Migneaux-Maladrerie et carrefour de la Maladrerie	Etudes en cours
91	RN6	RN6 Carrefour de Villeroy	Etudes en cours
95	RN17	RN17, mise en sécurité entre la Francilienne et le BIP	Procédure de déclatation d'utilité publique en cours
tous		mise en œuvre du PRAS	En cours
tous		régulations d'accès	En cours
tous		SIRIUS ouest	En cours
77	A4	A4, échangeur de Jossigny	Mise en service provisoire en juin 2002, mise en service définitive prévue fin 2002
78	RN286	RN286 Echangeur avec la RD91	Etudes en cours
78	RN286	RN286 Mise à 2x3 voies entre St-Quentin et Pont-Colbert	Travaux commencés en mars 2001, mise en service prévue en 2004
91	A10	A10, demi-échangeur de Courtaboeuf et RN118, aménagement du ring des Ulis	Etudes en cours
92	A86	A86 Echangeur avec A14 à la Défense	Travaux en cours
93	A1	A1 Blanc-Mesnil, couverture et élargissement	Travaux en cours
93	A170	A170 et RN2 à Villepinte	Travaux en cours
95	A1	A1 Insertion RD902 et boulevard périphérique Sud de Roissy sur A1	Commencement des travaux prévu fin 2002
95	RN184	Echangeur avec A15	Etudes en cours
tous		desserte des pôles	En cours
tous		villes nouvelles	En cours
77	A140	A140 Déviation de Meaux	Travaux commencés en novembre 2000, mise en service prévue en 2005
77	A140	A140 Echangeur de Quincy-Voisins	Commencement des travaux envisageable mi-2003, mise en service prévue fin 2004

78	RN10	RN10 Elargissement de la déviation de Rambouillet	Enquête publique effectuée au printemps 2002
94	RN19	RN19 Déviation de Boissy-Saint-Léger	DUP prononcée en avril 1999
78	RN12	RN12 Déviation de Jouars-Ponchartrain	Mise en service en février 2001
95	BIP	RN170 (BIP Ouest) entre A15 et RD109	Travaux en cours, mise en service prévue fin 2002
95	BIP	RN170 (BIP Est)	Acquisitions foncières achevées
95	A115	Bouclage d'A115 entre Taverny et Méry-sur-Oise	Travaux en cours, mise en service prévue en fin 2003
95	RN14	RN14, déviation de Saint-Clair-sur-Epte	Mise en service fin 2001

OPERATIONS CER 2000-2006
article 5 “ environnement des infrastructures ”

77	RN6	Protections phoniques pénétrante de Melun	Début des travaux prévu fin 2002
77	RN105/RN505	RN105/RN505, protections phoniques rocade nord de Melun	Etudes en cours. Entre la RN6 et la RN105, la rocade nord est désormais nommée RN505
78	A13	A13 Protections phoniques à la Celle-St-Cloud	Enquête publique réalisée
78	RN10	RN10 protections phoniques à Rambouillet	Travaux en cours
91	A6	A6 Qualité Wissous-Evry protection phoniques et traitement des eaux de ruissellement	Opération mise en service en mai 2001, pour ce qui concerne le revêtement des chaussées, études en cours pour ce qui concerne l'assainissement
91	RN20	RN20 Protections phoniques à Longjumeau et Saulx-les-Chartreux	Etudes en cours
92	A86	A86 Protections phoniques à Colombes	Travaux prévus en 2003
92	A86	A86 Protections phoniques au Petit-Clamart	Etudes en cours
92	A86	A86 Protections phoniques au quartier du Luth	Travaux en cours
93	A3	A3 Protections phoniques du Londeau	Travaux en cours
94	A4	A4 Protections phoniques à Champigny	Début des travaux envisageable en 2003
94	A4-A86	A86-A4 protections phoniques à Maisons-Alfort, Saint-Maurice et Créteil	Etudes en cours
95	A115	A115 entre Sannois et Taverny, protections phoniques	Mise en service en juillet 2002
95	A15	A15 Protections phoniques à Sannois	Début des travaux prévu fin 2002, mise en service envisagée fin 2003
75	BP	Couverture du boulevard périphérique de Paris	Etudes en cours
91	RN7	RN7 Aménagement à Athis-Mons et Juvisy-sur-Orge	Etudes en cours
92	RN10	RN10 Requalification à Boulogne-Billancourt	Etudes en cours
92	RN315	Déviation de Clichy	Etudes en cours
92	RN314	RN314 Aménagement en boulevard urbain	Travaux en cours

93	A3	A3 Couverture à Bagnolet, Montreuil et Romainville	Etudes en cours
93	RN2	RN2, boulevard urbain d'Aulnay	Etudes en cours
94	A6b	A6b Couverture au Kremlin-Bicêtre	couverture légère déposée d'urgence au 1 ^{er} trimestre 2001, études des aménagements futurs en cours
95	A115	A115 Requalification	Début des travaux en juillet 2001, achèvement prévu fin 2003
93	RN2, RN3, RN17	Requalification des RN2, 3 et 17	Etudes en cours
94	RN4, RN6, RN7, RN20	Requalification RN4 (Champigny), RN6 (Villeneuve et Valenton), RN7 (Kremlin-Bicêtre et Villejuif), RN20 (carrefour de la Vache-Noire)	Etudes en cours

OPERATIONS COMPLEMENTAIRES AU CER 2000-2006

dépt	VOIE	opération	Etat d'avancement
77	A104	Francilienne, contournement de Roissy (bouclage de la Francilienne au nord-est)	Instruction mixte effectuée fin 2001 et enquête publique effectuée au printemps 2002
94	A86	A86, élargissement du pont de Nogent	Etudes en cours
94	A86	A86, traversée de Fresnes - 3ème phase	Travaux en cours
92	A86	A86, traversée d'Antony, 3ème tranche	Travaux en cours
78	A86	A86 couverture à Vélizy entre la résidence Mozart et le quartier de Metz	Etudes en cours
92	A86	A86, déviation de Rueil	Travaux de finition de l'échangeur A86-RN13 en cours
78	A13	Elargissement entre Vaucresson et Rocquencourt	Etudes en cours

b) Le réseau concédé

La région Ile-de-France supporte les 9/10èmes des encombrements routiers enregistrés sur le territoire national.

Le coût élevé de certains projets urbains ne permettant pas d'envisager leur réalisation sur fonds budgétaires dans des délais raisonnables, la mise à péage de six liaisons jugées prioritaires a été décidée, il y a une dizaine d'années. Pour accélérer le développement des infrastructures indispensables, le Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire du 13 avril 1987 avait, en effet, prévu la réalisation de cinq autoroutes concédées en Ile-de-France : A5 Troyes-Melun, A14 Orgeval-La Défense, A16 L'Isle Adam - La Courneuve, A104 (ex A126) Massy Palaiseau - St-Quentin-en-Yvelines et A104 (ex A184) Orgeval - Méry-sur-Oise, auxquelles s'est ajoutée l'A86 Ouest deux années plus tard, dans le cadre du programme d'actions immédiates pour l'Ile-de-France.

Le bilan des mises en service d'autoroutes en région parisienne et les perspectives d'ouverture sont présentés dans les deux tableaux ci-dessous.

Bilan des sections autoroutières ouvertes en Ile-de-France de 1993 à 2002

Dépt	N° d'axe	libellé opération	coût HT en M€(valeur)	longueur km	Financement	mise en service
95,...	A 16	L'Isle Adam (RN.184) - Amiens	513 (06/94)	96	SANEF	oct. 94
77	A 105	Melun - La Francilienne	147 (06/94)	13	SAPRR	nov. 94
95,77	A.5	Raccordement à la Francilienne	91 (06/94)	10	SAPRR	juin 95
92	A 14	Orgeval - La Défense	532 (06/94)	14	SAPN	nov. 96

Perspectives d'ouverture de sections autoroutières pour 2003 et au-delà

Dépt	N° d'axe	libellé opération	coût HT en M€(valeur)	longueur km	Financement	mise en service
78 et 92	A 86 ouest		1462 (07/98)		COFIROUTE	
		section Rueil - A 13 (Est 1)		4,5		2004
		section A 13 - Pont-Colbert (Est 2)		5,6		2006
		section Rueil - A 12		7,5		2008

B. LA FIN DU PROGRAMME AUTOROUTIER ?

1. Les schémas de service: un abandon du programme d'investissement routier ?

Le schéma directeur routier national (SDRN), approuvé par le décret n° 92-379 du 1er avril 1992, est le cadre légal dans lequel devaient s'inscrire les actions prévues par les programmes annuels ou pluriannuels concernant les infrastructures routières interurbaines.

Au 1er janvier 2002, sur les 9.540 km d'autoroutes interurbaines projetées, 7.929 km étaient effectivement en service, soit 83,2 % du linéaire total planifié et 284 km étaient en travaux. A cette date, il restait 1.322 km à engager.

Par ailleurs, 1.067 km de LACRA étaient réalisés sous forme d'autoroutes et 1.347 km sous forme de 2 x 2 voies avec statut de route express, soit au total 93,5 % du linéaire prévu.

Globalement, le réseau autoroutier interurbain - prévu en 1992 pour répondre aux besoins du trafic à l'horizon 2005 - était donc réalisé à 85,4 % au début de l'année 2002.

Si le SDRN était totalement réalisé, le réseau routier français devrait toutefois comporter, au total, environ 12.120 km d'autoroutes interurbaines.

La loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire (LOADDT), a prévu que les anciens schémas sectoriels sont remplacés par des schémas de services, établis par l'Etat à un horizon de vingt ans, dans le cadre d'une concertation conduite à l'échelle régionale.

Depuis leur approbation par décret en date du 18 avril 2002, les schémas de services collectifs de transports se substituent donc au schéma directeur routier national de 1992. Toutefois, à l'exception de quelques projets, les opérations prévues au SRDN sont reprises dans les schémas de services transport, sans que les calendriers de réalisation soient pour autant modifiés.

Cependant, rien n'est véritablement précisé pour les nouvelles liaisons autoroutières, en particulier du fait de la fin du régime de l'adossement, qui avait permis de développer notre système autoroutier.

2. La fin de l'adossement : la nécessité de dégager des moyens budgétaires dans un contexte de rigueur

Selon le ministère de l'équipement, des transports et du logement, **pour les années à venir, il est difficile de prévoir de façon précise les mises en chantier d'autoroutes concédées**, car elles dépendent de l'avancement des procédures tant de déclaration d'utilité publique que d'attribution de concessions.

La prudence du ministère s'explique par le fait qu'il résulte des nouveaux schémas de transport que les autoroutes déjà concédées seront financées dans le cadre des concessions actuelles. Pour le reste à financer de ce programme, estimé à 6,1 milliards d'euros, son rythme d'exécution dépendra des autorisations d'emprunts décidées par le comité des investissements à caractère économique et social (CIES) au cours des prochaines années.

Les autoroutes nouvelles à concéder le seront dans le cadre de concessions particulières (non adossées à des concessions existantes), ce qui rendra généralement nécessaire l'attribution de subventions publiques aux nouveaux concessionnaires. Le financement de ces subventions publiques serait partagé entre l'État et les régions dans le cadre d'une convention, comme le sont les investissements routiers non concédés des contrats de plan Etat-Région.

Pour l'avenir, les liaisons autoroutières sont loin d'être assurées. Ainsi, comme le souligne le ministère en charge des transports : « *le Gouvernement a constaté qu'un nombre important de projets de liaisons ferroviaires, routières ou fluviales avaient été engagés, étudiés ou annoncés, sans que les financements nécessaires n'aient été garantis. Compte tenu de l'importance des sommes en cause et de l'impératif d'achever les projets en cours de réalisation et qui mobilisent déjà des financements importants, le Gouvernement a souhaité pouvoir disposer d'une appréciation précise de la situation des équipements et des divers projets envisagés. Plus particulièrement, il a souhaité pouvoir faire le point sur les caractéristiques de chaque projet et les contraintes de financement tant pour l'Etat que pour les collectivités locales et les autres partenaires.*

C'est pourquoi le Gouvernement a chargé le Conseil Général des Ponts et Chaussées et l'Inspection Générale des Finances d'un audit qui devra être rendu d'ici le 31 décembre 2002. Il établira l'état précis des projets, leur faisabilité technique, le calendrier prévisible et leur coût pour l'Etat. Il évaluera par ailleurs l'intérêt socio-économique et les enjeux en termes d'aménagement du territoire de chaque projet tant au plan français qu'au plan européen. Il examinera enfin les marges de manœuvre pour une meilleure utilisation des ressources financières existantes. »

De fait, il faut observer que dans le projet de loi de finances rectificative pour 2002, les dividendes des sociétés concessionnaires d'autoroutes sont versés au budget de l'Etat pour 130 millions d'euros (soit un montant très supérieur à ce qui était envisagé) mais que l'ouverture de crédits enregistrée sur la ligne budgétaire consacrée aux subventions d'autoroutes concédées s'élève seulement à 29,5 millions d'euros en autorisations de programme et crédits de paiement.

