

N° 73

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2003-2004

Annexe au procès verbal de la séance du 20 novembre 2003

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 2004, 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.) : 1093, 1110 à 1115 et T.A. 195

Sénat : 72 (2003-2004)

Lois de finances.

PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

1. Les conséquences de l'audit sur les infrastructures de transport et des travaux parlementaires doivent encore être tirées

Concernant les projets routiers et autoroutiers, l'audit évalue le coût de l'ensemble des projets réalisables d'ici 2020 à 63 milliards d'euros, dont 23 milliards d'euros seraient pris en charge par l'Etat.

La mission évalue ainsi à 1,28 milliard d'euros par an le besoin de financement de l'Etat, dont l'essentiel pour le réseau autoroutier non concédé (920 millions d'euros), mais aussi pour le réseau concédé (190 millions d'euros) et pour la sécurité.

2. Le programme routier et autoroutier fonctionne au ralenti

Votre rapporteur spécial constate un retard important dans la mise en oeuvre des nouveaux contrats de plan Etat-Régions. Le taux d'exécution de 48 % ne pourra être atteint fin 2003. Le programme des routes et autoroutes non concédées marque le pas. Aucune dotation budgétaire n'est prévue pour équilibrer de nouvelles concessions autoroutières.

3. L'amélioration de la situation financière des sociétés concessionnaires d'autoroutes relance le débat sur leur privatisation

La valorisation de la participation de l'Etat dans les sociétés concessionnaires d'autoroutes est aujourd'hui estimée à 8 milliards d'euros : 2,8 milliards d'euros pour les 51 % d'ASF, 2 milliards d'euros pour la SANEF, 2 milliards d'euros pour la SAPRR et 1,2 milliard d'euros pour AREA.

Cette évaluation ne tient pas compte d'ATMB dont la valeur devrait être quasiment nulle après allongement de la durée de concession du tunnel, de la SFTRF dont le besoin de recapitalisation est de l'ordre de 540 millions d'euros et de la SAPN dont la valeur est de 285 millions d'euros après la mise en oeuvre du plan de recapitalisation.

Or, selon les informations fournies à votre rapporteur spécial, les sociétés devraient dégager un total de dividendes de près de 34 milliards d'euros sur la durée des concessions, en euros courants, soit 24 milliards d'euros constants.

Votre rapporteur spécial est opposé à la privatisation des sociétés concessionnaires d'autoroutes. Il souhaite que les dividendes de ces sociétés soient utilisés pour financer les infrastructures dont notre pays a besoin.

4. Il est nécessaire de poursuivre l'effort engagé concernant l'entretien et la réhabilitation du réseau routier national

Les moyens de la réhabilitation du réseau ont progressé significativement depuis 1997. Les crédits consacrés à l'entretien et à la réhabilitation du réseau auront ainsi augmenté de plus de 28 %. Cette évolution a permis de combler en partie 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 2,2 milliards d'euros pour un patrimoine dont la valeur à neuf est estimée à plus de 130 milliards d'euros.

5. La décentralisation constituera une réforme d'ampleur sur le réseau routier national, qu'il faut préparer

Le projet de loi relatif aux responsabilités locales organise le transfert d'une partie du réseau routier national aux départements.

Certaines routes nationales assurent la circulation de grand transit, les déplacements entre les métropoles régionales, la desserte des équipements présentant un intérêt économique national ou européen et la desserte équilibrée du territoire. Toutes les routes ne répondant pas aux critères de définition du domaine public routier national sont transférées dans le domaine public des départements. Le transfert de routes nationales s'accompagnerait du transfert des moyens permettant leur gestion.

Selon les informations recueillies auprès du ministère de l'équipement par notre collègue Paul Girod, rapporteur spécial des crédits des services communs, le nombre d'équivalent temps pleins (ETP) à transférer pour les routes nationales et départementales serait de 29.000 agents. La définition du réseau transféré n'étant à ce jour pas arrêtée, le ministère indique que l'évaluation ne peut être qu'approximative. Elle comprend le transfert des moyens mobilisés sur les routes départementales et sur la part de routes nationales transférées, hormis les parcs de l'équipement.

6. Les bons résultats de la sécurité routière doivent être consolidés en 2004

Après avoir atteint un « pic » en 1998 (8.437 morts), le nombre de tués sur les routes s'est réduit de 5 % en 1999 et en 2000, puis a connu une remontée de 1 % en 2001 avant de chuter de 6 % en 2002 pour atteindre 7.242 décès.

L'année 2002 aura enregistré la plus forte baisse de la mortalité routière depuis plus de 10 ans. L'année 2003 confirme ces bons résultats.

Lors de son discours du 14 juillet 2002, le Président de la République a fait de la lutte contre l'insécurité routière, première cause de morts violentes, l'un des trois chantiers prioritaires de son quinquennat. Le gouvernement a mis en place un programme d'action lors des Etats généraux de la sécurité routière le 17 septembre 2002.

Trois comités interministériels de sécurité routière (18 décembre 2002, 31 mars 2003 et 9 juillet 2003) ont été tenus et ont conduit à l'adoption de mesures pour accroître la sécurité de l'ensemble des usagers de la route.

Votre rapporteur spécial se félicite de la mobilisation des pouvoirs publics afin de lutter contre l'insécurité routière. Au-delà des actions de prévention, de communication et de sanctions, votre rapporteur spécial souhaite rappeler tout l'intérêt à développer des outils innovants en matière de sécurité routière. La mission qu'il a effectuée l'an dernier, en application de l'article 57 de la LOLF, sur les moyens de la recherche en sécurité routière l'en a convaincu¹. Il a fait à ce titre dix propositions, qu'il a reproduites dans le présent rapport.

L'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe comme date butoir, pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires, au plus tard huit jours francs à compter de la date de dépôt du projet de loi de finances. Cette date était donc le 9 octobre 2003.

A cette date, 57 % des réponses seulement étaient parvenues à votre rapporteur spécial.

Les réponses complémentaires sont toutefois parvenues à votre rapporteur spécial dans des délais utiles pour la rédaction du présent rapport.

¹ Rapport d'information n° 29 (2002-2003) : « Développer la recherche pour sauver des vies ».

PREMIÈRE PARTIE : LE BUDGET DES ROUTES ET DE LA SÉCURITÉ ROUTIÈRE

I. PRÉSENTATION DES CRÉDITS DES ROUTES ET DE LA SÉCURITÉ ROUTIÈRE

A. VUE D'ENSEMBLE

1. L'évolution des crédits des routes et de la sécurité routière

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 routes et de la sécurité routière.

Le budget des routes et de la sécurité routière (à structure constante)

(en millions d'euros)

| | LFI 2003 | PLF 2004 | Évolution en % |
|---------------------------------------|----------|----------|----------------|
| moyens de paiement DO + CP | 1329,753 | 1388,59 | 4,42% |
| moyens d'engagement DO + AP | 1479,668 | 1506,754 | 1,83% |

Les moyens de paiement (dépenses ordinaires + crédits de paiement) demandés pour les routes et la sécurité routière en 2004 atteignent **1,4 milliard d'euros, soit une hausse de 4,4 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2003.**

Les moyens d'engagement (dépenses ordinaires + autorisations de programme) demandés pour les routes et la sécurité routière en 2004 atteignent **1,5 milliard d'euros, soit une hausse de 1,8 % par rapport au budget 2003.**

2. La répartition des crédits demandés pour les routes et la sécurité routière

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 2003.

Répartition des crédits affectés aux routes et à la sécurité routière

(en millions d'euros)

| | LFI 2003 | PLF 2004 | Évolution en % |
|--|----------|----------|----------------|
| Développement du réseau routier national | | | |
| moyens de paiement (DO + CP) | 662,97 | 705,39 | 6,40% |
| moyens d'engagement (DO + AP) | 788,87 | 812,01 | 2,93% |
| Entretien et réhabilitation du réseau | | | |
| moyens de paiement (DO + CP) | 600,32 | 610,20 | 1,65% |
| moyens d'engagement (DO + AP) | 618,33 | 618,61 | 0,04% |
| Sécurité routière et exploitation de la route | | | |
| moyens de paiement (DO + CP) | 66,46 | 73,00 | 9,83% |
| moyens d'engagement (DO + AP) | 72,46 | 76,14 | 5,07% |
| Total des moyens de paiement | | | |
| DO + CP | 1.329,75 | 1.388,59 | 4,42% |
| Total des moyens d'engagement | | | |
| DO + AP | 1.479,67 | 1.506,75 | 1,83% |

Les moyens de paiement destinés au développement du réseau routier sont en sensible progression par rapport au budget 2003 (+ 6,4 %) alors que les moyens destinés à l'entretien et à la réhabilitation du réseau sont en progression modérée (+ 1,65 %). Les moyens de paiement consacrés à la sécurité routière et à l'exploitation de la route augmentent de 9,83 % après une hausse de 21,9 % en 2003. Au total, les moyens de paiement progressent de 4,42 % par rapport au budget voté en 2003.

Les moyens d'engagement destinés au développement du réseau routier sont en hausse de 2,93 % et stables pour l'entretien et à la réhabilitation du réseau existant, alors que les moyens d'engagement en faveur de la sécurité routière et de l'exploitation de la route progressent de nouveau sensiblement (+ 5,07 %). Au total, les moyens d'engagement du budget des routes et de la sécurité routière augmentent de 1,83 %.

B. PRÉSENTATION DES AGRÉGATS

1. Le développement du réseau routier national (agrégat 14)

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 2004. Ces crédits sont complétés par des fonds de concours, à hauteur de 2,5 millions d'euros en 2003, au titre du remboursement par des tiers des travaux effectués par le SETRA, le CETU et le centre national des ponts de secours (CNPS).

- L'enveloppe du programme **d'investissements routiers** qui atteint, en 2004, 700,6 millions d'euros en moyens de paiement et 807,3 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.

Pour les opérations inscrites aux contrats de plan Etat-régions, **la participation de l'Etat s'élèvera à 667,7 millions d'euros en 2004².**

S'agissant des programmes spécifiques, le ministère annonce qu'un effort particulier sera réalisé l'an prochain sur l'A75, afin que puisse être mis en service dans les premiers mois de 2005 l'ensemble de l'A75. Dans le même temps, devraient s'achever les travaux du viaduc de Millau. Une dotation de 120 millions d'euros en autorisations de programme serait prévue pour l'A75 et la RN7³.

S'agissant des autoroutes concédées, seule figure dans l'agrégat une dotation, dont le montant s'élève à 4,5 millions d'euros en crédits de paiement (- 47 %) et à 5 millions d'euros en autorisations de programme (+ 8,7 %), et qui est destinée aux **études de définition des tracés**.

| |
|--|
| Les dotations budgétaires en faveur du réseau autoroutier concédé |
|--|

² Il faut ajouter à cette somme 2,3 millions d'euros destinés à la voirie des villes nouvelles et qui figurent désormais à la section II. Urbanisme et logement du budget du ministère de l'équipement.

³ A cela il faut ajouter une enveloppe de 39,5 millions d'euros pour les opérations ne relevant d'aucune de ces catégories telles que le programme exceptionnel d'investissement en Corse (10 millions d'euros) et le contrat triennal de Strasbourg (3,9 millions d'euros).

Le développement du réseau autoroutier concédé était jusqu'à récemment 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 et 2002. La ligne budgétaire avait été abondée **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 en 2003 dépendront des résultats des sociétés et des besoins à financer dans les divers domaines du secteur des transports.

Enfin, il faut rappeler que les crédits consacrés au développement des infrastructures **sont considérablement augmentés par le rattachement de fonds de concours**. Les prévisions de rattachements de fonds de concours pour 2003 s'élevaient à **940 millions d'euros** au titre des participations à la construction, à l'équipement et à l'exploitation du réseau routier national.

Il faut enfin noter que, en complément de l'agrégat consacré au développement du réseau routier national, 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 depuis deux ans (de 51.090 à 53.200 véhicules/jour).

De même, **la longueur de routes nationales encombrées** augmente depuis 2001 (de 9.450 à 9.730 kilomètres).

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 à l'exception des autoroutes, dont les bonnes performances ne progressent plus.

2. Les crédits d'entretien du réseau routier national (agrégat 15)

Les moyens consacrés à **l'entretien et à la réhabilitation** du réseau progressent de 1,6 % à structure constante, avec 610 millions d'euros en moyens de paiement. Les moyens d'engagement sont stables.

Les crédits d'investissement se décomposent en :

- **travaux de gros entretien préventif et de grosses réparations des chaussées** pour 202,21 millions d'euros en crédits de paiement (- 8,5 %) et 224,4 millions d'euros en autorisations de programme (en stabilité).

- **moyens pour la construction de parcs, centres d'entretien et d'exploitation sur réseau en service, installations nécessaires à la viabilité hivernale** pour 6,4 millions d'euros en crédits de paiement (- 1,5 %) et en autorisations de programme (en stabilité)

- **renforcement des ouvrages d'art** pour 89,57 millions d'euros en crédits de paiement (+ 28,4 %) et 91,8 millions d'euros en autorisations de programme (en stabilité). Les crédits de paiement se décomposent en 61 millions d'euros pour les travaux urgents sur les ouvrages d'art et 28,6 millions d'euros pour les aménagements de sécurité des tunnels

- **réhabilitation et renforcement des chaussées**, pour 65,9 millions d'euros en crédits de paiement et 66 millions d'euros en autorisations de programme (en stabilité).

- **programme spécifique d'aménagements de sécurité des routes nationales**, pour 47,5 millions d'euros en crédits de paiement (+ 29,8 %) et 37,8 millions d'euros en autorisations de programme (+ 2,7 %).

Au titre du volet entretien, **deux programmes demeurent donc prioritaires en 2004 : les aménagements de sécurité et le renforcement des ouvrages d'art**. Ces programmes à forte connotation sécuritaire sont une priorité gouvernementale.

Le programme spécifique d'aménagements de sécurité des routes nationales doit permettre de poursuivre la mise en œuvre des décisions prises pour réduire la dangerosité des glissières ("glissières motards") et des obstacles latéraux. Les dotations serviront également à traiter les arbres, les poteaux, les têtes d'aqueducs, les ouvrages maçonnés ainsi que certains équipements routiers.

S'agissant des ouvrages d'art, les travaux urgents de réparations sont détectés grâce aux campagnes d'évaluation des ouvrages. Parallèlement, devrait s'engager un programme de réhabilitation des murs de soutènement. Ce programme est en cours d'évaluation.

Le ministère indique également que la constitution des dossiers de sécurité des tunnels et tranchées couvertes de plus de 300 mètres de longueur est très largement avancée. Leur achèvement ainsi que l'engagement de travaux lourds de génie civil et d'équipements sur certains ouvrages importants parachèveront le programme de mise en sécurité.

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 2001 et 2002, une

légère amélioration de l'état des ouvrages d'art, avec une petite diminution du pourcentage du réseau national à réhabiliter (de 13 % à 12 %).

3. Sécurité routière et exploitation de la route (agrégat 16)

Cet agrégat créé en 2002 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 9,83 % en moyens de paiement à 73 millions d'euros et de 5,1 % en moyens d'engagement, à 76,1 millions d'euros. **Un effort particulier est porté sur l'article 53-46/70 pour l'exploitation de la route (renouvellement des équipements, de la signalisation, projets européens) et sur l'article 53-47/54 pour les centres d'examen du permis de conduire.**

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).

II. UN BUDGET DES ROUTES POUR 2004 DANS L'ATTENTE DE NOMBREUX ARBITRAGES

A. LES ENSEIGNEMENTS DE L'AUDIT SUR LES INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT ET DES TRAVAUX PARLEMENTAIRES

Par lettre de mission du 10 septembre 2002, le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie et le ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer ont demandé à l'Inspection générale des finances et au Conseil général des ponts et chaussées de procéder à un audit des principaux projets de grandes infrastructures de transport dont la réalisation est envisagée pour les prochaines années, à l'exclusion des aménagements portuaires, aéroportuaires et de transports collectifs urbains⁴.

En premier lieu, **les analyses devaient se concentrer sur les liaisons interurbaines**, seules les opérations urbaines clairement individualisées dans les schémas de services collectifs de transport relevant du champ de la mission.

⁴ Votre rapporteur spécial souligne que l'ensemble des informations détaillées dans le présent chapitre sont reprises du rapport d'information de notre collègue Jacques Oudin fait au nom de la commission des finances, à l'occasion du débat sur les grandes infrastructures de transports ; rapport n° 303 (2002-2003) : « Refonder la politique financière des transports ».

En deuxième lieu, seuls devaient être précisément étudiés les **investissements de développement susceptibles d'impliquer un financement public**. Cette restriction excluait d'une part, un examen critique individualisé des opérations de régénération et d'entretien des réseaux existants même si elles peuvent individuellement atteindre un montant élevé et, d'autre part, les projets importants qui devraient être réalisés dans les prochaines années sans subvention publique. **C'est le cas principalement des aménagements autoroutiers non encore engagés mais d'ores et déjà inscrits dans les contrats de concession existants.**

Enfin, **la mission ne devait se prononcer que sur les aménagements projetés, ce qui excluait de reconsidérer les « coups partis »**. Outre quelques grands projets d'infrastructures (TGV Est 1^{ère} phase, Perpignan-Figueras, autoroute A 28 entre Rouen et Alençon), cette restriction concerne essentiellement **les projets contractualisés aux contrats de plan Etat-Régions 2000-2006** qui n'ont pas fait l'objet d'investigations spécifiques.

Au total, une centaine d'opérations ont donc été examinées par la mission.

1. Les projets retenus par l'audit

L'audit souligne tout d'abord que les grands projets examinés s'inscrivent **dans un maillage autoroutier du territoire qui est presque achevé**. Les principales liaisons entre grands pôles économiques et urbains sont terminées et les itinéraires autoroutiers d'aménagement du territoire libres de péages sont en cours d'achèvement. Par ailleurs, certaines opérations non soumises à l'audit sont prévues pour être réalisées sur la période 2003-2020 (investissements prévus dans les contrats de concessions, « petits bouts » d'autoroutes).

Ces considérations faites, l'audit considère que la priorité doit être donnée :

- à l'achèvement du réseau national structurant (**grand itinéraire Nord-Sud dans les Alpes** alternatif au couloir rhodanien⁵ et achèvement de la **grande liaison Est-Ouest entre Lyon et Bordeaux**⁶) ;

- au doublement des grandes liaisons en voie de saturation (**Amiens-Frontière belge, Thionville-Nancy**⁷) ;

⁵ Il s'agit de l'A 48 Amberieu-Bourgoin et de l'A 51 Grenoble-Sisteron.

⁶ Il s'agit de l'A 89 Lyon-Babigny.

⁷ Il s'agit de l'A 24 qui doublerait l'A 1 et de l'A 32 qui doublerait l'A 31.

- aux **contournements des grandes agglomérations** (Arles, Strasbourg, Lyon, Nice, Bordeaux, Chambéry) dont les rocades sont aujourd'hui en voie d'engorgement.

La mission souligne cependant que la plupart de ces projets ne sont pas en état d'être réalisés avant la fin de la période 2003-2020 alors que d'autres projets, moins prioritaires, sont susceptibles d'être achevés plus rapidement.

L'audit estime donc que « *au total et hors élargissements, ce sont donc entre 1.600 et 1.800 kilomètres nouveaux d'autoroutes concédées qui pourraient être construits sur la période 2003-2020, dont près de 700 sans aide de l'Etat*⁸. »

S'agissant des **routes nationales interurbaines**, la mission a retenu comme hypothèse qu'un aménagement en voie express à 2 x 2 voies est nécessaire dès que le niveau de trafic atteint 15.000 véhicules/jour.

Sur les **opérations en milieu urbain**, la mission a relevé que les projets étaient « *très complexes et particulièrement coûteux* » sans aller très loin dans l'analyse. S'agissant des projets en Ile-de-France, la mission note que les opérations paraissent durablement paralysées.

2. Les moyens financiers nécessaires

Concernant les projets routiers et autoroutiers, l'audit évalue le coût de l'ensemble des projets réalisables d'ici 2020 à 63 milliards d'euros, dont 23 milliards d'euros seraient pris en charge par l'Etat.

⁸ L'audit rappelle en effet qu'en vertu des concessions déjà accordées, 290 nouveaux kilomètres d'autoroutes sont aujourd'hui en travaux et 466 kilomètres doivent encore être lancés. Il faut y ajouter près de 900 kilomètres d'élargissements, déjà prévus dans les contrats de concession existants, à réaliser dans les années à venir sans apport de fonds publics.