3. Chute des investissements et allongement des concessions : l'amélioration de la situation financière des SEMCA

Le régime de l'adossement a pris fin en 2001 suite à un avis du Conseil d'Etat le 16 septembre 1999, qui a conclu que les règles applicables à l'attribution des concessions faisaient désormais 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, la passation d'un nouveau contrat s'accompagnant alors de la conclusion d'un avenant au contrat en cause.

Par ailleurs, sur habilitation du Parlement, le précédent gouvernement a pris une ordonnance le 28 mars 2001, qui:

- proroge les concessions des sociétés d'économie mixte concessionnaires d'autoroutes ;

- prévoit que les clauses permettant une reprise du passif des sociétés concessionnaires à la charge de l'Etat cessent de produire effet à compter de la publication de la loi ;

- modifie les règles d'inscription au bilan des sociétés des provisions pour caducité.

Terme des concessions des SEMCA après la réforme

ASF	ESCOTA	SAPRR	AREA	SANEF	SAPN	ATMB	SFTRF	COFIROUTE
2032	2026	2032	2032	2028	2028	2015 (A40) 2035 (tunnel)	2050* (A43) 2050 (tunnel)	2030 (concession interurbaine) 2077 (A 86 Ouest)

L'allongement des concessions, qui entraîne un avantage financier pour les sociétés d'économie mixte concessionnaires d'autoroutes constitue la contrepartie des autres mesures de la réforme, notamment la suppression des engagements de reprise de passif par l'Etat inscrits dans les contrats de concessions des SEMCA, la suppression du régime des charges différées et de l'alignement de leurs pratiques comptables sur le droit commun.

La situation des sociétés d'économie mixte concessionnaires d'autoroutes (SEMCA) s'améliore donc fortement, en raison de la baisse des investissements et de l'allongement des concessions.

L'évolution des dettes inscrites au bilan des sociétés depuis 1996 est décrite dans le tableau ci-dessous (en milliers d'euros) :

Sociétés	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Groupe ASF	6 617 415	7 128 090	7 445 968	7 857 329	8 950 344	9 683 900
SAPRR	5 497 128	5 953 000	6 285 656	6 352 999	6 320 913	6 309 436
AREA	1 351 718	1 390 535	1 408 573	1 403 081	1 353 255	1 346 815
SANEF	3 065 248	3 223 603	3 206 332	3 090 748	3 080 388	3 011 150
SAPN	1 623 054	1 877 266	2 006 180	1 996 442	2 071 154	2 210 840
ATMB	240 520	213 455	226 001	222 864	278 489	417 606
SFTRF	904 948	1 230 524	1 427 285	1 568 660	1 644 995	1 637 557
SEMCA	19 300 031	21 016 473	22 005 995	22 492 123	23 699 538	24 617 304
COFIROUTE	1 280 683	1 450 799	1 569 440	1 713 064	1 828 938	1 955 253
SECTEUR	20 580 714	22 467 272	23 575 435	24 205 187	25 528 476	26 572 557

Source : comptes sociaux des sociétés

S'agissant des opérations déjà concédées, le montant de l'endettement total des six principales SEMCA devrait atteindre vers 2003 un montant maximum d'environ 22,4 milliards d'euros. Il devrait se

résorber rapidement après 2005 pour s'éteindre avant la fin des concessions dans l'hypothèse d'une évolution des tarifs restant proche de l'inflation. Ces prévisions correspondent à un montant moyen annuel des emprunts de construction d'environ 1,7 milliards d'euros jusqu'en 2003, qui devrait ensuite fortement décroître à partir de 2004.

Selon le ministère de l'équipement, des transports et du logement, l'endettement du secteur ne constitue donc pas une source d'inquiétude, sa capacité à dégager les ressources nécessaires pour rembourser les emprunts, une fois les charges d'exploitation courantes payées, étant largement positive.

La situation financière des sociétés concessionnaires d'autoroutes est donc globalement saine mais reste très contrastée.

En ce qui concerne les 8 SEMCA, le résultat net cumulé (hors retraitements de consolidation) est de 313 millions d'euros pour un chiffre d'affaires de 4.375 millions d'euros, soit une marge nette (résultat net / chiffre d'affaires) de 7 %. La marge opérationnelle (résultat d'exploitation/chiffre d'affaires) est de 39 %.

Les dettes financières représentent 22.790 millions d'euros pour des fonds propres cumulés de 3.495 millions d'euros, soit un rapport dettes financières/fonds propres de 6,52. Au cours des prochains exercices, la rentabilité des sociétés devrait progresser, renforçant mécaniquement les fonds propres et améliorant la structure financière du secteur autoroutier.

Pour ce qui est de COFIROUTE, société privée, sa marge nette s'est constamment appréciée depuis 10 ans, atteignant en 2001 plus de 26 %. Sa structure financière est saine avec un rapport dettes financières/fonds propres de 2.

Deux sociétés doivent cependant faire face, conjoncturellement, à des problèmes spécifiques, compte tenu de la situation de leurs fonds propres : la Société des autoroutes Paris-Normandie (SAPN) et la Société du tunnel routier du Fréjus (SFTRF). Si les allongements de concession qui leur ont été octroyés leur permettent d'asseoir leur rentabilité à long terme, la dégradation de leurs capitaux propres nécessite, pour chacune d'entre elles, un plan de recapitalisation.

Ainsi, le 26 septembre 2001 les conseils d'administration de la SANEF et de la SAPN se sont prononcés favorablement sur le principe de la poursuite de l'activité de la SAPN et ont approuvé **les modalités d'un plan de recapitalisation de la SAPN par la SANEF.**

Le plan de recapitalisation de la SAPN par la SANEF, sera mis en œuvre sur la période 2002-2006, selon l'échéancier présenté ci-dessous. Il repose sur le versement à parts égales de subventions d'exploitation et de

dotations en capital, représentant chacune un montant global de 267 millions d'euros.

Le plan de recapitalisation de la SANEF

<i>en M€ courants</i>	2002	2003	2004	2005	2006	Total
Subventions d'exploitation reçues par la SAPN	46	64	62	53	42	267
Capitaux propres apportés à la SAPN	214				53	267
Total	260	64	62	53	95	534

Source : Plan contractuel de recapitalisation - Octobre 2001

Le traitement de la situation financière de la SFTRF et d'autoroutes-tunnel du Mont-Blanc (ATMB) fait l'objet d'une réflexion dans le cadre de la constitution d'un « pôle alpin » et d'un rapprochement avec AREA. Les modalités de ce rapprochement supposent que soient levées deux interrogations :

- les conditions d'exploitation à long terme du tunnel du Mont-Blanc, qui ont un impact fort sur la répartition effective des trafics poids lourds entre le tunnel du Mont blanc et le tunnel du Fréjus ;

- les conditions de l'équilibre financier des concessions d'ATMB et de SFTRF : durée des concessions, évolution des tarifs, impact financier de la fermeture du tunnel sous le Mont-Blanc et coût des travaux.

Le ministère de l'équipement, des transports et du logement a bien voulu faire connaître à votre rapporteur la situation financière des sociétés d'autoroutes alpines. La réponse détaillée est reproduite ci-après.

Les sociétés autoroutières alpines : des besoins de recapitalisation

La création du pôle autoroutier alpin a fait l'objet de nombreuses études depuis un an. La décision du gouvernement précédent de filialiser les deux sociétés tunnelières sous AREA est, en l'état, rendue difficile compte tenu des incertitudes liées aux conditions de trafic des poids lourds (circulation alternée sous le Mont-Blanc) et des valorisations négatives de ces deux sociétés. Pour concrétiser cette filialisation, le trafic PL doit être stabilisé entre les deux tunnels, notamment pour connaître les besoins précis de recapitalisation de ATMB et SFTRF.

1. ATMB : un possible retour à l'équilibre financier

a. Situation financière actuelle

A fin 2001, les capitaux propres d'ATMB sont de 69 M € Ses pertes annuelles s'établissent à -17 M€ pour un chiffre d'affaires de 50 M€ Avec la répartition actuelle de trafic PL (avec alternat), c'est-à-dire 10% empruntant le tunnel sous le Mont-Blanc et 90% passant par le Fréjus, les déficits annuels d'ATMB seraient d'environ 23M€ sur la période 2002-2006, les fonds propres devenant négatifs en 2005. Une recapitalisation serait nécessaire à partir de 2005. La situation de la trésorerie serait très tendue à court terme (2003).

Si les conditions actuelles de trafic devaient perdurer, la valorisation des capitaux propres¹ d'ATMB serait négative d'environ 250M€

Les besoins de recapitalisation en euros courants sur la durée de concession devraient être de l'ordre de 450M€

b. Le retour à l'équilibre avec la levée de l'alternat

Si l'alternat PL du tunnel sous le Mont-Blanc était levé, la répartition du trafic PL devrait rejoindre l'objectif de 35%/65%², l'équilibre financier de la concession pouvant dès lors être atteint. La valorisation des capitaux propres³ d'ATMB sur la durée de concession redeviendrait positive et aucune recapitalisation ne serait nécessaire.

La situation pourrait être encore améliorée si la Commission européenne acceptait un allongement de la durée de concession du tunnel et/ou de l'autoroute. La France doit engager une négociation avec la Commission européenne à cet égard.

2. SFTRF : une situation financière très dégradée

a. Situation financière actuelle

Les fonds propres sont négatifs de 4M€ à fin 2002, nécessitant une recapitalisation avant le 31 décembre 2004. Avec le niveau actuel de trafic PL⁴, les déficits annuels devraient être de l'ordre de 20M€ sur la période 2002-2006. La récupération d'un crédit de départ de TVA de 135M€ en 2001 permet toutefois à l'entreprise de ne pas connaître de problème de trésorerie à court terme.

Si la répartition actuelle perdurait, les besoins courants de recapitalisation seraient de 120M€

b. Impact de la levée de l'alternat

Si l'alternat était levé au Mont-Blanc, une nouvelle répartition du trafic PL devrait s'établir à un niveau de 65%/35%⁵, la situation de la SFTRF se dégradant dès lors mécaniquement.

Sur la durée de concession, le besoin de recapitalisation serait compris entre 500 et 700M€ selon les hypothèses retenues.

3. Conclusion

La levée de l'alternat permettrait de rétablir définitivement l'équilibre financier d'ATMB. Les besoins de recapitalisation seraient concentrés sur la SFTRF, pour un montant total supérieur à 500M€ courants. Dans les différents cas de figure, la filialisation d'ATMB et SFTRF sous AREA nécessiterait l'apport à cette dernière d'environ 400M€ de fonds propres.

¹ Valorisation des capitaux propres par les Discounted Cash Flows (Flux Nets de Trésorerie Disponibles)

² 35% par le tunnel sous le Mont-Blanc et 65% par le tunnel du Fréjus.

³ Par la méthode des Discounted Cash Flows

⁴ Hypothèse d'une répartition durable 80%/20% (80% par le Fréjus et 20% sous le Mont-Blanc)

⁵ 65% du trafic PL par le Fréjus et 35% par sous le Mont-Blanc

4. La signature des nouveaux contrats d'entreprise

En 1995, l'Etat a signé avec les sociétés concessionnaires d'autoroutes des contrats de plan quinquennaux. Ces contrats ont constitué pour leurs signataires un cadre de référence précieux, contribuant à stabiliser leur environnement juridique et économique et à éclairer l'horizon à moyen terme. Dans leur partie tarifaire, ils répondaient en outre à la volonté de conférer aux sociétés une plus grande autonomie, conformément à l'esprit des dispositions du décret n° 95-81 du 24 janvier 1995 relatif aux péages autoroutiers.

La première génération de ces contrats de plan est arrivée à son terme à la fin de 1999. L'année 2000 et le début de l'année 2001 n'ont pas permis d'engager les travaux préparatoires en vue de mettre au point une nouvelle génération de contrats, par suite des incertitudes liées à la mise en œuvre de la réforme autoroutière et aux conséquences du changement de régime de TVA. Ces incertitudes ayant été levées au cours de l'année 2001, ces travaux préparatoires ont été engagés en octobre de la même année.

La rédaction du contrat de groupe ASF et des contrats d'entreprises d'ASF et d'ESCOTA a été privilégiée en raison de l'annonce de l'ouverture minoritaire du capital d'ASF.