Financements théoriques à mobiliser sur la période 2003-2020 tels qu'estimés par la mission

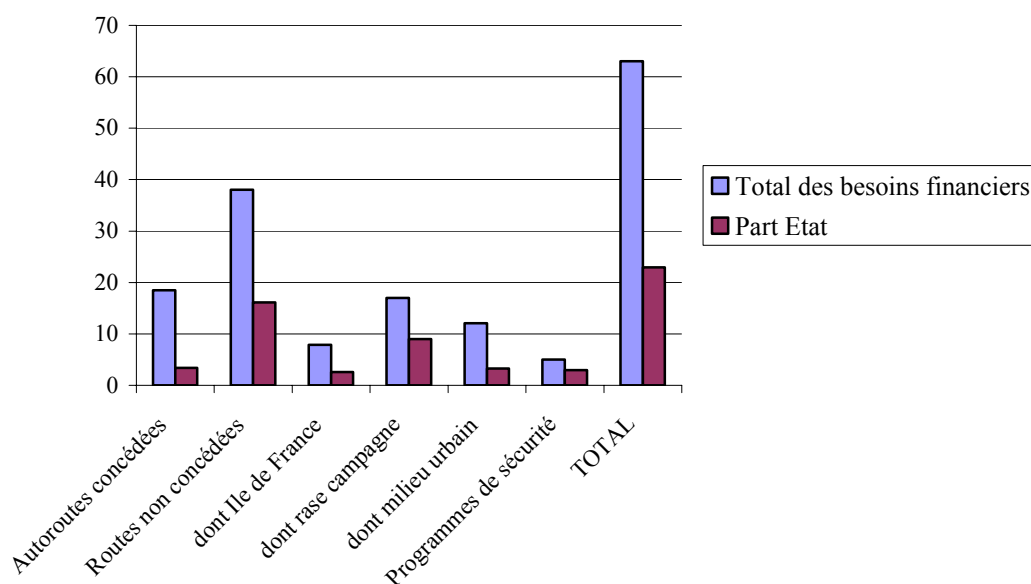
(en milliards d'euros)

| Secteur | Total des besoins financiers | Part Etat |
|-----------------------------------|------------------------------|--------------|
| Autoroutes concédées | 18,5 | 3,4 |
| <i>dont non aidées par l'Etat</i> | 18,5 | 0 |
| <i>dont aidées par l'Etat</i> | 10 | 3,4 |
| Routes non concédées | 38,02 | 16,12 |
| <i>dont Ile-de-France</i> | 7,9 | 2,6 |
| <i>dont rase campagne</i> | 17 | 9 |
| <i>dont milieu urbain</i> | 12,1 | 3,3 |
| <i>dont outre mer</i> | 1,03 | 0,67 |
| <i>dont Corse</i> | 1,49 | 1,05 |
| Programmes de sécurité | 5,02 | 2,96 |
| TOTAL | 63,04 | 22,98 |

La mission évalue ainsi à **1,28 milliard d'euros par an** le besoin de financement de l'Etat, dont l'essentiel pour le réseau autoroutier non concédé (920 millions d'euros), mais aussi pour le réseau concédé (190 millions d'euros) et pour la sécurité.

Les besoins financiers du réseau autoroutier 2003-2020

(en milliards d'euros)



3. Les contrats de plan Etat-Régions

Les contrats de plan Etat-régions ne faisaient pas partie du champ d'investigation de l'audit sur les grandes infrastructures de transports.

Toutefois, l'évaluation des besoins a été faite par le ministère de l'équipement, des transports et du logement : sur la période 2004-2025, un total d'environ 20 milliards d'euros serait nécessaire pour mener à bien l'ensemble des travaux.

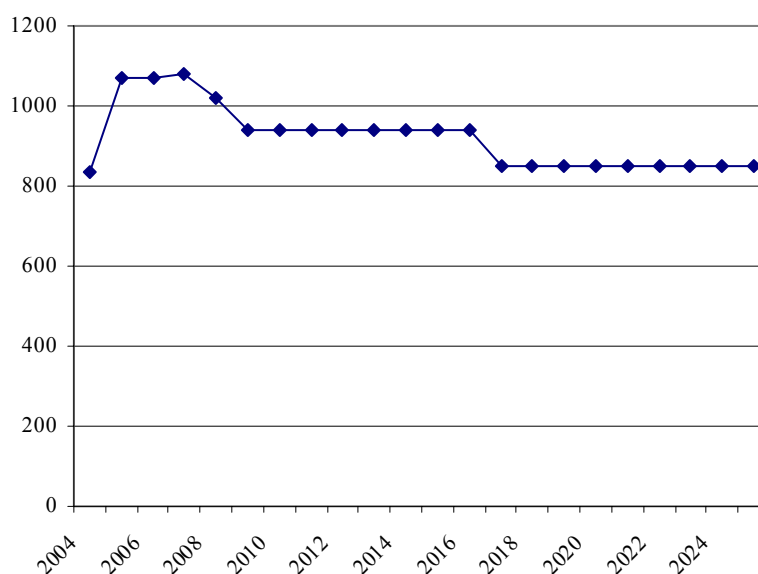
Besoins financiers pour la mise en œuvre des contrats de plan Etat-régions

(en millions d'euros)

| | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2015 | 2020 | 2025 | total |
|--------------|------------|-------------|-------------|-------------|-------------|------------|------------|------------|------------|------------|---------------|
| CPER | 675 | 850 | 850 | 820 | 820 | 800 | 800 | 800 | 800 | 800 | 1.7615 |
| A 75, RN7 | 120 | 120 | 120 | 120 | 60 | | | | | | 540 |
| PG | 30 | 50 | 50 | 50 | 50 | 50 | 50 | 50 | 50 | 50 | 1.080 |
| PEI Corse | 10 | 50 | 50 | 88 | 88 | 88 | 88 | 88 | | | 990 |
| total | 835 | 1070 | 1070 | 1078 | 1018 | 938 | 938 | 938 | 850 | 850 | 20.225 |

Besoins en part Etat des investissements CPER routiers 2004-2025

(en millions d'euros)



B. UN PROGRAMME ROUTIER ET AUTOROUTIER AU RALENTI

1. Le retard dans la mise en oeuvre des nouveaux contrats de plan Etat-Régions

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

L'enveloppe du volet routier (hors exploitation financée sur la sécurité routière) s'élève sur la durée du XII^{ème} plan, 2000-2006, en part État à 5,1 milliards d'euros. Il faut y ajouter les participations des collectivités territoriales à hauteur de 8 milliards d'euros.

Le tableau suivant montre l'exécution des contrats de plan, et la réalisation prévue à fin 2003. Toutefois, il faut observer que seulement 54 % des crédits, soit 254 millions d'euros, ont été affectés au 31 août 2003. **Dans ces conditions, l'objectif de 48 % d'exécution en fin d'année, déjà fort en retrait par rapport à la tranche théorique (57,2 %) ne pourra être atteint.**

L'exécution des contrats de plan Etat-régions (volets régionaux)

| Régions | Affecté 2002 | % fin 2002 | Prog 2003 avec la LFI | % fin 2003 hors gel |
|---|--------------|--------------|-----------------------|---------------------|
| Alsace | 14,4 | 38,4% | 13,0 | 48,9% |
| Aquitaine | 22,0 | 35,7% | 24,0 | 48,6% |
| Auvergne | 12,4 | 33,0% | 26,0 | 52,4% |
| Basse-Normandie | 19,8 | 37,2% | 25,0 | 48,7% |
| Bourgogne | 2,2 | 28,1% | 8,0 | 42,4% |
| Bretagne | 22,1 | 37,7% | 21,0 | 48,0% |
| Centre | 13,1 | 36,1% | 16,0 | 48,1% |
| Champagne-Ardennes | 11,8 | 34,4% | 17,0 | 48,2% |
| Franche-Comté | 12,2 | 39,3% | 9,0 | 48,9% |
| Haute-Normandie | 8,0 | 34,0% | 21,0 | 50,1% |
| Languedoc-Roussillon | 10,1 | 31,4% | 20,4 | 43,3% |
| Limousin | 2,9 | 18,0% | 16,6 | 35,6% |
| Lorraine | 24,7 | 35,8% | 18,9 | 45,2% |
| Midi-Pyrénées | 28,5 | 34,8% | 34,0 | 46,5% |
| Nord-Pas-de-Calais | 19,4 | 36,0% | 22,0 | 48,2% |
| P.A.C.A. | 30,2 | 34,8% | 32,8 | 46,9% |
| Pays de la Loire | 14,7 | 34,1% | 18,8 | 47,8% |
| Picardie | 17,0 | 36,5% | 23,5 | 50,9% |
| Poitou-Charentes | 23,6 | 37,3% | 18,8 | 48,9% |
| Rhône-Alpes | 22,1 | 33,5% | 35,1 | 46,0% |
| Total Province | 331,3 | 34,8% | 420,9 | 47,4% |
| Ile-de-France | 42,2 | 41,9% | 61,3 | 54,9% |
| Guyane | 1,9 | 54,0% | 2,0 | 68,6% |
| Réunion | 0 | 1,3% | 0,7 | 2,8% |
| Mayotte (5 ans) | 4,2 | 61,2% | 3,2 | 76,2% |
| St Pierre et Miquelon (5 ans) | 0 | 61,4% | 0,5 | 100,0% |
| Total DOM & Collectivités d'OM | 6,1 | 26,5% | 6,4 | 34,3% |
| Nouvelle-Calédonie (5ans) 2000-04 | 3,0 | 52,5% | 3,0 | 77,1% |
| Polynésie (4 ans) 2000-2003 | 1,3 | 77,1% | 1,2 | 99,6% |
| Wallis et Futuna contrat (5ans) | 0,4 | 60,0% | 0,4 | 78,7% |
| Corse | 7,8 | 26,7% | 7,8 | 38,9% |
| Total TOM et Corse | 12,5 | 34,5% | 12,4 | 49,3% |
| TOTAL DR | 392,1 | 35,5% | 501,0 | 48,0% |

S'agissant des programmes interrégionaux et complémentaires (route centre Europe Atlantique, Saône-Rhin, Ile-de-France, etc), le taux d'exécution à fin 2003 serait sensiblement identique. Il faut toutefois constater des divergences dans l'avancement des programmes. Seulement 56 % de la dotation 2003 a été affectée au 31 août 2003, soit 77 millions d'euros.