A la suite d'échanges et de discussions, les directions du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie (Trésor, Budget et DGCCRF), la direction des routes et le groupe ASF se sont mis d'accord sur la rédaction de trois contrats : le contrat de groupe Etat-groupe ASF, le contrat d'entreprise Etat-ASF et le contrat d'entreprise Etat-ESCOTA.

La nouvelle dénomination de ces contrats qui de « contrats de plan » deviennent « contrats d'entreprise » résulte des dispositions de l'article 140 de la loi « nouvelles régulations économiques » au terme de laquelle: « *L'Etat peut conclure, avec les entreprises du secteur public placées sous sa tutelle ou celles dont il est actionnaire et qui sont chargées d'une mission de service public, des contrats d'entreprise pluriannuels.* ».

Chacun des contrats devrait comporter huit titres susceptibles d'être regroupés en quatre thèmes relatifs à :

- la stratégie de développement de l'entreprise et à sa politique d'investissement,
- la politique financière et tarifaire,
- la politique de sécurité et de qualité du service au client,

- la politique sociale (participation, intéressement et actionnariat salarié, formation à la sécurité et amélioration des conditions de travail) et à la politique environnementale.

Les deux contrats d'entreprise Etat-ASF et Etat-ESCOTA déclinent et précisent, au niveau des sociétés, les orientations du contrat du groupe ASF.

- Sur la stratégie de développement de l'entreprise et sa politique d'investissement : y est notamment précisé, pour ASF, l'échéancier indicatif des investissements du groupe (titre 2 et annexes des contrats d'entreprise), pour un montant total de 3.530 M €. S'agissant des investissements sur autoroutes en service, il est notamment prévu qu'ASF engage des études de détails et les premiers travaux du dédoublement de l'autoroute A9 au droit de Montpellier

- Sur la politique financière et tarifaire : les sociétés ASF et ESCOTA s'engagent à poursuivre une politique de maîtrise des dépenses d'investissements (respect des coûts et des délais) et des charges d'exploitation (amélioration de la productivité). La loi tarifaire qui leur est accordée (qui figure aussi à l'article 25 des deux avenants à leurs conventions de concession) d'une part, les possibilités de modulation et la revalorisation progressive de leurs coefficients poids lourds d'autre part, assurent ainsi une bonne lisibilité de leurs tarifs sur la durée du contrat.

- Sur la politique de sécurité et de qualité du service au client : en matière de gestion et d'information trafic, le groupe ASF participera à la mise en œuvre du schéma directeur d'information routière (SDIR) suivant les orientations définies par le comité interministériel de la sécurité routière d'octobre 2000 ; en termes de sécurité, il engagera un important programme (glissières, biseaux de rabattement automatique, atténuateurs de chocs, caméras de vidéosurveillance, cabines radars,...). En partenariat avec les autres exploitants d'autoroutes concédées du réseau routier français, il mettra en œuvre, courant 2002, une réforme du système spécifique d'abonnement destiné aux poids lourds (CAPLIS) afin de rendre le nouveau système plus pratique et accessible aux petits transporteurs. Enfin, il offrira aux clients un système de péage plus rapide et plus commode (télépéage, prépaiement, abonnements).

- Sur la politique sociale et sur la politique environnementale : le groupe ASF poursuivra ses efforts en faveur de l'insertion de ses autoroutes dans le paysage et portera une attention soutenue à la protection contre le bruit, à la protection de l'eau et à la gestion des déchets (important programme de résorption des points noirs bruit).

Ces contrats ont été présentés, pour approbation, aux conseils d'administration des sociétés qui ont eu lieu le 25 février 2002 pour ESCOTA et le 26 février 2002 pour ASF et ont été signés le 4 mars 2002 par les présidents des deux sociétés, le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie ainsi que le ministre de l'équipement, des transports et du logement.

Pour les groupes SAPRR / AREA et SANEF/SAPN, les nouveaux contrats d'entreprises 2002-2006 sont en cours de négociation et devraient être mis au point avant la fin de l'année 2002.

5. L'ouverture du capital des sociétés d'autoroutes

Le 16 octobre 2001, le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie a fait connaître l'intention du gouvernement de procéder à une ouverture du capital de la société des Autoroutes du Sud de la France (ASF). Il s'agissait de la première opération de ce type.

Cette opération a consisté en une cession sur le marché de la majorité des actions détenues par l'établissement public Autoroutes de France (ADF) dans le capital d'ASF, accompagnée d'une augmentation de capital de 800 millions d'euros. Les offres comprenaient une offre à prix ouvert en France, un placement global et une offre réservée aux salariés. Les négociations sur le Premier Marché ont débuté le 28 mars 2002. Au total, ce sont 193.897.080 actions anciennes de la société et 29.137.964 actions nouvelles provenant de l'exercice de bons de souscriptions qui ont été admises aux négociations sur le Premier Marché.

A l'issue de l'opération, le capital de la société se répartit comme suit :

Capital d'Autoroutes du Sud de la France (ASF)

Actionnaires	Nombre d'actions	Pourcentage du capital
Etat	95.927.400	41,52
Autoroutes de France	20.427.160	8,84
Collectivités territoriales	1.680.079	0,73
Chambres de commerce et d'industrie	396.000	0,17
Salariés	5.500.000	2,38
Public	107.116.494	46,36
Administrateurs	480	—
Total	231.047.613	100

Le produit de l'opération de cession des actions d'ASF détenues par ADF (1,8 milliard d'euros) a été reversé à l'Etat conformément aux dispositions de l'article 34 de la loi de finances pour 2002 du 28 décembre 2001. Ces ressources ont été utilisées par l'Etat pour faire face aux dépenses

suivantes : 1,5 milliard d'euros pour alimenter le fonds de réserve pour les retraites, pour financer le secteur aérien et abonder la BDPME, le reliquat, soit 300 millions d'euros constituant des dotations en capital de l'établissement public multimodal tel que prévu à l'article 3 de la loi relative à la sécurité des infrastructures et systèmes de transport du 3 janvier 2002.

A ce jour, ASF est la seule société française concessionnaire d'autoroutes cotée à la bourse de Paris (Euronext). Négociée sur le marché parisien depuis le 28 mars 2002, l'action se maintient au-dessus de son cours d'introduction (24 euros pour les particuliers, 25 euros pour les institutionnels) depuis son entrée sur le premier marché, portant à plus de 6 milliards d'euros la capitalisation boursière du groupe, ce qui en fait ainsi une des grosses capitalisations françaises, devant le groupe VINCI pourtant intégré dans l'indice CAC 40.

L'ouverture du capital d'ASF a nécessité un important travail de préparation et de rénovation des relations contractuelles entre l'Etat et le groupe ASF. Deux contrats d'entreprise et un contrat de groupe ont ainsi été signés le 4 mars 2002 et les avenants aux cahiers des charges annexés aux conventions de concession des sociétés ASF et ESCOTA ont été approuvés par décret du 1er mars 2002, publié au Journal officiel du 3 mars 2002.

Aucune autre opération d'ouverture de capital d'une SEMCA n'a été décidée.

C. QUELLE POLITIQUE DE L'INTERMODALITÉ ?

1. Le livre blanc de la Commission européenne

a) Le réseau routier transeuropéen

Le réseau routier transeuropéen comprend 75.185 kilomètres de routes dont 27 % se trouvent au stade de la planification (c'est à dire devant être construites au plus tard d'ici l'an 2010). Les deux tiers du réseau sont constitués d'autoroutes et le tiers restant rassemble les routes dites « de haute qualité ». Il convient de noter que le réseau routier transeuropéen représente seulement un quart du réseau routier principal au sein de l'Union européenne et supporte 40% du trafic routier de marchandises.

Les liaisons routières françaises actuellement inscrites au schéma routier transeuropéen sont: (1) les autoroutes et les Liaisons Assurant la Continuité du Réseau Autoroutier (LACRA), sauf rares exceptions, du schéma directeur routier national approuvé par décret le 1er avril 1992; (2) les liaisons Nice-Cunéo et Gap-Briançon, et (3) un certain nombre d'axes présentant un

intérêt d'aménagement du territoire (dont notamment la RN88, la RN21 et la liaison Bordeaux-Pau). La partie française du Réseau Routier Transeuropéen (RRTE) comprend ainsi près de 13.000 km de routes, dont environ 3000 km se trouvent à l'heure actuelle en construction. Les projets inscrits dans le RRTE ont pour but de compléter le maillage du territoire ou d'éliminer les chaînons manquants du réseau français par la construction de nouvelles sections ou par l'aménagement des infrastructures existantes aux standards autoroutiers.

Les schémas de services collectifs, institués par la loi d'orientation n°99-533 du 25 juin 1999 pour l'aménagement et le développement durable du territoire, ne remettent pas en cause l'inscription de ces liaisons au schéma routier transeuropéen. Quant à la révision des orientations communautaires pour le développement du réseau transeuropéen de transport, prévue juridiquement par la décision 1692/96 et proposée par la Commission européenne en octobre 2001, elle ne modifie pas sensiblement les liaisons routières françaises inscrites au schéma européen.

La révision plus importante annoncée pour 2004 dans le livre blanc en matière de politique commune des transports, du 12 septembre 2001, viserait essentiellement, dans le domaine routier, à renforcer l'accessibilité des régions périphériques. Le livre blanc promeut une mobilité durable en particulier par le développement de modes de transport ayant des réserves de capacités et considérés comme les moins agressifs vis à vis de l'environnement (tels le fer et le cabotage maritime) ; cependant il insiste sur la nécessité du maintien de la compétitivité de la communauté européenne et le défi de l'élargissement de celle-ci, ce qui conduit à ne pas négliger le rôle de la route, maillon de la quasi totalité des chaînes multimodales.

A noter que le **budget « réseaux transeuropéens de transport»** (RTE-T) concerne les liaisons inscrites à l'annexe I de la décision n° 1692/96/CE sur les orientations communautaires pour le développement du réseau transeuropéen de transport. Le règlement financier adopté en septembre 1995, modifié en 1999, privilégie le cofinancement des études de faisabilité, les bonifications d'intérêts et les garanties d'emprunts, les subventions directes n'étant envisagées qu'exceptionnellement. **Le budget « réseaux transeuropéens » est doté de 4,17 milliards d'euros pour la période 2000-2006.**

Les projets routiers français ayant récemment bénéficié d'un soutien financier communautaire (ligne réseaux transeuropéens) sont **des projets caractérisés par une dimension fortement environnementale et/ou transfrontalière et/ou liée à la sécurité** (réparation et modernisation du tunnel du Mont-Blanc, mises aux normes autoroutières de la RN 10...).

Pour l'année 2001, un financement communautaire de 2,8 millions d'euros a été attribué dans le secteur routier français à l'aménagement de la RN 20 entre Pamiers et la frontière espagnole.

Parallèlement à la procédure annuelle habituelle, en 2001 a été mis en place, pour la période 2001-2006, un programme indicatif pluriannuel (PPI). Cet outil vise à concentrer sur des priorités spécifiques jusqu'à 75% du budget total (4,17 milliards d'euros) pour la période 2000-2006.

Ce programme continue à soutenir les projets prioritaires "Essen" mais finance aussi **les projets de développement du réseau destinés à éliminer les goulets d'étranglement et les projets à caractère transfrontalier** se caractérisant par d'importants besoins financiers à long terme, ainsi que les propositions portant sur les systèmes de transport intelligents (STI) pour les transports routiers, ferroviaires et aériens. Le projet Galileo est un élément essentiel du programme pluriannuel indicatif.

Le PPI revêt une importance particulière pour le secteur des transports qui s'est vu octroyer un montant de 2 781 millions d'euros pour la période 2001 – 2006. Une révision de ce programme est prévue pour 2003.

La priorité accordée aux objectifs ayant trait à la mobilité durable est illustrée par le fait que presque 64% de l'ensemble du concours financier iront au rail et que 95% des fonds concernent le rail, les voies navigables intérieures et les systèmes de transport intelligents.

Pour ce qui est du réseau routier français, dans le cadre du PPI 2001-2006 pour l'amélioration de l'accès aux pays transfrontaliers, **deux financements communautaires ont été attribués aux travaux de mise en sécurité du tunnel de Fréjus et à la poursuite de la modernisation de la RN 134 en vallée d'Aspe entre Oloron-Sainte-Marie et le Somport, à hauteur de 3 millions d'euros pour chacun de ces projets.**

Les fonds structurels interviennent pour les réseaux transeuropéens essentiellement par le FEDER objectif 1 (développement et ajustement structurel des régions en retard de développement). Le FEDER objectif 2 (reconversion économique et sociale des zones en difficulté structurelle) n'intervient qu'exceptionnellement dans le financement des réseaux routiers transeuropéens. Les ressources des fonds structurels pour la période 2000-2006 s'élèvent à 195 milliards d'euros, dont 14,62 pour la France. Sur la période 1991-2000, les routes ont bénéficié de 211 millions d'euros de crédits FEDER.