L'exécution des contrats de plan Etat-régions (volets interrégionaux)

| Programmes | Régions | 2002 après gel | % fin 2002 | Prog 2003 avec la LFI | % fin 2003 hors gel |
|--|----------------------|-------------------|---------------|-----------------------------|------------------------|
| RCEA | Auvergne | 4,1 | 39,1% | 8,7 | 47,6% |
| RCEA | Bourgogne | 11,8 | 40,8% | 10,0 | 51,2% |
| RCEA | Limousin | 11,2 | 57,0% | 5,9 | 64,8% |
| RCEA | Poitou-Charentes | 7,2 | 40,6% | 11,7 | 55,4% |
| Total RCEA | | 34,3 | 43,8% | 36,3 | 54,0% |
| Saône-Rhin | Alsace | | 0,0% | 0,2 | 59,6% |
| Saône-Rhin | Bourgogne | 0,0 | 16,4% | 0,2 | 49,2% |
| Saône-Rhin | Franche-Comté | 0,0 | 2,8% | 0,7 | 20,5% |
| Total Saône-Rhin | | 0,1 | 4,3% | 1,1 | 26,8% |
| Ile-de-France | Ile-de-France | 2,3 | 17,5% | 14,4 | 32,6% |
| Langres-Belfort-Delle | Franche-Comté | 20,4 | 24,0% | 31,5 | 41,3% |
| Port 2000 | Haute-Normandie | 0,0 | 8,3% | 0,0 | 8,3% |
| tunnel de Toulon | PACA | 3,1 | 68,0% | 1,0 | 71,3% |
| Total des programmes complémentaires | | 61,9 | 35,6% | 84,3 | 48,1% |
| RN88 | Auvergne | 3,9 | 19,6% | 6,3 | 36,2% |
| RN88 | Languedoc-Roussillon | 0,3 | 3,1% | 21,7 | 66,1% |
| RN88 | Midi-Pyrénées | 8,7 | 38,8% | 6,0 | 47,2% |
| Total RN88 | | 12,9 | 25,2% | 34,0 | 48,8% |
| sécurisation des itinéraires alpins | PACA | 2,9 | 45,1% | 4,2 | 61,3% |
| sécurisation des itinéraires alpins | Rhône-Alpes | 8,9 | 38,3% | 7,6 | 49,9% |
| Total sécurisation des itinéraires alpins | | 11,8 | 40,2% | 11,8 | 53,1% |
| tronc commun RN12-RN154 | Centre | 0,5 | 3,9% | 0,0 | 3,9% |
| après-mines | Lorraine | 3,1 | 54,4% | 4,2 | 85,0% |
| Massif central Lioran | Auvergne | | 0,0% | 3,1 | 100,0% |
| Total des programmes interrégionaux | | 28,3 | 29,0% | 53,1 | 47,9% |
| Total des interrégionaux et complémentaires | | 90,2 | 33,7% | 137,4 | 48,0% |

Pour 2004, la part Etat s'élèvera à 670 millions d'euros et celle des collectivités territoriales serait de l'ordre de 1.000 millions d'euros.

Seront notamment financés, dans le cadre des contrats de plan Etat-régions, l'aménagement en route express à deux fois deux voies de la Route Centre Europe Atlantique, de la liaison Nantes-Poitiers-Limoges, de la RN 88 entre Lyon et Toulouse et le lancement de l'A 88 entre Caen Falaise et Sens, et de la RN 19 entre Langres, Belfort et la Suisse.

Au total, l'exécution des contrats de plan Etat-régions prend un retard important. Le taux d'exécution de 48 % pour 2003 ne devrait pas être tenu⁹.

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

| | Taux d'exécution prévisionnel | Taux d'exécution réalisé |
|-------|-------------------------------|--------------------------|
| 2000 | - | - |
| 2001 | 28,6 % | 25,1 % |
| 2002 | 42,9 % | 34,5 % |
| 2003* | 57,2 % | 48,0% |
| 2004 | 71,5 % | |
| 2005 | 85,8 % | - |
| 2006 | 100 % | - |

* hors gels et annulations.

2. Les liaisons autoroutières concédées

a) Les mises en chantier

Le rythme de lancement de nouvelles liaisons autoroutières concédées se ralentit. Il devrait être particulièrement faible en 2004, après une « bonne année » 2003.

En 2002, 116,5 kilomètres d'autoroutes ont été lancés.

Mises en chantier d'autoroutes concédées en 2002

| Autoroutes | Sections | Longueurs (en km) | Dates d'inscription aux SDRN |
|------------|--------------------------------|----------------------|---------------------------------|
| 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 | |

⁹ En tenant compte des gels et annulations de crédits, le taux d'exécution serait de 42,6 % fin 2003 et seulement 54,3 % fin 2004.

En 2003, 312 kilomètres d'autoroutes devaient être mis en chantier.

Mises en chantier d'autoroutes concédées en 2003

| Autoroutes | Sections | Longueurs (en km) | Dates d'inscription aux SDRN |
|--------------------|---------------------------------|-------------------|------------------------------|
| 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 | |

En 2004, le programme devrait être sensiblement réduit, puisque seulement 83 kilomètres d'autoroutes seront lancés.

Mises en chantier d'autoroutes concédées en 2004

| Autoroutes | Sections | Longueurs (en km) | Dates d'inscription aux SDRN |
|--------------------|---|-------------------|------------------------------|
| 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 Montpellier</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.

Le rythme de lancement de nouvelles autoroutes au-delà de 2004 est incertain. Le projet de loi de finances pour 2004 n'a d'ailleurs pas prévu d'autorisations de programme sur le chapitre 63-44 article 90 (subventions pour la construction d'autoroutes concédées).

Le ministère annonce cependant que le projet de loi de finances pour 2005 devra prévoir un volume d'autorisations de programme de l'ordre de 325 millions d'euros pour honorer la signature des contrats de concession relatifs aux projets autoroutiers suivants :

- A19 Artenay et Courtenay ;
- A41 Villy-le-Pelloux et Saint-Julien en Genevoix ;
- A585 Antenne Val de Bléone.

b) Les mises en service

Parallèlement, **les mises en service prévues**, pour les autoroutes concédées, sous réserve de l'avancement normal des procédures et des travaux, seront inférieures à 100 kilomètres en 2004 mais très significatives en 2005 et encore importantes en 2006 et 2007.

Les travaux de construction du viaduc de Millau et de l'autoroute A 28 entre Rouen et Alençon, portant respectivement sur un montant de 330 millions d'euros et 610 millions d'euros (hors taxes), se poursuivront en 2004. La contribution publique de 302,9 millions d'euros prévue au contrat de concession de l'autoroute A 28 signé en novembre 2001, est financée à parité entre l'État et les collectivités locales.

Ainsi, 97 kilomètres d'autoroutes concédées devraient être mis en service en 2004 dans le cadre des concessions antérieures à 2000.

Mise en service d'autoroutes concédées en 2004

| | SECTIONS D'AUTOROUTES | | KM | DATES |
|-------|-----------------------|--------------------------|-----------|--------------------|
| ASF | A89 | MUSSIDAN - PERIGUEUX EST | 34 | juin-04 |
| ASF | A645 | BRETELLE DU VAL D'ARAN | 5 | juin-04 |
| SANEF | A29 | A28 -AMIENS | 58 | 2004 ¹⁰ |
| | | TOTAL | 97 | |

Mise en service d'autoroutes concédées en 2005

| | SECTIONS D'AUTOROUTES | | KM | DATES |
|-----------|-----------------------|--------------------------------|------------|------------|
| CEVM | A75 | Viaduc de Millau | 2,5 | Début 2005 |
| ASF | A87 | LES ESSARTS - LA ROCHE sur YON | 18 | juin-05 |
| ASF | A89 | TERRASSON - BRIVE NORD | 9 | juin-05 |
| ASF | A9 | RACCORDEMENT A75/A9 | 6 | fin 2005 |
| COFIROUTE | A28 | MONTABON - TOURS | 42 | fin 2005 |
| ALIS | A28 | ROUEN -ALENCON | 125 | fin 2005 |
| | | TOTAL | 203 | |

Mise en service d'autoroutes concédées en 2006 et 2007

| | SECTIONS D'AUTOROUTES | | KM | DATES |
|-----------|-----------------------|--|------------|----------------|
| ASF | A89 | THENON-TERRASSON | 19 | 2007-2008 |
| ASF | A89 | BRIVE NORD - SAINT GERMAIN LES VERGNES | 16 | décembre 2007 |
| ASF | A89 | Le Sancy - A71 | 52 | janvier-06 |
| COFIROUTE | A86 | RUEIL - A13 | 4 | septembre 2007 |
| AREA | A51 | COYNELLE - COL DU FAU | 10 | avril-06 |
| COFIROUTE | A28 | ECOMMOY-MONTABON | 16 | août-06 |
| COFIROUTE | A85 | BOURGUEIL - LANGEAIS EST | 22 | octobre-06 |
| COFIROUTE | A11 | CONTOURNEMENT NORD D'ANGERS | 13 | août-07 |
| COFIROUTE | A85 | ESVRES - SAINT ROMAIN | 44 | novembre-07 |
| | | TOTAL | 196 | |

¹⁰ Cette section était auparavant inscrite pour le printemps 2005.

3. Les routes et autoroutes non concédées

a) Les mises en chantier

Les liaisons non concédées mises en chantier ces dernières années sont résumées dans le tableau suivant.

Liaisons mises en chantier entre 1999 et 2003

| |
|---|
| RN 2 dans l'Aisne |
| RN10 dans les Landes |
| RN20 au sud de Toulouse |
| RN 88 Toulouse Lyon |
| Liaison A16 Port de Boulogne |
| Les RN 202 et 204 dans les Alpes Maritimes |
| RN 249 Liaison Nantes Cholet |
| Itinéraire à très grand gabarit entre le port de Bordeaux et Toulouse |

Les futures liaisons à mettre en chantier au cours des cinq prochaines années sont celles prévues par les actuels contrats de plan 2000-2006.

b) Les mises en service

En 2002, environ 76 kilomètres d'autoroutes non concédées ont été ouverts à la circulation et environ 46 kilomètres devraient l'être en 2003.

Mises en service sur le réseau autoroutier non concédé en 2002

| Région | Dépt | Axe | Opération | Coût en Meuros | KM |
|----------------------------|------|------|--|----------------|--------------|
| ALSACE | 67 | A35 | VRPV DEVIATION D'INNENHEIM | 19,8 | 6,50 |
| BASSE-NORMANDIE | 50 | A84 | DOUBLEMENT DE LA DEVIATION DE PONT-FARCY | 51 | 6,40 |
| BRETAGNE | 35 | A84 | A 84 SECTION RENNES - LIFFRE | 58 | 9,50 |
| CENTRE | 37 | A85 | LANGAIS-TOURS SECTION 5 TOURS-DRUYE (coût total yc section3) | 143,1 | 7,20 |
| CHAMPAGNE-ARDENNE | 8 | A34 | SECTION POIX-TERRON - FAISSAULT | 67 | 11,40 |
| LANGUEDOC-ROUSSILLON | 34 | A75 | AMENAGEMENT ENTRE CLERMONT L'HERAULT ET PEZENAS | 109 | 20,00 |
| MIDI-PYRENEES | 12 | A75 | DEVIATION DE LA CAVALERIE | 23,6 | 5,80 |
| PAYS DE LA LOIRE | 44 | A811 | A.811- DOUBLEMENT SECTION SAINTE-LUCE-SUR-LOIRE | 9 | 3,50 |
| PAYS DE LA LOIRE | 49 | A87 | AMENAGEMENT DE CHOLET RORTHAIS (BARREAU SUD) | 6,3 | 2,50 |
| PROVENCE-ALPES-COTE-D'AZUR | 83 | A52 | LIAISON AR.A50 - AR.A57 TRAVERSEE TOULON. | 351 | 3,30 |
| Total | | | | 837,8 | 76,10 |

Mises en service prévues sur le réseau autoroutier non concédé en 2003

| Région | Dépt | Axe | Opération | Coût en Meuros | KM |
|-------------------|------|-------|-------------------------------------|----------------|--------------|
| BASSE-NORMANDIE | 14 | RN013 | DEVIATION A 2X2 V DE BAYEUX | 124 | 20,30 |
| BASSE-NORMANDIE | 50 | A84 | A 84- SECTION AVRANCHES - VILLEDIEU | 63 | 12,00 |
| BRETAGNE | 56 | RN165 | SECTION VANNES OUEST - AURAY EST | 18 | 3,00 |
| CHAMPAGNE-ARDENNE | 8 | RN051 | SECTION FAISSAULT - BERTONCOURT | 65 | 10,50 |
| | | | Total | 270 | 45,80 |

En 2004, **deux sections importantes du réseau autoroutier non concédé seront mises en service** :

- la liaison autoroutière entre Reims et Charleville-Mézières (A34),
- et la liaison autoroutière entre Cosne-sur-Loire et Nevers (A77). Nevers sera ainsi relié à Paris, sur une longueur de 250 km dont 50 km libres de péage entre Dordives et Nevers.

c) Les autres programmes routiers

Concernant **les grands programmes, les travaux de l'A 75** et de la RN 7 seront poursuivis en 2004 avec une dotation portée à 120 millions d'euros en autorisations de programme. S'agissant, en particulier, de l'autoroute A 75, sur les 340 km qu'elle comporte, 286 km sont aujourd'hui en service, dont 202 km en continu de Clermont-Ferrand à Engayresque dans le département de l'Aveyron, au nord du futur contournement de Millau. L'ensemble du contournement de Millau, dont le viaduc est concédé, sera mis en service début 2005.

Enfin, en 2004, plusieurs sections de routes express seront mises en service sur le **réseau non concédé**.

Mises en service sur le réseau non concédé en 2004

| | |
|--------|---|
| RN 88 | Déviations de La Guide – La Besse |
| RN 174 | Aménagement de la section A 84 – Villeneuve |
| RN 164 | Déviations Sud de Carhaix (Kerdivoal-Kergor) |
| RN 10 | Aménagement entre Rambouillet et Ablis |
| RN 10 | Aménagement de la section Rouillet-Barbezieux |
| RN 10 | Couhe-Chaunay avec déviation de Chez Foucher |
| RN 10 | Aménagement du Sud de Montlieu jusqu'à la Gironde |
| RN 102 | Déviations de Brioude-Vieille-Brioude |

**C. L'AMÉLIORATION DE LA SITUATION FINANCIÈRE DES SOCIÉTÉS
D'AUTOROUTES RELANCE LE DÉBAT SUR LEUR PRIVATISATION**

1. La situation financière des sociétés d'autoroutes

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

On rappellera que l'allongement des concessions, qui entraîne un avantage financier pour les sociétés d'économie mixte concessionnaires d'autoroutes¹¹ constitue la contrepartie de la suppression des engagements de reprise de passif par l'Etat inscrits dans les contrats de concessions des SEMCA, de la suppression du régime des charges différées et de l'alignement de leurs pratiques comptables sur le droit commun.

Terme des concessions des SEMCA

| 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'évolution des dettes inscrites au bilan des sociétés est décrite dans le tableau ci-après.

L'endettement des sociétés d'autoroutes

(en millions d'euros)

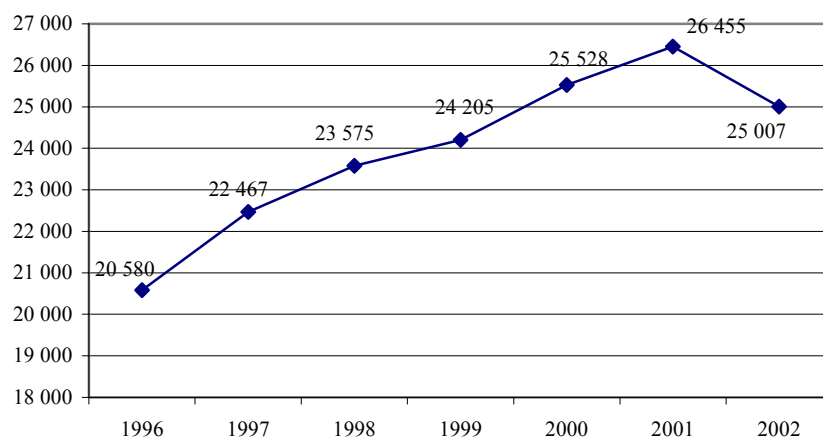
| Sociétés | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 |
|---------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| ASF | 4 894 | 5 344 | 5 614 | 6 081 | 7 250 | 7 857 | 7 430 |
| ESCOTA | 1 723 | 1 784 | 1 832 | 1 776 | 1 700 | 1 937 | 1 550 |
| Groupe ASF | 6 617 | 7 128 | 7 445 | 7 857 | 8 950 | 9 684 | 8 980 |
| SAPRR | 5 497 | 5 953 | 6 285 | 6 352 | 6 320 | 6 309 | 6 042 |
| AREA | 1 351 | 1 390 | 1 408 | 1 403 | 1 353 | 1 347 | 1 235 |
| Groupe SAPRR | 6 849 | 7 344 | 7 694 | 7 756 | 7 674 | 7 656 | 7 277 |
| SANEF | 3 065 | 3 223 | 3 206 | 3 090 | 3 080 | 3 011 | 2 930 |
| SAPN | 1 623 | 1 877 | 2 006 | 1 996 | 2 071 | 2 211 | 1 962 |
| GROUPE SANEF | 4 688 | 5 101 | 5 213 | 5 087 | 5 152 | 5 222 | 4 892 |
| ATMB | 240 | 213 | 226 | 222 | 278 | 418 | 423 |
| SFTRF | 904 | 1 230 | 1 427 | 1 568 | 1 644 | 1 638 | 1 550 |
| SEMCA | 19 300 | 21 016 | 22 005 | 22 492 | 23 699 | 24 617 | 23 122 |
| COFIROUTE | 1 280 | 1 450 | 1 569 | 1 713 | 1 829 | 1 838 | 1 885 |
| SECTEUR | 20 580 | 22 467 | 23 575 | 24 205 | 25 528 | 26 455 | 25 007 |

Source : états financiers des sociétés

¹¹ Le bénéfice de l'allongement des concessions peut se mesurer par la valeur actualisée des cashs flows dégagés par l'allongement de 12 ans à 15 ans de la durée des concessions. Dans cette approche, l'allongement de la durée des concessions aurait créé une valeur de 3,3 milliards d'euros (source : rapport n°303, 2002-2003, commission des finances du Sénat).

Evolution de l'endettement des sociétés d'autoroutes

(en millions d'euros)



Le montant de l'endettement total des sociétés d'autoroutes a atteint son pic en 2001, avec 26,4 milliards d'euros (dont 24,6 milliards d'euros pour les SEMCA). **Dès 2002, ce montant a fortement diminué** (- 1,5 milliard d'euros). Il devrait s'éteindre avant la fin des concessions, le montant moyen annuel des emprunts de construction s'établissant à environ 1,7 milliard d'euros jusqu'en 2003, pour décroître fortement à partir de 2004.

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

En ce qui concerne les huit sociétés d'économie mixte concessionnaires d'autoroutes (SEMCA), le résultat net cumulé (hors retraitements de consolidation) est de 318 millions d'euros pour un chiffre d'affaires de 4.692 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 41 %.

Les dettes financières représentent 23.122 millions d'euros pour des fonds propres cumulés de 3.500 millions d'euros, soit un rapport dettes financières/fonds propres de 6,70. **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 25 %. Sa structure financière est saine avec un rapport dettes financières/fonds propres égal à 2.

Deux sociétés doivent cependant faire face 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, les 18 et 19 décembre 2001 les conseils d'administration de la Société des Autoroutes du Nord et de l'Est de la France (SANEF) et de la SAPN 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

(en million d'euros courants)

| | 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

En ce qui concerne la SFTRF, dont la concession comporte le tunnel du Fréjus et la section d'A 43 en amont du tunnel, des difficultés importantes dues à la réalisation de l'A43 **vont nécessiter une recapitalisation dès 2004 pour éviter une situation de faillite**, selon le ministre de l'équipement et des transports.

La situation de la société Autoroutes Tunnel du Mont-Blanc (ATMB) est, elle aussi, dégradée, en raison des travaux de modernisation du tunnel. Le ministère estime que la situation de cette société pourrait toutefois être améliorée par l'allongement de la durée de concession, tant pour l'autoroute A 40 que pour le tunnel du Mont-Blanc. Il faudra attendre de connaître le niveau du trafic dans le tunnel, celui n'ayant repris que progressivement depuis son ouverture.

2. Les contrats d'entreprises avec l'Etat

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. Depuis cette date, seul le contrat de groupe ASF et les contrats d'entreprises¹² d'ASF et d'ESCOTA ont été signés.

Le ministère explique quatre années de retard par les éléments suivants : *« 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 ».

Chacun des contrats traitent des thèmes suivants :

- 1 - la stratégie de développement de l'entreprise et sa politique d'investissement,
- 2 - la politique financière et tarifaire,
- 3 - la politique de sécurité et de qualité du service au client,
- 4 - la politique sociale (participation, intéressement et actionnariat salarié, formation à la sécurité et amélioration des conditions de travail) et la politique environnementale,
- 5 - le suivi d'exécution du contrat.

Les deux contrats d'entreprise Etat-ASF et Etat-ESCOTA déclinent et précisent les orientations du contrat du groupe ASF.

¹² *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 du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques : « 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 ».*

Les principales dispositions du contrat d'entreprise ASF-ESCOTA

ASF dispose d'un échéancier indicatif des investissements du groupe pour un montant total de 3.530 millions d'euros. 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

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).

Concernant la **politique de sécurité et de qualité du service** au client :

- en matière de gestion et d'information trafic, le groupe ASF participe 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, il met en œuvre 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 offre 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 poursuit ses efforts en faveur de l'insertion de ses autoroutes dans le paysage et porte 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 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, le ministère indique que les nouveaux contrats d'entreprises 2004-2008 sont en cours de négociation et devraient être mis au point au premier semestre 2004. La négociation des contrats d'entreprise est menée conjointement avec la refonte des contrats de concession de ces sociétés.