Enfin, **la banque européenne d'investissement (BEI)** octroie des prêts pour certains projets sur le réseau routier transeuropéen. Les sociétés concessionnaires françaises y ont recours. En 2002, un financement BEI de 50 millions d'euros a été accordé à la construction du viaduc de Millau.

b) Le livre blanc de la Commission européenne

Parmi les soixantes mesures proposées par la Commission européenne dans son Livre blanc du 12 septembre 2001 : « *La politique européenne des transports à l'horizon 2010 : l'heure des choix, COM (2002)370* », quatre d'entre elles concernent plus spécifiquement les infrastructures routières :

1 - **harmoniser les normes de sécurité minimales** offrant un haut degré de sécurité pour les usagers des tunnels routiers;

2 - **réviser les orientations pour le développement du réseau transeuropéen de transport ;**

3 - mettre en place **un dispositif de tarification de l'usage des infrastructures reflétant la vérité des coûts pour l'utilisateur**, devant se traduire par une directive cadre instaurant des principes, une structure et une méthodologie de tarification communs à tous les modes de transport et la mise en cohérence du système fiscal en proposant une taxation unique du carburant professionnel routier d'ici 2003 ;

4 - **permettre l'interopérabilité des moyens de paiement sur le réseau routier transeuropéen.**

Votre rapporteur aborde les points 1 et 2 dans d'autres développements du présent rapport. S'agissant du point 3, à savoir la tarification de l'infrastructure routière, il souhaite reproduire ici l'intégralité de la réponse du ministère en charge des transports.

La tarification de la route : la réponse du ministère de l'équipement

La présence d'un important réseau à péage en France et un niveau de TIPP supérieur à la moyenne européenne font que les charges d'infrastructures générées sur le réseau routier national par le fret routier sont à peu près couvertes dans leur intégralité par les recettes prélevées sur le trafic poids lourds, contrairement à ce qui se passe dans un certain nombre de pays européens. Dans notre pays, la congestion et les nuisances environnementales sont en effet limitées dans le temps et l'espace. Elles se concentrent principalement sur les grands corridors nord-sud qui sont aussi des axes de transit international, ainsi que les traversées et contournements urbains. Cela traduit la valeur élevée du coût des transports en France par rapport à la moyenne européenne. Toutefois, il reste des axes et des secteurs où ce n'est pas le cas : liaisons autoroutières non concédées dans le cadre de la politique d'aménagement du territoire et surtout zones urbaines.

Sur l'ensemble du réseau national, les différents calculs économiques récents montrent que **le fret routier a bien amélioré son niveau de couverture des coûts directs, indirects et externes** qu'il occasionne en raison de **l'augmentation des recettes prélevées** lors de l'utilisation des infrastructures (taxes et péages) **tandis que les dépenses d'infrastructures se sont réduites ces dernières années**. Suivant les différentes parties du réseau national, et selon la méthode de calcul retenue (coût complet social avec effets externes et coût marginal social) **les recettes couvrent entre 70% et 100% de la somme des dépenses d'infrastructures (investissement, entretien) et des coûts sociaux et environnementaux, c'est à dire sensiblement plus que dans les autres modes.**

Il convient de souligner que l'essentiel du déficit de couverture est lié aux circulations sur les réseaux secondaires qui sont des déplacements de courtes distance non transférables sur les modes alternatifs à la route, ou des déplacements terminaux de tous les modes, correspondant à la desserte fine du territoire.

- **Tarification au coût marginal social (CMS)**

Une tarification du fret au coût marginal social (CMS) – considéré comme permettant d'atteindre l'optimum économique – sur le réseau concédé procurerait un niveau de recettes très inférieur à ce que paient actuellement les usagers (TIPP, péages) et ne permettrait pas de garantir l'équilibre budgétaire des concessionnaires.

Le CMS calculé sur différents tronçons du réseau national (concédé ou non) présente une grande disparité selon les situations (lieu, période). Il peut dans de nombreux cas être insuffisant pour garantir l'équilibre budgétaire et, dans d'autre cas, dépasser largement cet équilibre. Ce constat met en évidence l'importance de la variation des coûts sociaux (congestion notamment) et environnementaux selon les lieux et périodes considérés.

Le niveau des coûts sociaux et environnementaux sur certains axes du réseau national non concédé ainsi que sur les continuités urbaines et périurbaines des trajets nationaux et internationaux (transit inclus) dépasse sensiblement le niveau de la tarification actuelle constituée par la taxe sur les carburant et la taxe à l'essieu.

Il convient de rappeler que si le transport routier de marchandises sur le réseau routier national assure quasiment la couverture de ses coûts externes, il n'en est pas de même du fret ferroviaire et fluvial.

L'application d'une tarification au CMS à l'ensemble des modes ne permettrait pas dans ces conditions de favoriser les reports de la route vers le mode ferroviaire. La tarification ne peut être un outil efficace en faveur de ce rééquilibrage.

- **Harmonisation de la TIPP**

Hormis les zones sensibles et les continuités urbaines et périurbaines, **la France est en avance sur la dynamique que la commission souhaite engager.** Par rapport aux objectifs de la commission et dans un souci de défense des intérêts économiques français nos objectifs doivent être en priorité l'harmonisation de la TIPP et de la législation sociale.

La TIPP est à la fois un mode de perception proportionnelle aux consommations et pollutions locales et régionales, une tarification de base pour les trafics utilisant les réseaux départementaux et locaux ainsi qu'un outil permettant de prendre en compte la rareté de l'énergie. Pour garantir une égalité des conditions de concurrence entre pavillons routiers des différents pays européens, il est souhaitable **d'harmoniser la TIPP du gazole routier dans le cadre européen**, le cas échéant en la relevant progressivement tout en tenant compte des autres outils tarifaires (péages, redevances, taxe à l'essieu).

- **Tarification kilométrique des poids lourds**

Il convient de rappeler que sur l'ensemble du réseau national, les différents calculs économiques récents montrent que le fret routier a bien amélioré son niveau de couverture des coûts directs, indirects et externes qu'il occasionne en raison de l'augmentation des recettes prélevées lors de l'utilisation des infrastructures (taxes et péages) tandis que les dépenses d'infrastructures se sont réduites ces dernières années.

Suivant les différentes parties du réseau national, et selon la méthode de calcul retenue (coût complet social avec effets externes et coût marginal social) les recettes couvrent entre 70% et 100% de la somme des dépenses d'infrastructures (investissement, entretien) et des coûts sociaux et environnementaux, c'est à dire sensiblement plus que dans les autres modes.

Toutefois, derrière ces équilibres globaux, **on constate une forte hétérogénéité des taux de couverture selon la nature des réseaux avec notamment une sous-tarification des liaisons très circulées, axes de transit internationaux ainsi que traversées et contournements urbains.**

C'est aussi sur ces axes que se pose **un problème de recouvrement de la TIPP à l'égard principalement du trafic international**, en raison de l'effet conjugué de l'importance de la taille des réservoirs de carburant et de la forte disparité des accises sur le gazole routier dans les pays limitrophes de l'Union européenne. **Ce problème fiscal (et les distorsions des conditions de concurrence entre pavillons qu'il engendre) ne pourra trouver de solution qu'avec l'accord unanime des quinze pays de l'Union européenne.**

Sur la base de ces éléments, **l'instauration d'un péage PL généralisé sur l'ensemble du réseau routier n'apparaît pas justifié.** Si celui-ci peut-être envisagé sur les tronçons pour lesquels il y a sous-tarification, cette mesure doit être réservée en priorité aux tronçons présentant des dysfonctionnements vis à vis de notre système de transport et ne devra pas remettre en cause l'équilibre des concessions.

La solution passe probablement par une directive européenne « souple » permettant la prise en compte des spécificités nationales (l'harmonisation sociale ayant une incidence au moins aussi sensible sur les coûts de transport) et des références de tarification adaptables selon les situations respectives des différents modes.

Source : ministère de l'équipement, des transports et du logement.

Malgré les assurances données ici, **votre rapporteur estime qu'il est nécessaire de ne pas négliger la question de la tarification de la route**, et il approuve l'idée d'engager les efforts les plus importants sur trois points, dont deux sont bien mis en valeur par le ministère :

- **la sous-tarification des liaisons très circulées**, axes de transit internationaux ainsi que traversées et contournements urbains doit être examinée.

- pour cela, **il faut instaurer, au niveau européen, un dispositif permettant notamment de taxer les poids lourds** en transit sur le réseau national.

- enfin, et cela n'est peut-être pas suffisamment mis en valeur, **il faut réfléchir à l'instauration d'une tarification des infrastructures routières aujourd'hui gratuites.**

En effet, l'effort de l'utilisateur est très important pour le financement des autoroutes concédées mais nul pour les routes nationales, hors fiscalité.

Effort de l'utilisateur dans le financement des infrastructures¹

(en millions de francs)

	Etat	Fiscalité affectée	Collectivités locales	dette du gestionnaire	Effort de l'utilisateur	Total	part de l'utilisateur
Autoroutes concédées				3.000	32.400	35.400	92 %
Routes nationales	9.748	1.527	5.000			16.275	0 %
Total	9.748	1.527	5.000	3.000	32.400	51.675	63 %
Réseau ferré national	25.315	2.308	800	2.000	9.895	40.318	25 %
Contrôle aérien	210	1.258		500	6.204	8.172	76 %
Aéroports		1.656	80	300	3.416	5.452	63 %
Voies navigables		500	200		66	766	9 %
Ports	683	298	600	-100	1.911	3.392	56 %

(source : ministère de l'économie, des finances et de l'industrie)

Quant au télépéage, il s'agirait d'une solution technique qui pour le moment reste encore à l'étude.

L'application du télépéage dans l'Union européenne

Le télépéage apparaît comme une des applications télématiques dont le caractère opérationnel est le plus avancé et La France est bien placée au niveau européen sur cette question dans la mesure où des systèmes de télépéage y sont déjà déployés. La France, avec l'Italie qui a développé le système TELEPASS, ont été les premiers pays à se poser de manière concrète la question de l'interopérabilité, à l'intérieur de leur système autoroutier national, tant administrative que technique, et un système de télépéage (Libert-T) équipe aujourd'hui le réseau autoroutier français.

Les principales technologies sont la technologie hertzienne, dans laquelle une unité embarquée communique avec des équipements installés en bordure de route, et les systèmes de positionnement et de navigation par satellite associés au GSM, dans lesquels l'unité embarquée communique avec un satellite et où la téléphonie mobile est utilisée pour percevoir le paiement. Le tachygraphe électronique permet également la perception d'une redevance kilométrique mais sans distinction par type de voies.

Comparés aux systèmes de type hertzien, les systèmes par satellite (GPS et GNSS) présentent l'avantage de n'exiger aucun équipement installé en bordure de route et d'être potentiellement moins coûteux à long terme. Mais des raisons d'exploitation rendent nécessaire la mise en place d'un certain nombre d'équipements associés de type DSRC et, dans l'état actuel de la technique, la précision peut ne pas être suffisante pour distinguer des voies parallèles (par exemple autoroute et route classique).

¹ Ce tableau est extrait du rapport de notre collègue Jacques Oudin. « Le financement des infrastructures de transports : conduire la France vers l'avenir, n° 42 (2000-2001).

Le système GPS+GSM est actuellement envisagé en Allemagne pour la taxation des poids lourds ; toutefois il n'existe aucune démonstration en vraie grandeur (contrairement au DSRC largement répandu au Portugal, en France ,en Italie, en Norvège, en Espagne.....).

Le CEN/TC 278, comité technique du Comité européen de normalisation (CEN) qui a en charge la « télématique du transport routier », s'est vu confier en 1991 la mission de mettre en place un corpus normatif qui permette, à l'échelle européenne, de développer de grands systèmes télématiques portant sur l'information routière, la gestion des flottes, et notamment le télépéage. En 1996, un projet de norme DSRC (modalité de liaison sol-véhicule : dedicated short range communication) a été adopté à l'unanimité, mais n'a pas été suivi par le vote de la norme. Le système de télépéage développé en France est conforme à cette pré-norme.

Dans son Livre blanc sur la politique commune des transports du 12 septembre 2001, la Commission envisage de proposer une directive sur l'interopérabilité des systèmes de péages. La Commission européenne a pour objectifs de veiller à l'interopérabilité technologique et administrative des systèmes de tarification électronique afin d'assurer une mobilité illimitée dans l'ensemble de la Communauté.

Par ailleurs, les sociétés d'autoroutes sont associées dans des projets européens d'interopérabilité pour la conception et la mise en oeuvre d'un système de péage commun qui permette à leurs clients de circuler avec un moyen de paiement unique sur l'ensemble de leur réseau transnational.

2. Deux nouveaux établissements publics « multimodaux »

En janvier 2001, le Premier ministre avait annoncé la création d'un pôle multimodal alpin qui s'inscrivait dans une politique de rééquilibrage entre les différents modes de transports, en particulier pour les franchissements des massifs alpins et pyrénéens, compte tenu de l'importance des flux d'échanges, de l'environnement particulièrement sensible dans les zones de montagne, de la concentration des trafics et des nuisances dans les vallées, et des questions de sécurité liées aux franchissements en tunnel.

C'est dans ce contexte que la loi n° 2002-3 du 3 janvier 2002 relative à la sécurité des infrastructures et systèmes de transport, **a créé deux nouveaux établissements publics administratifs nationaux :**

- le « **Fonds pour le développement de l'intermodalité dans les transports** » (FDIT), dont l'objet est de concourir à la mise en œuvre de la politique intermodale des transports sur le territoire national ;

- le « **Fonds pour le développement d'une politique intermodale des transports dans le massif alpin** » (FDPITMA), dont l'objet est de concourir à la mise en œuvre d'une politique intermodale des transports dans le massif alpin par le financement des différents modes de transport et les éventuelles prises de participation nécessaires à cet effet.

Leurs statuts ont été institués par les décrets n° 2002-470 et n° 2002-471 du 5 avril 2002.

Pour ce qui concerne le FDIT, il contribuera notamment au financement de grands projets d'intérêt national ou international nécessaires au franchissement ou au contournement des massifs montagneux, de grands projets nécessaires aux échanges internationaux, de projets concourant à la désaturation des goulets d'étranglement sur les grands axes de fret, au développement du cabotage maritime, à la desserte des ports maritimes et fluviaux et à l'amélioration de l'efficacité des plates-formes maritimes et terrestres d'échanges.

Les ressources de l'établissement seront constituées par ses dotations en capital, les intérêts de ses placements et, le cas échéant, des subventions et recettes diverses. Les dotations en capital correspondent à une partie des recettes tirées de la cession partielle des participations de l'Etat dans la société concessionnaire d'autoroute ASF, soit environ 280 millions d'euros (15 % des recettes issues de l'ouverture du capital). Ce montant permettrait de financer la part de concours publics de la France dans la concession de la section internationale Perpignan/Figuéras de la nouvelle liaison ferroviaire entre la France et l'Espagne.

On observera toutefois que le projet de loi de finances pour 2003 inscrit seulement 245 millions d'euros en autorisations de programme et 24,5 millions d'euros en crédits de paiement sur le chapitre 63-44 du budget des transports terrestres (subventions d'investissement aux transports interurbains). Outre le fait que cette somme est inférieure à celle annoncée, l'utilisation d'un chapitre budgétaire laisse à penser que le choix d'une dotation en capital au FDIT n'a pas été retenue.

Le FDPITMA, pour sa part, pourra, notamment, participer au financement des infrastructures des différents modes de transports, apporter un concours financier à l'exploitation de services de transport à caractère intermodal et prendre des participations dans les sociétés intervenant dans le champ de son objet social.

Ses ressources seront principalement constituées par les dividendes de ses participations dans les sociétés autoroutières alpines et par des subventions, sans qu'il ait la possibilité d'emprunter.

L'installation de ces deux établissements publics est en cours, la plupart des membres de leur conseil d'administration ayant été désignée et un administrateur provisoire nommé.

Il appartiendra à ces conseils d'administration, lors de l'une de leurs premières séances, de voter le budget de leur établissement public respectif.

Votre rapporteur spécial s'interroge très fortement sur l'opportunité de la création de ces établissements publics « multimodaux » qui créent une véritable débudgétisation de la politique des transports,

sans garantir aucunement des ressources supplémentaires. Les recettes issues de l'ouverture du capital d'ASF ne sont allées que très marginalement au secteur des transports et les dividendes des sociétés d'autoroutes sont pour le moment versées au budget général de l'Etat.

Suite à l'accident du tunnel sous le Mont-Blanc en 1999, la situation financière d'ATMB s'est fortement dégradée, la société affichant des pertes substantielles depuis cette date. Malgré le report du trafic sur le tunnel du Fréjus, la SFTRF présente également des déficits annuels importants. Les informations délivrées par le ministère de l'équipement et des transports sur la situation financière des sociétés d'autoroutes alpines (cf. encadré plus haut) confirment qu'il est illusoire, dans un avenir proche, d'attendre de ces sociétés le financement d'une politique intermodale.

S'inscrivant dans le cadre de cette réflexion, l'Assemblée nationale a ainsi adopté un article 71 *bis* rattaché au budget des transports et de la sécurité routière qui prévoit que le Gouvernement déposera, avant le 30 juin 2003, sur le bureau de l'Assemblée nationale et sur celui du Sénat, un rapport sur le Fonds pour le développement de l'intermodalité dans les transports et sur le Fonds pour le développement d'une politique intermodale des transports dans le massif alpin. Ce rapport devrait permettre d'obtenir une réponse précise aux interrogations de votre rapporteur.

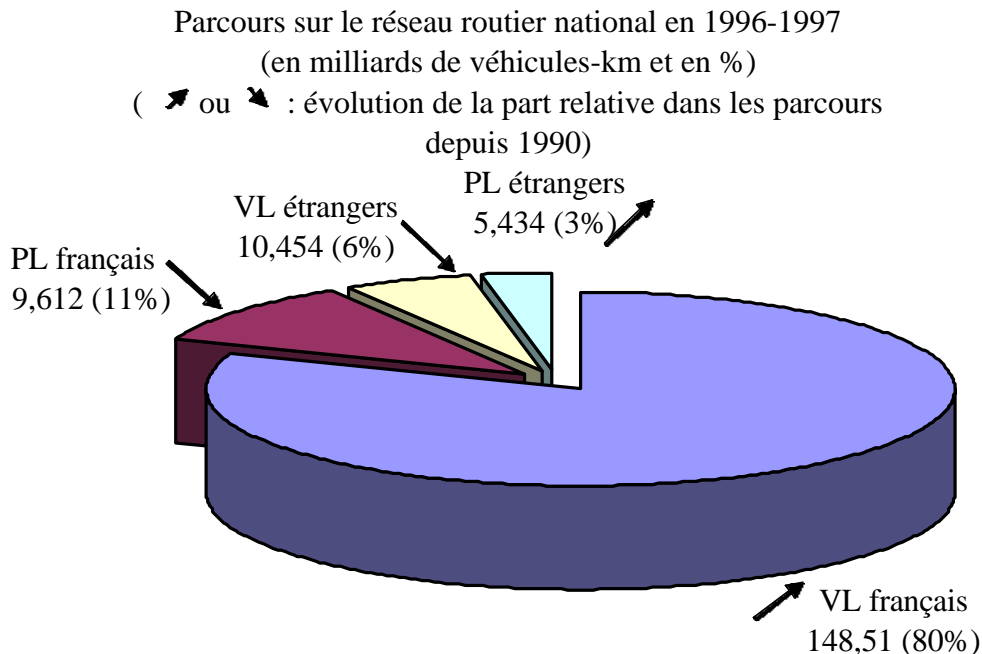
D. L'ENTRETIEN ET LA RÉHABILITATION DU RÉSEAU NATIONAL : POURSUIVRE L'EFFORT ENGAGÉ DEPUIS 1997

1. D'importants besoins d'entretien du réseau routier

Les prévisions de croissance à long terme (10 ou 20 ans) du trafic sur le réseau routier découlent de travaux économétriques menés à l'élaboration des schémas de services collectifs de transport.

Ces travaux reposent sur l'étude de quatre scénarii d'analyse qui décrivent les futurs possibles et bornent l'exercice. En fonction d'hypothèses différenciées de prix des carburants et des prix des transports ferroviaires et aériens, ainsi que d'hypothèses sur l'harmonisation européenne des horaires de travail du transport routier de marchandises, on arrive à des progressions de trafic de voyageurs qui se situent entre +1,4 % à +2,8 % par an à l'horizon 2020, et pour les marchandises les perspectives se situent entre +1,9 % et +2,9 %. Un test a par ailleurs été mené sur le scénario médian, qui montre l'extrême sensibilité des prévisions de trafic à la croissance économique générale.

Aujourd'hui, le trafic sur le réseau routier national se décompose ainsi.



L'importance du trafic routier conduit à une dégradation des infrastructures routières.

Les campagnes de mesures IQRN (image qualité du réseau national pour les chaussées) menées depuis 1992 ont révélé que **si la majeure partie du réseau est dans un état satisfaisant, 11 % des voies nécessitent des interventions lourdes**, soit qu'elles n'ont pu bénéficier d'un niveau d'entretien préventif suffisant, soit qu'elles n'ont pas encore été renforcées, soit encore qu'elles supportent désormais un trafic lourd dépassant largement les prévisions faites lors de leur construction ou de leur renforcement.

Deux chantiers prioritaires se dégagent, **d'un côté la réhabilitation du réseau autoroutier non concédé**, principalement en zone urbaine où certaines chaussées en béton atteignent la limite de leur durée de vie comme par exemple l'autoroute A6 en Ile de France, **d'un autre côté le renforcement du réseau** qui ne l'a pas encore été, dont la structure est insuffisante au regard du trafic supporté. Le rythme actuel de renforcement ou de réhabilitation ne permet pas l'achèvement de ces programmes à court terme.

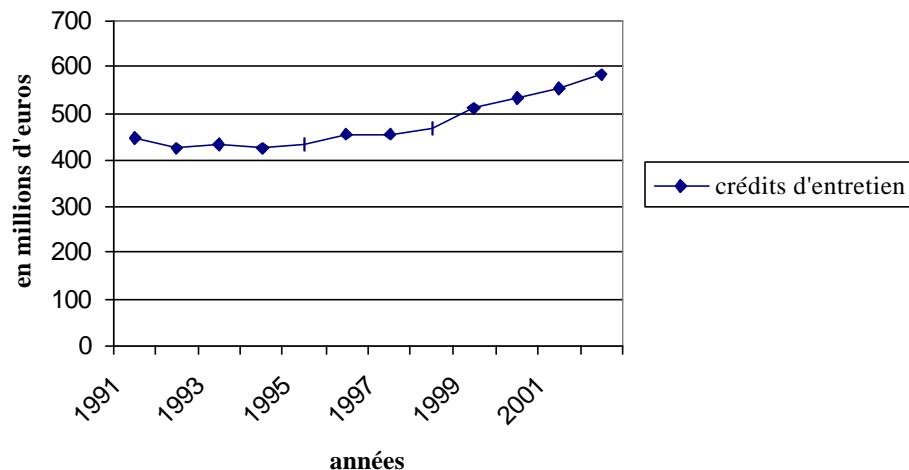
Dans le domaine des ouvrages d'art, les premières campagnes de l'opération IQOA (image qualité des ouvrages d'art) montrent que la structure

de 82 % d'entre eux est en bon état apparent, mais 32 % nécessitent un entretien spécialisé d'une manière urgente et surtout la structure de 18 % des ouvrages est atteinte dont 4 % de manière grave.

2. Des crédits revalorisés ces dernières années, notamment pour des mises en sécurité

Les moyens consacrés à l'entretien courant du réseau routier national, d'une enveloppe de 349 millions d'euros en 1992, ont évolué sensiblement depuis 5 ans en passant de 380 millions d'euros en 1997 à 429 millions d'euros en 2002.

crédits d'entretien du réseau routier 1991-2002



Les moyens de la réhabilitation du réseau ont également progressé depuis 1997.

Pour les chaussées, les 42 millions d'euros de 1992 sont passés à 38 millions d'euros en 1997 puis à 66 millions d'euros par an depuis 1999. Ces moyens ont permis la remise à niveau des chaussées sur environ quarante kilomètres, la réfection des chaussées dans une quarantaine d'agglomérations, en association avec les collectivités locales, et la réalisation d'opérations de renforcement sur environ 150 km.

Dans le domaine des ouvrages d'art, murs et tunnels, les 32 millions d'euros en 1992 sont passés à 38 millions d'euros en 1997, puis à 88 millions d'euros pour 2002. Ces moyens ont été consacrés à la poursuite des opérations de réparation les plus urgentes. Ce sont donc plus d'une centaine d'ouvrages répartis sur l'ensemble du territoire qui ont été traités en

2002, dont les opérations de mise en sécurité qui ont démarré en 2002 dans 13 nouveaux tunnels.