Les premières négociations du contrat d'entreprise COFIROUTE ont par ailleurs débuté en mai 2003.

Votre rapporteur spécial regrette que la négociation des contrats d'entreprise des sociétés d'autoroutes prenne autant de temps, alors que ces contrats permettent d'apporter une plus grande lisibilité à la politique autoroutière.

En l'absence de contrat de plan, comme cela a été le cas en 2000, 2001, 2002 et 2003, il est fait application de l'article 3 du décret du 24 janvier 1995 relatif aux péages autoroutiers qui prévoit que « *jusqu'à la conclusion d'un contrat de plan [...] les tarifs de péages sont fixés par arrêté conjoint du ministre*

chargé de l'économie et du ministre chargé de l'équipement, après consultation de la société concessionnaire concernée ».

Les hausses sont définies de façon à assurer l'équilibre financier de chacune des concessions, en fonction de divers paramètres dont notamment l'inflation. Les hausses sont réparties entre les diverses catégories de véhicules en fonction des charges qu'elles occasionnent.

Pour 2002 et 2003, l'augmentation moyenne des tarifs de péage appliqués aux véhicules légers a été respectivement de 1,71 % et 2,01 %.

Les hausses tarifaires ont également été modulées :

- par classe de véhicules, pour parvenir à une meilleure proportionnalité du péage aux coûts générés par les différentes catégories de véhicules ;
- par axe autoroutier, pour favoriser l'orientation des flux de trafic par le péage, en rendant économiquement attractives les autoroutes constituant des itinéraires alternatifs aux axes les plus circulés.

3. Les dangers d'une privatisation

a) L'ouverture du capital d'ASF

Aujourd'hui, 48,74 % du capital de la société ASF est détenu par des intérêts privés, dont 2,38 % par les salariés de la société et 18 % par les sociétés VINCI et EIFFAGE qui, au cours des premiers jours de cotation, ont acheté de concert 15 % du capital d'ASF. Eiffage est cependant sorti du capital d'ASF en juin 2003.

Au total, l'Etat et Autoroutes de France (ADF) détiennent 50,36 % du capital d'ASF.

Répartition du capital d'ASF

| | | |
|-------------------------------------|--------------------|-------------|
| 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% |

Autoroutes de France, qui détenait 49,47 % d'ASF avant l'opération, a vu sa participation descendre à 8,84 % après cession de ses titres, permettant

ainsi de dégager 1,8 milliard d'euros reversés à l'Etat conformément aux dispositions de l'article 34 de la loi de finances pour 2002.

Ces ressources ont été utilisées par l'Etat pour faire face à des dépenses prioritaires à hauteur de 1,5 milliard d'euros (alimentation du fonds d'épargne pour les retraites, financement du secteur aérien et abondement à la BDPME). Le reliquat, soit 300 millions d'euros, devrait servir, conformément à l'article 3 de la loi relative à la sécurité des infrastructures et systèmes de transport du 3 janvier 2002, au financement du ferroviaire, et en particulier de la ligne Perpignan-Figuéras.

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 1^{er} mars 2002, publié au Journal officiel du 3 mars 2002.

b) Aucune décision prise sur d'autres ouvertures de capital

A ce jour, ASF est la seule société française concessionnaire d'autoroutes cotée à la bourse de Paris (Euronext) et malgré l'intérêt que cette société suscite chez certains groupes de bâtiment et travaux publics (BTP), en particulier VINCI (2^{ème} actionnaire après l'Etat), son capital reste majoritairement détenu par l'Etat et l'établissement public national Autoroutes de France.

Le ministère de l'équipement indique que l'évolution de cette société ne peut être envisagée indépendamment de celle du secteur autoroutier concédé dans son ensemble et aucune opération d'ouverture de capital d'une société d'économie mixte concessionnaire d'autoroutes (SEMCA) n'est décidée à ce jour.

Depuis l'ouverture du capital d'ASF, de nombreuses études ont été réalisées par les administrations pour évaluer l'opportunité de poursuivre la respiration capitalistique du secteur autoroutier. Les trois principales problématiques touchent au risque de concentration sectorielle, à la maîtrise de la concurrence sur les marchés de travaux publics et aux aménagements des contrats de concession à mettre en œuvre pour en assurer une bonne exécution.

c) Les enjeux des privatisations

La valorisation de la participation de l'Etat dans les sociétés concessionnaires d'autoroutes est aujourd'hui estimée à 8 milliards d'euros : 2,8 milliards d'euros pour les 51 % d'ASF, 2 milliards d'euros pour la SANEF, 2 milliards d'euros pour la SAPRR et 1,2 milliard d'euros pour AREA.

Cette évaluation ne tient pas compte d'ATMB dont la valeur devrait être quasiment nulle après allongement de la durée de concession du tunnel, de la SFTRF dont le besoin de recapitalisation est de l'ordre de 540 millions d'euros et de la SAPN dont la valeur est de 285 millions d'euros après la mise en œuvre du plan de recapitalisation.

Or, selon les informations fournies à votre rapporteur spécial, alors que la valeur de la part de l'Etat dans les sociétés concessionnaires s'élève aujourd'hui à 8 milliards d'euros, **les sociétés devraient dégager un total de dividendes de près de 34 milliards d'euros sur la durée des concessions**, en euros courants, soit 24 milliards d'euros constants.

Votre rapporteur spécial est opposé à la privatisation des sociétés concessionnaires d'autoroutes. Il souhaite que les dividendes de ces sociétés soient utilisés pour financer les infrastructures dont notre pays a besoin.

4. Retour sur l'expérience du péage autoroutier en Allemagne

a) L'instauration du télépéage

L'Allemagne a décidé de réaliser un plan de développement de ses voies de communication et d'instituer une redevance kilométrique pour les poids lourds de plus de 12 tonnes pour l'utilisation de son réseau autoroutier. Les péages devaient être effectivement perçus à partir du 2 novembre 2003, à l'issue d'une phase de test de deux mois.

Les poids lourds qui empruntent les autoroutes allemandes acquittent actuellement une vignette, dont le montant est plafonné à 1.250 euros par an (eurovignette). Celle-ci sera supprimée lors de l'entrée en vigueur de la redevance kilométrique. L'Allemagne passera ainsi d'un système de péage en fonction du temps à un péage en fonction de la distance parcourue.

Avec l'introduction du système de péage, le gouvernement allemand poursuivait quatre objectifs :

- **accroître la contribution des poids lourds**, selon le principe de l'utilisateur-payeur, au financement des dépenses d'infrastructures dont la majeure partie leur est imputable,

- instaurer **des conditions de concurrence plus équitables** entre modes de transport,

- **mobiliser des revenus supplémentaires grâce au péage** afin de satisfaire les besoins de court terme pour la maintenance des infrastructures et à plus long terme pour l'amélioration des infrastructures notamment des grandes routes fédérales,

- **bénéficiaire des retombées d'un système innovant** où les péages sont perçus automatiquement.

Le consortium « Toll Collect », composé des sociétés Cofiroute (10 % du capital), Deutsche Telecom et Daimler-Chrysler Services (45 % chacun), a ainsi signé en novembre 2002 avec le ministère allemand des transports la convention définitive lui attribuant la mise en place du "télépéage poids-lourds universel et sans barrière" sur son réseau autoroutier.

Les modalités pratiques d'installation du péage autoroutier en Allemagne

Le système est basé sur **une localisation par satellites** (système GPS) et une transmission des informations au système informatique central par téléphonie mobile (GSM), alors que les systèmes de télépéage actuellement en service reposent sur une communication à courte distance dite DSRC (*dedicated short range communication*), infra rouge ou hyperfréquence, avec des balises placées le long de l'infrastructure.

Les poids lourds seront équipés d'un appareil dit OBU (*on board unit*), d'un coût de l'ordre de 600 euros qui permettra de les suivre par satellite et comportera une interface DSRC. L'équipement des véhicules dont les frais d'installation (environ 200 euros) sont à la charge des transporteurs se fera progressivement (prévisions initiales : 150.000 poids lourds équipés à l'ouverture, 350.000 au bout d'un an). Les véhicules non équipés nécessiteront un traitement manuel des péages dans un premier temps.

Les **tarifs de péage** dépendent des caractéristiques du véhicule : émissions polluantes, nombre d'essieux, conduisant à **6 classes tarifaires** pour une moyenne d'environ 12,4 centimes euros par kilomètre parcouru, 15 centimes étant envisagés lorsque le programme d'amélioration des infrastructures aura monté en puissance (la moyenne du péage est de 14 centimes en France).

Quatre types de contrôles ont été prévus pour répondre à un objectif de 10 % de véhicules contrôlés au minimum :

- **des contrôles automatiques** permettant de classer et d'identifier des véhicules grâce à 300 portiques équipés d'une interface DSRC, de caméras infrarouges numériques et d'antennes, reliées au système informatique central. Les contrevenants seront photographiés et identifiés ;
- **des contrôles postés**, qui consistent en un arrêt des véhicules par l'organisme de contrôle dans l'une des 150 stations prévues à cet effet ;
- **des contrôles mobiles** complétant les contrôles postés, effectués par 535 contrôleurs ;
- **des contrôles en entreprise** mobilisant 40 équipes de fonctionnaires.

Les sanctions varient selon la gravité de la fraude : depuis un montant forfaitaire correspondant à un parcours de 500 kilomètres plus une amende de quelques centaines d'euros lorsque le chauffeur ne peut justifier du kilométrage parcouru, jusqu'à 20.000 euros.

b) Les enjeux financiers

Concrètement, **le marché porte sur l'édification et l'exploitation, pendant une période de 12 ans, d'un système de péage électronique pour les camions circulant sur autoroute en Allemagne. Les investissements totaux représentent entre 5 et 6 milliards d'euros.** Il s'agit de fait d'un véritable contrat d'affermage puisqu'à l'issue de cette période, l'ensemble des installations construites, en particulier les différents portiques, sera remis à l'Etat.

Une recette annuelle de 3,4 milliards d'euros (contre 425 millions d'euros pour l'eurovignette en 2001) était initialement prévue dès la première année d'instauration du système. Il est à noter que dans ses calculs l'Etat allemand n'estime que de 2 à 4 % le nombre de poids lourds qui se reporteront sur le réseau secondaire, la loi prévoit d'ailleurs que dans le futur le péage puisse être étendu à certaines routes fédérales, notamment pour limiter ces reports.

L'utilisation des recettes de péages

La loi allemande sur les péages **prévoit que le produit net des péages (compte tenu des dépenses de perception et de mise en place du système) abondera le budget des transports (fonds spécial)** pour être affecté à l'amélioration des infrastructures de transport, en particulier celle des grandes routes fédérales.