Il faut également noter que la question de la sécurité des tunnels fait désormais l'objet d'une réflexion à l'échelle de l'Union européenne, qui devrait conduire à une harmonisation des règles de sécurité.

La mise en sécurité des tunnels : des progrès à venir en matière d'harmonisation européenne

La France a fait un effort considérable en matière d'évaluation et d'amélioration de la sécurité de ses tunnels. Suite à l'incendie du tunnel du Mont-Blanc, le gouvernement français a décidé de prendre des mesures appropriées pour éviter qu'une telle catastrophe ne puisse se reproduire.

Parallèlement à l'étude effectuée sur le tunnel du Mont-Blanc, un comité d'évaluation de la sécurité des tunnels routiers a été constitué dans le but de formuler toutes les propositions nécessaires à la sécurité des usagers.

Une instruction technique détaillée définissant les dispositions de sécurité auxquelles les nouveaux tunnels devront répondre a été diffusée le 25 août 2000 par une circulaire, qui précise également les procédures préalables à la mise en service des tunnels du réseau routier national et les modalités de suivi de leur exploitation.

Lors du Conseil Transports de septembre 1999, la France a soumis à ses partenaires européens un mémorandum sur les problèmes de transports dans les Alpes, où elle propose d'harmoniser les dispositifs et les règles d'exploitation des tunnels et la mise au point d'un référentiel commun concernant le génie civil et les équipements, ainsi que le développement d'une politique de transport intermodale et de régulation du trafic PL.

Suite à ce mémorandum, la Commission européenne a annoncé dans son Livre blanc du 12 septembre 2001 : « La politique européenne des transports à l'horizon 2010 : l'heure des choix, COM (2002)370 » qu'elle préparerait **une proposition de directive européenne sur une harmonisation des normes de sécurité minimales offrant un haut degré de sécurité pour les usagers des tunnels**. Cette proposition prendra en compte les éléments suivants :

- la proposition devrait s'appliquer à tous les tunnels de grande longueur du réseau transeuropéen de transport ;
- les rôles respectifs et responsabilités à différents niveaux (autorités nationales, organismes d'inspection, gérants de tunnels et services d'urgence) seront clarifiés ;
- le niveau de protection offert par un tunnel dépend de plusieurs facteurs techniques et opérationnels qui seront tous considérés : équipements techniques, règles de roulage, formation du personnel opérationnel pour gérer un accident majeur, organisation des secours, enfin information des usagers et moyens de communication pour faciliter l'évacuation des usagers en cas d'incendie.

La proposition devrait être publiée dans le troisième trimestre 2002 ; elle sera alors examinée par le Parlement européen et le Conseil.

D'une manière générale, l'objectif de sécurité doit s'appliquer à tous les travaux d'entretien et d'aménagement du secteur routier.

Les aménagements de sécurité sur le réseau routier

Situation en 2001 :

Le montant total affecté aux aménagements de sécurité sur le chapitre 53-46 article 60 a été, en autorisations de programme, de 36,588 millions d'euros. Ce montant se répartit de la façon suivante :

- aménagements de sécurité d'initiative locale (dotation déconcentrée) : 12,196 millions d'euros répartis entre les départements en fonction du linéaire de réseau national à leur charge et de la densité d'accidents sur ce réseau ;
- dispositifs de retenue adaptés aux motocyclistes : 3,049 millions d'euros ;
- opérations spécifiques de sécurité : 200 opérations pour 19,818 millions d'euros financées dans le cadre des contrats de plan Etat-régions et 12 opérations pour 1,524 millions d'euros sur le programme général de sécurité. Ces opérations consistent à traiter des zones d'accumulation d'accidents qu'elles soient ponctuelles ou linéaires.

Situation en 2002 :

Le montant total affecté aux aménagements de sécurité est le même qu'en 2001, soit 36,588 millions d'euros en autorisations de programme, répartis de la façon suivante :

- aménagements de sécurité d'initiative locale : 12,196 millions d'euros
- dispositifs de retenue adaptés aux motocyclistes : 3,049 millions d'euros.
- opérations spécifiques de sécurité : environ 200 opérations pour 19,818 millions d'euros au titre des contrats Etat-régions et 9 opérations pour 1,524 millions d'euros sur le programme général de sécurité.

Perspectives en 2003 :

Les crédits demandés pour 2003 s'élèvent à 36,770 millions d'euros (soit + 0,5 %) en autorisations de programme et 36,600 millions d'euros en crédits de paiement, ce qui permettra de maintenir l'effort d'amélioration des infrastructures du point de vue de leur sécurité.

3. Des efforts à poursuivre et à amplifier

Au total, **depuis 1997, les crédits consacrés à l'entretien et à la réhabilitation du réseau auront augmenté de plus de 28 %**. Cette évolution a permis de combler partiellement l'insuffisance relevée par la Cour des comptes.

Mais les besoins restent importants. L'estimation globale des moyens financiers nécessaires à la remise en état du réseau national prenant en compte les chaussées, les ouvrages d'art et les équipements est de 2,3 milliards

d'euros pour un patrimoine dont la valeur à neuf est estimée à plus de 122 milliards d'euros.

A cet égard, **vo**tre rapporteur estime que les personnels affectés aux domaines de l'entretien et de l'exploitation des routes sont essentiels car ils participent :

- à des tâches départementales, dans le cadre des conventions signées avec les conseils généraux en application de la loi du 2 décembre 1992,

- à des activités exercées pour le compte de l'Etat et des communes.

A titre indicatif, les équivalents emplois affectés à l'entretien et à des tâches d'exploitation du réseau routier national sont évalués à près de 10.000.

Le tableau ci-après donne les effectifs tous partenaires et toutes catégories confondus.

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Réalisation de l'entretien et de l'exploitation de la route	27 800	26 900	25 540	24 830	24 180	22 300	21 970	21 550
Ingénierie de l'entretien de la route	3 290	3 620	4 150	4 390	4 590	4 990	4 820	4 770
Ingénierie de l'exploitation de la route	2 570	2 620	2 900	2 970	3 080	3 210	3 240	3 280
Ouvriers des parcs et ateliers (compte de commerce)	6 220	6 340	6 590	6 560	6 390	6 290	6 220	6 180
Total	39 880	39 480	39 180	38 750	38 240	36 790	36 250	35 780

Votre rapporteur spécial estime que les efforts doivent se poursuivre. La dotation budgétaire pour 2003 consolide les moyens d'engagement pour l'entretien et la réhabilitation du secteur routier. Il est important que ces moyens ne fassent pas l'objet de régulations en cours d'année.

2^{ÈME} PARTIE : L'EFFORT DE LA NATION EN FAVEUR DE LA SÉCURITÉ ROUTIÈRE

I. PRÉSENTATION DES CRÉDITS A LA SÉCURITÉ ROUTIÈRE

A. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DES CRÉDITS

En application de l'article 96 de la loi de finances pour 2001, adopté à l'initiative de votre rapporteur spécial, le gouvernement est désormais tenu de présenter chaque année en annexe au projet de loi de finances **un rapport relatif à l'ensemble des moyens alloués par l'Etat à la lutte contre l'insécurité routière**. Ce rapport doit également retracer l'effort global de la Nation en faveur de la sécurité routière et fournir les indicateurs de résultats de la politique menée en ce domaine.

En effet, la section « sécurité routière » du budget des transports ne permettait de retracer que l'effort du ministère de l'équipement, des transports et du logement, ce qui n'était pas conforme à la logique interministérielle de la politique de lutte contre l'insécurité routière.

Pour 2003, les crédits consacrés à la sécurité routière par l'Etat sont donc estimés à 1.656,5 millions d'euros, en hausse de 4,6 % par rapport au budget pour 2002.

Ministères	Budget 2002	PLF 2003	Evolution
Equipement, transports, logement, tourisme et mer	595,4	632,4	6,2%
Défense	505,4	531,1	5,1%
Intérieur, sécurité intérieure et libertés locales	232,6	244,3	5,0%
Justice	152,2	152,5	0,2%
jeunesse, éducation nationale et recherche	52,8	52,8	0,0%
Santé, famille et personnes handicapées	0,4	0,4	-18,2%
Sports	0,1	0,1	-1,7%
Recherche et technologies nouvelles	19,8	20,1	1,6%
Economie, finances et industrie	24,4	22,9	-6,3%
TOTAL	1.583,2	1.656,5	4,6%

(en millions d'euros)

Mais il convient de détailler plus précisément les actions des différents départements ministériels.

B. PRÉSENTATION DES ACTIONS ET CRÉDITS MINISTÉRIELS

1. Equipement, transports et logement

La lutte contre l'insécurité routière est une mission prioritaire du ministère de l'équipement, des transports et du logement.

Elle se décline en plusieurs actions :

- les actions de la direction de la sécurité et de la circulation routières et de la délégation interministérielle à la sécurité routière en hausse de 18,8 % pour 2003 à 103 millions d'euros ;

- l'entretien, le développement et les mesures de sécurisation du réseau routier en hausse de 3,8 % pour 2003 à 289,3 millions d'euros ;

- la rémunération des personnels du ministère travaillant dans le domaine de la sécurité routière en hausse de 5,5 % pour 2003 à 240,1 millions d'euros.

Pour 2003, l'ensemble des moyens consacrés à la sécurité routière par le ministère s'élèvera donc à 632,4 millions d'euros en moyens de paiement, soit une progression de 6,2 % par rapport à 2002. La hausse des moyens d'engagement sera de 2,6 % à 244,8 millions d'euros.

2. Défense

Au travers de l'action de la gendarmerie nationale notamment, le ministère de la défense participe à l'action en faveur de la sécurité routière.

Les missions de la sécurité routière sont essentiellement assurées par les unités de gendarmerie départementale. Des unités spécialisées se consacrent de manière quasi exclusive à ces missions :

- 133 pelotons d'autoroutes et 24 brigades rapides d'intervention, regroupant 3.683 militaires assurant la surveillance de 9.316 kilomètres d'autoroutes appuyées par 14 brigades motorisées autoroutières (279 militaires) ;

- 342 brigades motorisées (soit 3.611 militaires) assurant la surveillance des routes nationales et départementales à fort trafic.

Au total, le ministère estime que plus de 13.000 militaires de la gendarmerie sont engagés dans une mission de sécurité routière, pour des crédits qui s'élèveront à 531 millions d'euros en 2003 (+ 5,1 %).

3. Intérieur et Justice

Le ministère de l'Intérieur intervient dans le domaine de la sécurité routière par des actions de prévention, de contrôle et de répression sur la voie publique (police de la circulation contrôles de vitesse, d'alcoolémie..) sous la conduite de la direction générale de la police nationale, mais aussi par l'action de sa sous-direction de la circulation et de la sécurité routière (bureau des usagers de la route, réglementation des véhicules, service des informations statistiques notamment sur les accidents et infractions) et de la direction générale de l'administration et des préfetures.

Au total, le ministère de l'Intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales estime consacrer 244,3 millions d'euros pour 2003 (+ 5 %) aux actions de sécurité routière.

Le ministère de la justice est quant à lui chargé de sanctionner les comportements routiers les plus dangereux en utilisant de manière optimale les dispositifs légaux et réglementaires, conformément aux termes de la circulaire de la direction des affaires criminelles et des grâces du 25 mai 2001.

Aussi le ministère de la justice consacrera 152,5 millions d'euros à la lutte contre l'insécurité routière en 2003, soit sensiblement la même dotation qu'en 2002¹.

4. Les autres actions ministérielles

L'essentiel de l'action en faveur de la sécurité routière est assuré d'une part par le ministère de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer pour l'entretien des routes, l'information et la coordination des moyens et d'autre part par les ministères de la défense, de l'intérieur et de la justice pour le contrôle, la prévention, et la sanction.

Toutefois, les ministères de la jeunesse et de l'éducation nationale, de la recherche et des technologies nouvelles et de l'économie, des finances et de l'industrie consacrent également des moyens à la lutte contre l'insécurité routière :

¹ A noter cependant la forte révision à la baisse de l'estimation des moyens consacrés à la sécurité routière en 2002 (de 170 à 152,5 millions d'euros). Cette rectification porte sur les moyens de fonctionnement et de formation des services judiciaires.

- **les crédits relevant du ministère de la jeunesse et de l'éducation nationale s'élèveront à 52,8 millions d'euros en 2003**, en stabilité par rapport à 2002. Il s'agit essentiellement de l'évaluation du temps passé par les 11.000 personnels de direction, les professeurs et les instituteurs pour des cours consacrés à la sécurité routière.

- **les crédits relevant du ministère de la recherche et des technologies nouvelles s'élèveront à 20,1 millions d'euros en 2003 (+ 1,6 %)**, consacrés essentiellement au financement des activités de deux organismes : le Laboratoire central des ponts et chaussées (LCPC) qui comprend un pôle exploitation et sécurité routières qui mène des études sur le rôle de l'infrastructure dans la sécurité de la route et joue un rôle de pilotage pour les études menées par les centres d'études techniques de l'équipement, l'Institut national de recherche sur les transports et leur sécurité (INRETS) qui travaille sur le développement technologique des systèmes de transport.

- **les crédits relevant du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie s'élèveront à 22,85 millions d'euros pour 2003 (- 6,3 %)**. Il s'agit des dépenses consacrées aux installations des centres de contrôle technique et de fonctionnement courant des Directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE).

C. L'EXÉCUTION DU BUDGET EN 2001 ET 2002

1. L'exécution du budget en 2001

L'exécution du budget en 2001

Chapitre		Loi de finances initiale	Dotation totale	Consommation totale	Disponible au 31/12/01	Taux d'utilisation
53-48	AP	31.697.809	32.625.484	32.354.059	271.425	99%
	CP	31.697.809	61.278.364	50.220.947	11.057.417	82%
63-48	AP	548.816	549.089	536.423	12.666	98%
	CP	548.816	1.442.546	462.632	979.914	32%
TOTAL	AP	32.246.625	33.174.573	32.89.482	284.091	99%
TOTAL	CP	32.246.625	62.720.910	50.683.579	12.037.331	81 %

L'exécution du budget de la sécurité routière en 2001 montre un taux de mandatement de 81 %, en progrès par rapport aux deux années précédentes (77 % en 2000, 63 % en 1999).

La faible consommation du chapitre 63-48 (sécurité et circulation routières – participations) pose toutefois encore problème. Selon le ministère, cela s'explique en partie par reports correspondant à des dépenses dont les factures n'ont été reçues qu'après la clôture de gestion et par le rattachement tardif de fonds de concours (10 millions d'euros).

Concernant les opérations des contrats de plan Etat-Région, financées sur le chapitre d'investissement 53-48/40, la dotation de la DSCR s'est élevée à 18,40 millions d'euros dont 15,18 millions d'euros pour les opérations contractualisées (82,5% des engagements du chapitre) et 3,22 millions d'euros pour la mise en conformité de la signalisation tricolore lumineuse. L'investissement pour l'année 2001 est au sommet de la courbe des dépenses du XIIème Plan et est donc nettement au dessus du montant moyen annuel (11,93 millions d'euros). En effet, de grosses opérations avaient déjà démarré au plan précédent ; celles-ci ont un besoin de financement maximal sur la période 2001-2002 ; ce besoin est amené à décroître sensiblement dans les dernières années du Plan.

Plus de 80 % des crédits de la direction de la sécurité et de la circulation routières sont des crédits déconcentrés. Le volume de ces crédits affectés aux services déconcentrés apparaît régulièrement insuffisant pour réaliser les programmes prévus.

La démarche d'évaluation interministérielle de la politique de sécurité routière s'inscrit dans le prolongement du dispositif législatif et réglementaire mis en place lors des comités interministériels de sécurité routière de novembre 1997, avril 1999 et octobre 2000.

2. L'exécution du budget en 2002

En 2002, le budget de la sécurité routière a fait l'objet de gels importants, pour 9,6 millions d'euros en dépenses ordinaires et 17,5 millions d'euros en dépenses en capital.

Selon le ministère, le gel tardif des crédits a entraîné de très grandes difficultés de gestion :

- par l'annonce tardive des mesures,
- par l'absence de lisibilité de gestion,
- par une levée du gel non encore connue au 13/08/2002. Il en résulte une impossibilité de programmer correctement la fin de

gestion 2002 et de déléguer les crédits aux ordonnateurs secondaires dans des délais compatibles avec leurs règles de gestion.

Gels des autorisations de programme

chapitres	art	loi de finances 2002	gel au 13/05/2002	dotation au 13/06/2002	% de gel
53-46	70	8 217 000	-5 153 474	3 063 526	-63%
	90	19 361 000	-4 260 054	15 100 946	-22%
53-47	51	1 524 000	-694 601	829 399	-46%
	52	2 134 000	-1 960 482	173 518	-92%
	53	2 134 000	-1 875 697	258 303	-88%
	54	915 000	-197 017	717 983	-22%
	55	2 287 000	-2 029 150	257 850	-89%
63-48	10	1 788 000	-1 085 466	702 534	-61%
total		38 360 000	-17 255 941	21 104 059	-45%

Gels des dépenses ordinaires et crédits de paiement

chapitres	art	loi de finances 2002	Gel au 13/05/2002	dotation au 13/06/2002	% de gel
53-46	70	4 925 000		4 925 000	
	90	12 745 000	-2 600 000	10 145 000	-20%
53-47	51	1 372 000		1 372 000	
	52	1 906 000	-600 000	1 306 000	-31%
	53	1 729 000	-600 000	1 129 000	-35%
	54	549 000		549 000	
	55	1 372 000	-600 000	772 000	-44%
63-48	10	1 569 000		1 569 000	
35-42	30	4 040 000	-1 409 130	2 630 870	-35%
	40	19 518 000	-2 203 264	17 314 736	-11%
	50	2 973 000	-305 133	2 667 867	-10%
44-20	50	1 984 000	-675 317	1 308 683	-34%
37-06	10	13 370 440		13 370 440	
	20	9 215 690	-2 963 900	6 251 790	-32%
37-45	10	5 504 024	-1 211 749	4 292 275	-22%
	20	2 515 378	-566 185	1 949 193	-23%
	30	1 232 984	-272 101	960 883	-22%
total		86 520 516	-14 006 779	72 513 737	-16%

Les crédits ouverts au 30 juillet 2002 en dépenses ordinaires

Chapitre	Reports	LFI	Gel	TOTAL	Engagements	Ordonnancements	Mandatements
35-42	643.867	26.531.400	-3.917.527	23.257.740	21.331.158	19.557.719	6.707.679
37-06	3.823.619	22.586.130	-2.963.900	23.445.849	22.924.627	13.606.984	7.471.444
37-45	997.785	9.252.386	-1.975.165	8.275.136	8.198.336	8.198.336	2.641.291
44-20	1.797.496	1.984.000	-675.317	3.106.179	3.021.816	2.523.078	1.472.317

Les crédits ouverts au 30 juillet 2002 en dépenses en capital

Chapitre	Reports	LFI	Gel	Dotation après gel	Affectations	Disponible
53-46	257.885	27.578.000	-8.513.528	19.322.357	19.022.087	300.269
53-47	13.540	8.994.000	-6.972.357	2.035.183	1.671.350	363.833
63-48	12.666	1.788.000	-1.085.466	715.200	549.000	166.200

II. POUR UNE VÉRITABLE ÉVALUATION DE LA POLITIQUE DE SÉCURITÉ ROUTIÈRE

A. LES MAUVAIS RÉSULTATS DE LA SÉCURITÉ ROUTIÈRE EN 2001

1. Les chiffres de la sécurité routière en 2001

Après une baisse significative en 1999 et 2000, l'insécurité routière s'est de nouveau accrue de 1 % en 2001 pour le nombre de tués.

En 2001, on a ainsi constaté 116.745 accidents corporels, 7.720 tués à six jours, soit 8.160 tués à trente jours, 153.945 blessés dont 26.192 blessés graves.

Ce bilan enregistre une baisse des nombres d'accidents corporels (- 3,7 %), de blessés graves (- 4,4 %) et de blessés légers (- 5,2 %) **mais une**

augmentation du nombre de tués (+ 1,0 %), évolution d'autant plus défavorable que l'année 2001 comptait un jour de moins que l'année 2000.

Le niveau de la gravité est très élevé cette année avec 6,61 tués pour 100 accidents corporels. Au cours des vingt dernières années, c'est la plus forte proportion après celle de 1998 (6,78).

L'année 2001 a été marquée par deux périodes très distinctes : les cinq premiers mois, avec une diminution globale de 5,4 % du nombre de tués – mais avec parfois de fortes variations d'un mois sur l'autre -, et les sept mois suivants qui ont enregistré une augmentation moyenne de 5,1 %. En données corrigées des variations saisonnières, météorologiques et calendaires, le bilan annuel moyen est d'environ 7.600 tués. La différence avec le résultat réel de 7.720 tués s'explique essentiellement par des conditions météo défavorables.

L'augmentation de la circulation mesurée sur le seul réseau national (autoroutes et routes nationales) a été de 3,1 %, soit un point de plus que celle enregistrée l'an dernier, ce qui lui permet de retrouver son rythme de 1997 mais pas les progressions supérieures à 4 % de 1999 et 1998.

L'augmentation sur les autoroutes (+ 4,2 %) a été plus du double de celle constatée sur les routes nationales (+ 1,8%).

L'évolution de la consommation de carburants permet de donner une idée de la circulation sur le territoire national. Cette année, la bonne tenue de la consommation des ménages et la diminution du prix des carburants a permis une reprise de la consommation de 2,5 % après la stagnation qu'elle avait connue l'an dernier (- 0,1 %).

2. La mobilisation des pouvoirs publics

La lutte contre l'insécurité routière est depuis plusieurs années un objectif majeur des pouvoirs publics, qui ont en fait d'ailleurs une « grande cause nationale » en 2000.

Par ailleurs, face au drame humain et au gâchis économique que représentent annuellement plus de 8000 tués (à 30 jours) et environ 26 000 blessés graves, **l'action contre l'insécurité routière a été retenue comme un objectif prioritaire du gouvernement ainsi qu'un objectif majeur du Président de la République (discours du 14 juillet 2002).**

L'action de l'Etat est articulée autour de deux grands programmes accompagnés d'un effort important sur la recherche et les études :

- la politique interministérielle de sécurité routière,

- la politique d'exploitation de la route au service de la sécurité, celle-ci ayant également pour objectif d'optimiser l'usage des infrastructures routières.

Pour 2003, l'accent est mis sur **l'animation et l'action locale**, avec une augmentation des crédits délégués aux préfets pour les plans d'actions départementaux (+2,71 millions d'euros). De **nouveaux centres et la réfection des centres existants de permis de conduire** mobilisera 950 millions d'euros supplémentaires, 760 millions d'euros supplémentaires seront consacrés aux **actions pédagogiques**, 1,87 millions d'euros seront consacrés **aux nouvelles expérimentations de contrôle automatisé et de limiteur de vitesse**, enfin 3 millions d'euros supplémentaires seront consacrés au **schéma directeur d'information routière**.

B. DÉVELOPPER LA POLITIQUE INTERMINISTÉRIELLE : L'EXEMPLE DE LA RECHERCHE EN SÉCURITÉ ROUTIÈRE

1. Une démarche nouvelle d'évaluation des politiques publiques

En demandant un «jaune budgétaire » sur la sécurité routière, votre rapporteur spécial avait deux préoccupations :

- d'une part, grâce à la nouvelle présentation des crédits de la sécurité routière, à **développer une analyse sur l'efficacité de cette politique interministérielle.**

- d'autre part, **mieux prendre en compte les différents acteurs de la sécurité routière, et notamment l'action des collectivités locales.**

Votre rapporteur estimait en effet qu'un suivi permanent de l'action des collectivités locales était nécessaire. Il souhaitait également que le nouveau conseil national de la sécurité routière (CNSR) comprenant des représentants du Parlement, du Conseil économique et social, des collectivités locales, des acteurs économiques et sociaux et des associations, soit l'instrument d'une plus grande ouverture.

Pour mettre en oeuvre ses préconisations, **votre rapporteur a donc entamé une mission sur le thème de la recherche en sécurité routière**, qui mobilise de nombreux acteurs, au plan local, national et européen. Il a visité le centre de l'INRETS à Bron et le laboratoire d'accidentologie et de biomécanique (LAB) des constructeurs français à Nanterre.

2. Les enseignements de la mission

Il ressort de son analyse que la recherche en sécurité routière présente en France des résultats remarquables, notamment pour le domaine de la biomécanique, qui sont dus autant à l'action des constructeurs privés qu'aux mesures réglementaires prises par les pouvoirs publics.