Un programme de développement des voies de communication, dont le thème est la lutte contre la congestion, a été établi pour cinq ans : **3,8 milliards d'euros** devaient y être consacrés sur la période 2003 - 2007:

- **la moitié des financements concernera les autoroutes fédérales.** Il s'agira d'aménager environ 250 kilomètres d'autoroutes congestionnées (élargissements, restructuration d'échangeurs...), représentant une quarantaine d'opérations.

- **l'autre moitié des financements est destinée au rail** (1,4 milliard euros) **et aux voies navigables** (0,5 milliard euros). Des travaux de réfection de sections de voies navigables fermées seraient alors entrepris. De même, l'État procéderait au calibrage de sections à faible tirant d'eau et à l'élimination des goulots d'étranglement provoqués par certaines écluses et ascenseurs saturés.

Les recettes de péage permettraient également d'avoir recours au secteur privé pour financer la mise à 2 fois 3 voies d'une douzaine de sections d'autoroute (environ 500 km). Ces financements seront mis en œuvre dans un cadre financier innovant selon le schéma suivant : un opérateur privé sera chargé de financer l'amélioration, l'entretien et l'exploitation d'une section autoroutière. L'opérateur privé bénéficiera pour ce faire des revenus nets des péages, pour une période de temps limitée, les besoins complémentaires seront couverts par le budget routier. Une loi de 1994 permettait déjà la construction et le financement privé de routes fédérales. Le financement mixte public-privé était déjà possible pour certains projets, tels les ponts, tunnels et cols. Mais l'appel à des capitaux privés pour l'amélioration des autoroutes en service sera une nouveauté.

Par ailleurs, il convient de remarquer **qu'une partie significative des recettes (environ 30 %) compensera les allègements fiscaux accordés aux transporteurs** (taxe sur les véhicules, taxe sur les carburants) ainsi que le manque à gagner pour le budget fédéral qui résulte de la suppression de l'Eurovignette.

c) Les difficultés rencontrées

Le système allemand de télépéage ne se met pas en place facilement.

Des difficultés importantes sont apparues, tant au plan technique qu'en ce qui concerne la position de la commission européenne sur cette question.

**La mise en place du système allemand de télépéage se heurte
à des difficultés techniques et juridiques**

- **au plan technique il n'a pas été possible de respecter les échéances.** Ceci tient notamment à la disponibilité en nombre suffisant des OBU, cependant la pénurie semble en passe d'être résorbée puisque le rythme de production progresse vers 6000 unités/jour et que 450.000 PL pourraient être équipés début novembre. Toutefois, les utilisateurs des paiements manuels doivent réserver leur passage à l'avance en précisant le créneau horaire, c'est le cas notamment des transporteurs étrangers, et ils ont manifesté de légitimes inquiétudes.

- **le gouvernement allemand avait misé sur un effet d'entraînement lié au couple GPS/GSM** pour susciter le développement de services à valeur ajoutée, or dans le souci d'éviter la fermeture du marché, par la constitution de systèmes propriétaires, **la direction générale de la concurrence de la commission européenne a étroitement encadré cette possibilité** dans un avis du 30 avril 2003.

- bien que le gouvernement allemand vise la directive 1999/62/CE dite « Eurovignette » et prétende être conforme à ce texte, il apparaît cependant un risque juridique certain. **Cette directive ne permet pas en effet les financements croisés entre modes** et le projet de la commission du 23 juillet 2003 (COM 2003-0488) destiné à amender cette dernière ouvre certes des possibilités en prévoyant l'affectation des recettes de péage au secteur des transports, cependant la procédure d'approbation de ce texte n'a pas encore démarré.

Le ministère français chargé des transports estime que compte tenu de ces difficultés, **il convient de rester prudent quant à la transposition de cette expérience à la France.** Notre pays bénéficie d'une longue expérience en matière de perception de péages sur le réseau autoroutier concédé. Les sociétés concessionnaires françaises ont d'ores et déjà mis au point un système de télépéage valable pour l'ensemble du réseau concédé, dénommé "liberT", fondé sur la technologie DSRC et qui permet le passage des véhicules légers sans arrêt aux barrières. Elles ont consenti à ce titre de lourds investissements.

Cette technologie pourrait donc servir de support, tout autant que la technologie satellitaire du système allemand, pour la mise en oeuvre d'un système de péage sans barrière sur des routes qui en sont exonérées aujourd'hui.

Il faut enfin rappeler « l'artillerie » de contrôle qu'exige un système sans barrière de péage (points de contrôle fixes et mobiles, contrôles en entreprise de transports). Cela représente plus de 20 % du produit de la recette escomptée contre près de 12 % pour le système actuel de barrières en France.

D. L'ENTRETIEN ET LA RÉHABILITATION DU RÉSEAU NATIONAL : POUR SUIVRE L'EFFORT ENGAGÉ

1. L'état du réseau routier national

En ce qui concerne les chaussées, les campagnes de mesures menées depuis 1992 ont permis de montrer que, si la majeure partie du réseau est dans un état satisfaisant, 12 % (source données IQRN 2002) des voies nécessitent des interventions lourdes, du fait qu'elles n'ont pu bénéficier d'un niveau d'entretien préventif suffisant, qu'elles n'ont pas encore été renforcées, ou qu'elles supportent désormais un trafic lourd sensiblement accru.

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 résultats de l'opération IQOA (Image Qualité des Ouvrages d'Arts) montrent que la structure de 82 % d'entre eux est en bon état apparent, étant toutefois précisé que :

- 10 % devront faire l'objet d'un simple entretien courant,
- 32 % nécessiteront un entretien spécialisé d'une manière urgente pour prévenir un développement rapide de désordres de la structure.

Mais ces résultats montrent surtout que la structure de 18 % d'entre eux est affectée, dont 2 % de manière grave, et nécessite des travaux de réparation urgents liés à l'insuffisance de capacité portante de l'ouvrage.

2. Une remise à niveau progressive des moyens suite au rapport de la Cour des comptes

S'agissant des conclusions du rapport public 2000 de la Cour des comptes en matière d'entretien du réseau routier national, il convient de rappeler que l'entretien du patrimoine national routier, dans sa consistance actuelle, a été pénalisé dans le passé **par une érosion des crédits** ; elle est aujourd'hui particulièrement sensible dans le domaine des ouvrages d'art.

C'est ce constat que dressait la Cour des comptes dans son rapport sur l'entretien routier des routes nationales sur la période 1992-1997. Néanmoins,

depuis 1997, la situation a évolué sur les champs de l'entretien courant et de la réhabilitation du réseau.

Les moyens consacrés à l'entretien courant du réseau routier national dont la réduction des crédits a été observée par la Cour des comptes entre 1988 et 1997 sont passés de 380 millions d'euros en 1997 à 429 millions d'euros en 2002 pour permettre notamment d'accélérer le renouvellement des équipements de sécurité et d'augmenter les moyens de l'entretien préventif des chaussées.

Les moyens de la réhabilitation du réseau ont progressé significativement depuis 1997. Pour les chaussées, ils sont passés de 38 millions d'euros en 1997 à 66 millions d'euros depuis 1999. Les 66 millions d'euros en 2002 ont permis la remise à niveau des chaussées sur environ 80 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 kilomètres.

Dans le domaine des ouvrages d'art, murs et tunnels, les 38 millions d'euros en 1997 sont passés à 82 millions d'euros en 2001. Les 88 millions d'euros pour 2002 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.

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 en partie 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 **2,2 milliards d'euros pour un patrimoine dont la valeur à neuf est estimée à plus de 130 milliards d'euros.**

En 2004, les moyens demandés sont en reconduction par rapport à 2003 pour le programme de réhabilitation des chaussées, soit 66 millions d'euros et pour le renforcement des ouvrages d'art et la mise en sécurité des tunnels, soit 89,57 millions d'euros décomposés en 61 millions d'euros pour les ouvrages d'art et 28,57 millions d'euros pour les tunnels.

Evolution des crédits d'entretien sur le réseau routier national

(en milliers d'euros)

| PROGRAMMES | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
|--|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| ENTRETIEN COURANT ET VIABILITE HIVERNALE | 158 395 | 158 090 | 160 681 | 163 273 | 163 341 | 162 297 | 165 963 | 166 421 | 168 961 | 177 805 | 392 265 |
| ENTRETIEN DES CHAUSSEES | 148 333 | 157 785 | 154 126 | 174 526 | 180 073 | 177 559 | 198 107 | 198 107 | 203 291 | 214 300 | |
| SUBVENTIONS (déclassements) | 15 458 | 15 702 | 15 939 | 16 781 | 16 785 | 16 782 | 16 464 | 16 768 | 16 617 | 18 140 | 17 200 |
| OPERATIONS DIVERSES | 47 314 | 27 583 | 30 522 | 24 239 | 19 864 | 18 294 | 19 819 | 18 295 | 18 295 | 18 295 | 18 300 |
| SOUS-TOTAL | 369 500 | 359 160 | 361 268 | 378 819 | 380 063 | 374 932 | 400 353 | 399 591 | 407 164 | 428 540 | 427 765 |
| OUVRAGES D'ART | 32 868 | 35 155 | 35 856 | 38 265 | 37 655 | 39 942 | 42 992 | 55 187 | 55 187 | 60 980 | 61 000 |
| TUNNELS | | | | | | | | 11 434 | 26 680 | 26 680 | 28 570 |
| REHABILITATION ET RENFORCEMENT | 30 718 | 32 838 | 35 063 | 38 112 | 38 112 | 52 290 | 66 010 | 66 010 | 66 010 | 66 010 | 66 010 |
| TOTAL GENERAL | 433 086 | 427 153 | 432 187 | 455 196 | 455 830 | 467 164 | 509 355 | 532 222 | 555 041 | 582 210 | 583 345 |

E. LES MODIFICATIONS A VENIR DU FAIT DE LA DÉCENTRALISATION

1. Le transfert aux départements d'une partie du réseau routier national

Le projet de loi relatif aux responsabilités locales organise le transfert d'une partie du réseau routier national aux départements.

Selon l'exposé des motifs du projet de loi précité, l'application du principe de subsidiarité implique que l'Etat reste opérateur – et donc gestionnaire d'un réseau routier national – lorsque cette fonction permet d'assurer des missions qui ne peuvent être réalisées par les collectivités territoriales. Certaines routes nationales assurent la circulation de grand transit, les déplacements entre les métropoles régionales, la desserte des équipements présentant un intérêt économique national ou européen et la desserte équilibrée du territoire. Les caractéristiques de ces routes nationales définissent la consistance du domaine routier national qui demeure un réseau structurant cohérent et continu. **Toutes les routes ne répondant pas aux critères de définition du domaine public routier national sont transférées dans le domaine public des départements.**

Pour les infrastructures transférées, supports des trajets quotidiens et pour lesquels les usagers et les riverains sont souvent les mêmes personnes, la gestion par les conseils généraux augmenterait la proximité dans les choix d'aménagement et de niveaux de services en entretien.