Cependant, aujourd'hui, d'importantes marges de progrès existent en sécurité routière :

- **la recherche est trop morcelée**, sans directive précise de la part d'une institution unique : il conviendrait d'organiser une vraie programmation ;

- **la recherche en sécurité routière contient des zones d'ombre**, c'est-à-dire qu'elle laisse de côté des « gisements » notamment concernant les recherches sur les usagers vulnérables ou les accidents en zone rurale : il conviendrait de donner les moyens à la recherche publique de compenser les lacunes de la recherche privée ;

- **la recherche en sécurité routière n'implique pas encore l'ensemble des acteurs**, en laissant encore de côté le ministère de la santé, les acteurs locaux ou certains acteurs privés (notamment les assurances), qui ont des informations essentielles à délivrer : toutes les informations doivent être exploitées ;

- **la recherche en sécurité routière doit encore prendre en compte l'ensemble des dimensions de ce problème, et notamment ne pas négliger les dimensions sociales et psychologiques** au profit d'une concentration exclusive sur les nouvelles technologies : une valorisation de ces travaux doit être mise en oeuvre ;

- enfin, et cela semble le plus important, comme toute politique publique, **la recherche en sécurité routière doit se fixer des objectifs quantitatifs précis et procéder à l'évaluation des politiques publiques.**

Lors de son audition devant votre commission des finances le mercredi 6 novembre 2002, M. Gilles de Robien, ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer, a considéré que ces propositions constituaient autant de pistes de réflexions pour le Gouvernement.

DIX PROPOSITIONS POUR DÉVELOPPER LA RECHERCHE EN SÉCURITÉ ROUTIÈRE

1 – Etablir de nouvelles statistiques des accidentés de la route ;

Les statistiques actuelles ne recensent pas tous les tués sur les routes contrairement aux autres pays de l'Union européenne, et prennent en compte les blessés sur des critères inadéquats. Il faut moderniser nos statistiques pour les rendre au moins comparables à l'échelle européenne.

2 – Créer une base de données publiques pérenne sur les accidents de la route ;

Les fichiers BAAC de la police et de la gendarmerie sont peu opérationnels pour la recherche, les fichiers des enquêtes détaillées d'accidents (EDA) sont partiels et essentiellement développés par les constructeurs privés. Il convient d'associer public et privé, y compris d'autres acteurs (assurances notamment) pour créer une base de données fiable pour la recherche. D'une manière générale, une réflexion doit s'engager sur l'implication des partenaires privés (constructeurs, équipementiers, assureurs) disposant d'informations essentielles pour la recherche.

3 – Développer un programme de recherche public qui pallie les lacunes de la recherche privée, comme sur les accidents impliquant les usagers vulnérables (piétons, motocyclistes) ;

Les constructeurs réalisent de nombreux travaux sur les accidents de voiture, mais les chocs avec des piétons ou des motocycles sont moins bien traités. La recherche publique doit agir là où la recherche privée, pour des raisons industrielles ou autres, ne s'implique pas. En complément, les pouvoirs publics doivent inciter leurs partenaires privés à développer des recherches sur ces sujets d'intérêt général. Il faut définir clairement les spécificités de la recherche publique et le rôle respectif des acteurs de la recherche en sécurité routière (ministères, constructeurs, Union européenne).

4 – Développer la recherche humaine et sociale en sécurité routière en associant plus étroitement le milieu universitaire ;

L'amélioration de la sécurité routière ne passe pas uniquement par les nouvelles technologies, même si celles-ci devraient permettre de nouveaux progrès à l'avenir. Comme on l'a fait en assignant des objectifs quantitatifs « sécurité routière » à l'INRETS et au LCPC, il faut impliquer les chercheurs en sciences humaines et sociales, soit en passant des accords avec des universités, soit en réservant des crédits spécifiques dans les programmes de recherche transports (PREDIT notamment).

5 – Etudier la spécificité des accidents de la route en zone rurale en liaison avec les collectivités locales et les services techniques déconcentrés ;

De nombreux progrès en recherche sont attendus des nouvelles technologies de l'information et notamment de l'interaction véhicule/infrastructure, qui concerne davantage les zones déjà moins exposées aux accidents graves (réseau autoroutier). Il faut prendre en compte dans les objectifs de recherche l'accidentologie en zone rurale en dynamisant le réseau collectivités locales/services techniques de l'équipement/directions départementales de l'équipement/LCPC. L'expérimentation de nouvelles signalisations, la réflexion sur les infrastructures doivent être considérablement développés.

6 – Réaffirmer l'importance de la sécurité routière dans les programmes de recherche des établissements publics nationaux

Les équipes « sécurité routière » du LCPC et surtout de l'INRETS sont vieillissantes. Il convient de les remplacer et d'augmenter la part consacrée à ce thème dans les travaux des établissements publics. Une étude sur l'utilisation des équipements et les partenariats européens sera bienvenue, compte tenu de l'évolution très rapide de la recherche.

7 - Développer l'application de la recherche en sécurité active après les progrès en sécurité passive ;

Des efforts considérables ont été réalisés ces dernières années en sécurité passive (réduction des conséquences d'un accident), les progrès doivent aujourd'hui venir davantage de la sécurité active. A cet égard, le développement des systèmes d'aide à la conduite comme le limiteur-adaptateur de vitesse, doit être encouragé. Pour cela, il faut identifier les réticences, notamment des industriels et explorer les questions relatives à la responsabilité.

8 – Impliquer davantage le ministère de la santé dans la recherche en sécurité routière ;

La plupart des thèmes de recherche ont un aspect médical : effets des drogues, médicaments, alcool, hypovigilance etc. Le ministère de la santé doit faire partie intégrante du « réseau » de recherche en sécurité routière. Il doit également contribuer à la réflexion sur les conditions d'expérimentation sur les sujets anatomiques et la réalisation des enquêtes détaillées d'accidents.

9 – Fixer des objectifs quantitatifs précis aux projets de recherche et évaluer les politiques publiques ;

Les pouvoirs publics gagneraient à établir une échelle de priorités en matière de recherche, avec des objectifs quantitatifs précis, sur le mode des évaluations de l'Union européenne. Dans le même esprit, l'évaluation des politiques publiques en matière de sécurité routière doit être une priorité.

10 – Investir un seul organisme de la mission de financement, d'orientation et de planification de la recherche en sécurité routière ;

Le lien entre décideurs politiques et chercheurs n'est pas optimal. Les chercheurs fonctionnent parfois sans mandat précis, tandis que des commandes ponctuelles des décideurs politiques ne peuvent être satisfaites dans un délai raisonnable. Il convient de restaurer le lien entre la recherche et le pouvoir politique. La création du Conseil national de la sécurité routière (CNSR) a constitué une avancée importante, mais cet organisme n'a ni l'autorité, ni les moyens financiers, ni les pouvoirs d'exercer une véritable orientation sur la recherche en sécurité routière. Il manque encore une réelle instance de pilotage.

MODIFICATIONS DE CRÉDITS ADOPTÉES PAR L' ASSEMBLÉE NATIONALE

Crédits à titre non reconductibles

- **12.500 euros sur le chapitre 44-20** (interventions dans le domaine des transports et de la sécurité routière) dont 8.500 euros sur l'article 30 (actions de concertation et d'animation) et 4.000 euros sur l'article 50 (actions d'incitation en matière de sécurité routière).

- **640.000 euros en AP et CP sur le chapitre 53-47 article 40** (voirie des villes nouvelles).

EXAMEN EN COMMISSION

Le mercredi 23 octobre 2002, sous la présidence de **M. Jean Arthuis, président**, au cours d'une deuxième séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'examen des crédits de l'équipement, des transports, du logement et du tourisme: III. Transports et sécurité routière : Routes et sécurité routière, sur le rapport de **M. Gérard Miquel, rapporteur spécial**.

Un large débat s'est alors ouvert.

M. Jacques Oudin a salué le travail effectué par le rapporteur spécial sur un secteur difficile à analyser, car en pleine mutation. Il a ensuite fait plusieurs observations : l'Etat n'a plus les moyens de développer l'investissement routier ; les schémas de service, qui partaient d'une idée intéressante, ne sont plus la référence ; aucune solution n'a été trouvée pour remplacer le régime de l'adossement autoroutier, alors que le seul véritable instrument de péréquation que constituait le FITTVN, créé à l'initiative du Sénat, a été supprimé ; enfin la décentralisation créera bientôt un contexte nouveau pour les investissements et l'entretien du réseau routier. Il a estimé que la commission devait faire des propositions concrètes, notamment recenser les besoins des collectivités locales, évaluer les coûts des investissements dans le prolongement du rapport d'audit qui sera rendu prochainement, enfin réfléchir à une tarification des infrastructures au niveau européen. Il a rappelé que l'Allemagne allait mettre en place un système de télépéage pour les poids lourds. Puis il a souhaité un rééquilibrage des contributions respectives de l'utilisateur et du contribuable au système de transport, tout en fixant une norme nationale de dépense en infrastructures de 0,5 à 0,6 % du PIB.

M. Gérard Miquel a répondu en souscrivant à plusieurs de ces points, et notamment au fait que l'Etat ne disposait plus des moyens financiers nécessaires pour entretenir des routes nationales, où par ailleurs les poids lourds circulent gratuitement. Il a souhaité que les pouvoirs publics réfléchissent davantage à la notion d'itinéraire et qu'une réflexion s'engage sur une nouvelle répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités locales.

M. Jean Arthuis, président, a fait observer qu'il faudrait accompagner tout transfert de compétence sur le réseau routier des moyens financiers correspondants.

M. Yves Fréville a indiqué qu'il n'était pas favorable aux mécanismes de péréquation par des fonds ou comptes spéciaux du Trésor, en soulignant que les dotations du budget de l'Etat présentaient plus de clarté. Il s'est déclaré inquiet des conséquences financières d'un éventuel transfert de

compétence aux collectivités locales pour l'entretien du réseau national. Il a proposé de mettre en place un système de péage autoroutier variable en fonction de l'engorgement du réseau. Enfin, il a exprimé son hostilité au système actuel des contrats de plan Etat-régions, qui consiste en ce que l'Etat verse des dotations aux régions, qu'elles lui restituent sous forme de fonds de concours.

M. Gérard Miquel, rapporteur spécial, a répondu qu'un système de péage variable en fonction de l'encombrement d'une autoroute, pour séduisant qu'il soit, lui semblait difficilement réalisable. Il a rappelé sa préférence pour la définition d'itinéraires structurants qui seraient entièrement payants, car la division actuelle entre liaisons autoroutières gratuites et payantes ne répond à aucune logique, surtout lorsque ces liaisons s'enchaînent sur un même itinéraire, comme pour l'autoroute A 20. Il a ajouté que certaines routes devraient être rattachées au réseau autoroutier payant. Il a enfin indiqué que le viaduc de Millau ne pouvait être réalisé dans des délais raisonnables que par la mise en place d'un péage.

M. Michel Sergent a remercié le rapporteur de sa présentation. Il a fait observer que, selon les informations qu'il avait recueillies, le coût du viaduc de Millau serait très élevé. Il a rejoint les propos de M. Yves Fréville sur les travaux d'investissement des contrats de plan Etat-régions, pour lesquels l'Etat récupère de surcroît la TVA. Il a enfin fait observer, en matière de sécurité routière, les différences importantes en matière d'application de la législation sur les horaires de travail, entre les conducteurs de poids lourds français et certains de leurs homologues européens. Il s'est interrogé sur l'opportunité d'une harmonisation européenne sur cette question.

M. Gérard Miquel a souscrit aux observations formulées par M. Michel Sergent, en souhaitant notamment que l'harmonisation européenne progresse sur des questions essentielles à la sécurité dans les transports.

Puis la commission a réservé son vote sur les crédits de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer : III. Transports et sécurité routière : Routes et sécurité routière jusqu'à l'examen des crédits de l'urbanisme et du logement, le président rappelant qu'il serait procédé à un vote unique sur l'ensemble des crédits de l'équipement.

Le mercredi 13 novembre, **la commission a décidé de proposer au Sénat d'adopter l'ensemble des crédits du ministère de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer, et l'article 71 rattaché sans modification, ainsi que d'adopter le budget annexe de l'aviation civile.**

La commission a confirmé son vote le jeudi 21 novembre 2002 après avoir pris connaissance des modifications adoptées par l'Assemblée nationale et elle a proposé d'adopter l'article 71 bis rattaché sans modification.

Réunie le **mercredi 23 octobre 2002**, sous la présidence de **M. Jean Arthuis, président**, la commission des finances a procédé à l'examen des crédits du ministère de l'Équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer (**III. Transports et sécurité routière : Routes et sécurité routière**), sur le **rapport** de **M. Gérard Miquel, rapporteur spécial**.

Le mercredi 13 novembre 2002, la commission a décidé de proposer au Sénat **d'adopter l'ensemble des crédits du ministère de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer**, et l'article 71 rattaché sans modification, ainsi que d'adopter le budget annexe de l'aviation civile pour 2003.

La commission a confirmé son vote le jeudi 21 novembre 2002, après avoir pris connaissance des modifications adoptées par l'Assemblée nationale et elle a proposé d'adopter l'article 71 bis rattaché sans modification.