Le transfert de routes nationales s'accompagnerait du transfert des moyens permettant leur gestion.

Financièrement, le transfert des infrastructures s'accompagnerait du transfert de ressources que l'Etat y consacrait en entretien, réhabilitation, aménagements de sécurité et d'exploitation, afin d'assurer la pérennité des biens transférés.

2. Les personnels à transférer

En matière de compétences, le transfert des routes s'accompagnerait, pendant une période transitoire, de la mise à disposition des services correspondants, suivie d'une phase définitive de transfert des services.

Selon les informations recueillies auprès du ministère de l'équipement par notre collègue Paul Girod, rapporteur spécial des crédits des services communs, **le nombre d'équivalent temps pleins (ETP) à transférer pour les routes nationales et départementales serait de 29.000 agents.** La définition du réseau transféré n'étant à ce jour pas arrêtée, le ministère indique que l'évaluation ne peut être qu'approximative. Elle comprend le transfert des moyens mobilisés sur les routes départementales et sur la part de routes nationales transférées, hormis les parcs de l'équipement.

On rappellera que les personnels affectés aux domaines de l'entretien et de l'exploitation des routes 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.

Les équivalents emplois affectés à l'entretien et à des tâches d'exploitation du réseau routier national sont évalués à près de 10.000.

Effectifs pour l'entretien et l'exploitation des routes

| | 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 | 39 080 | 38 750 | 38 240 | 36 790 | 36 250 | 35 780 |

Répartition des personnels employés sur le réseau routier

| (Nouveau référentiel 2001) | 2001 |
|---|---------------|
| Route - entretien | 18 370 |
| Route – exploitation (hors VH) | 6 440 |
| Route – viabilité hivernale | 2 380 |
| Ouvriers des parcs et ateliers (compte de commerce) | 6 240 |
| Total | 33 430 |

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

I. PRÉSENTATION DES CRÉDITS DE LA SÉCURITÉ ROUTIÈRE

A. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DES CRÉDITS

1. Le « jaune » sécurité routière

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.

2. Les crédits prévus pour 2004

Pour 2004, les crédits consacrés à la sécurité routière par l'Etat sont donc estimés à 1.673,9 millions d'euros, en hausse de 2,7 % par rapport au budget pour 2003.

Effort consolidé de l'Etat en matière de sécurité routière

(en millions d'euros)

| Ministères | PLF 2003 | LFI 2004 | Evolution |
|--|----------------|----------------|--------------|
| Equipement, transports, logement, tourisme et mer | 598,18 | 621,33 | 3,9 % |
| Défense | 531,05 | 529,79 | -0,2 % |
| Intérieur, sécurité intérieure et libertés locales | 251,31 | 264,79 | 5,4 % |
| Justice | 150,67 | 160,42 | 6,5 % |
| Jeunesse, éducation nationale et recherche | 55,28 | 55,28 | 0,0 % |
| Santé, famille et personnes handicapées | 0,36 | 0,21 | -41,7 % |
| Sports | 0,13 | 0,13 | 0,0 % |
| Recherche et technologies nouvelles | 23,32 | 24,78 | 6,3 % |
| Economie, finances et industrie | 18,89 | 17,14 | -9,3 % |
| TOTAL | 1629,19 | 1673,87 | 2,7 % |

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 9,5 % pour 2004 à 54,1 millions d'euros¹³ ;

- l'entretien, le développement et les mesures de sécurisation du réseau routier en hausse de 5,2 % pour 2004 à 322,9 millions d'euros ;

- la rémunération des personnels du ministère travaillant dans le domaine de la sécurité routière en hausse de 1 % pour 2004 à 244,2 millions d'euros.

Pour 2004, l'ensemble des moyens consacrés à la sécurité routière par le ministère s'élèvera donc à 621,33 millions d'euros en moyens de paiement, soit une progression de 3,8 % par rapport à 2003.

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 :

- 135 pelotons d'autoroutes et 49 brigades rapides d'intervention, assurant la surveillance de 9.316 kilomètres d'autoroutes appuyées par 15 brigades motorisées autoroutières regroupant 4.048 militaires ;

- 341 brigades motorisées (soit 3.586 militaires) assurant la surveillance des routes nationales et départementales à fort trafic.

¹³ Ce montant ne comprend pas, à la différence de l'an dernier, les crédits de personnel.

Au total, le ministère estime que plus de 11.500 militaires de la gendarmerie sont engagés dans une mission de sécurité routière¹⁴, pour des crédits qui s'élèveront à 529,8 millions d'euros en 2004 (- 0,2 %).

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 264,8 millions d'euros pour 2004 (+ 5,3 %) 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. La loi n° 2003-495 du 12 juin 2003 renforçant la lutte contre la violence routière traduit les orientations définies lors du comité interministériel de la sécurité routière du 18 décembre 2002 et offre aux parquets de nouveaux instruments permettant d'accroître la réponse pénale et d'en améliorer l'efficacité.

Une première circulaire d'application de la loi a été adressée aux juridictions le 20 juin 2003. Une note en date du 10 juillet 2003 présente plus précisément les nouvelles conditions de recevabilité pour les contestations de certaines amendes forfaitaires.

Aussi le ministère de la justice consacrera 160,4 millions d'euros à la lutte contre l'insécurité routière en 2004, soit une hausse sensible (+ 6,4 %).

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.

¹⁴ Le chiffre pour 2003 était cependant évalué à 13.000.

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 :

- **les crédits relevant du ministère de la jeunesse et de l'éducation nationale s'élèveront à 52,3 millions d'euros en 2004**, en stabilité par rapport à 2003. 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 24,78 millions d'euros en 2004 (+ 6,2 %)**, 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 17,14 millions d'euros pour 2004 (- 9,2 %)**. 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).

II. UNE ANNÉE 2003 MARQUÉE PAR D'IMPORTANTES PROGRÈS À CONSOLIDER EN 2004

A. UNE TRÈS NETTE AMÉLIORATION DES RÉSULTATS DE LA SÉCURITÉ ROUTIÈRE EN 2002 ET 2003

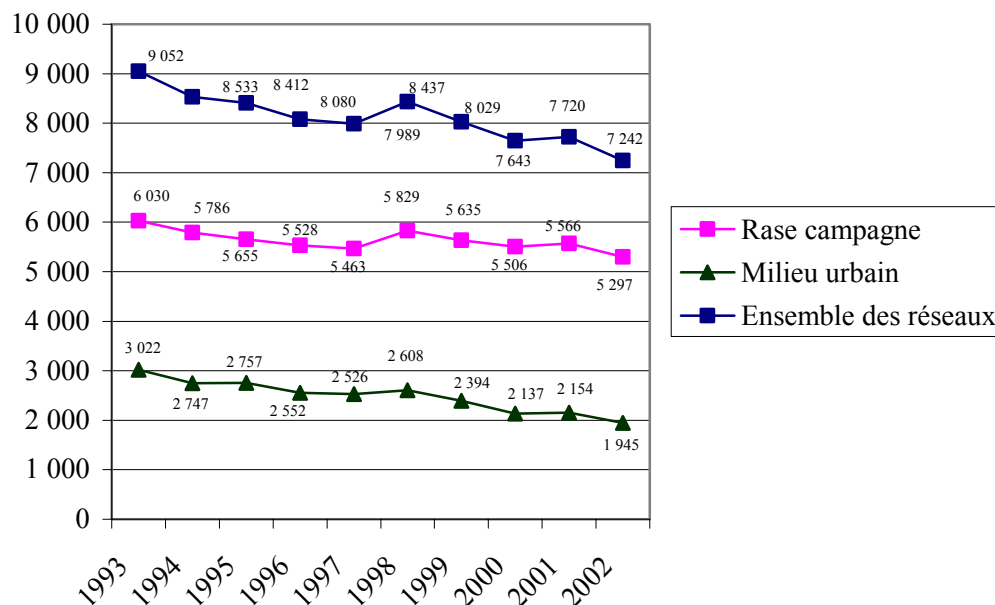
1. Les décès sur les routes

Après avoir atteint un pic en 1998 (8.437 morts), le nombre de tués sur les routes s'est réduit de 5 % en 1999 et en 2000, puis a connu une remontée de 1 % en 2001 avant de chuter de 6 % en 2002 pour atteindre 7.242 décès.

On observe que, dans un panorama général de réduction du nombre de décès sur les routes, **les résultats sont plus significatifs en milieu urbain (- 9,7 % de tués en 2002) qu'en rase campagne (- 4,8 %)**.

L'année 2002 aura enregistré la plus forte baisse de la mortalité routière depuis plus de 10 ans.

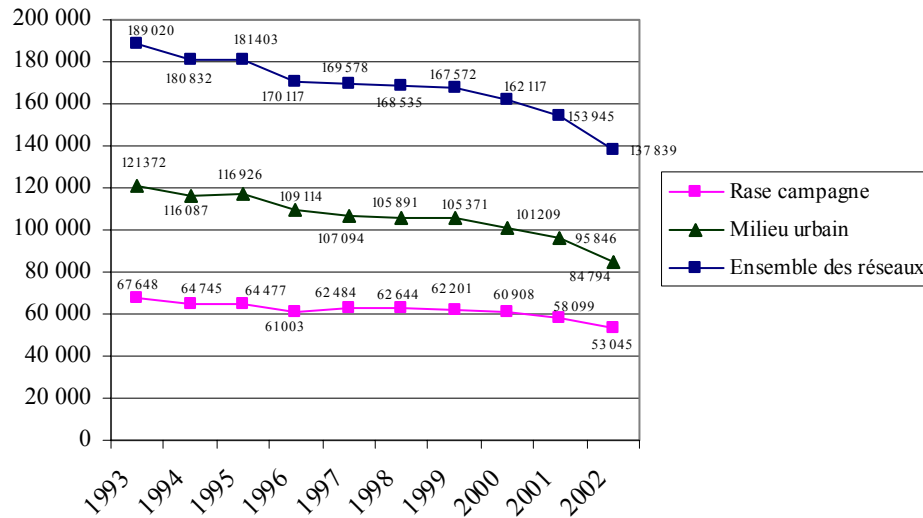
Evolution du nombre de tués sur les routes



2. Les personnes blessées

Le nombre de blessés chute de manière encore plus spectaculaire, puisqu'il est réduit de 10,5 % en 2002, avec 137.839 blessés, après une diminution de 5 % en 2001 et de 3,3 % en 2000. Dans ce cas, l'amélioration est légèrement plus sensible en milieu urbain (- 11,5 %) qu'en rase campagne (- 10,5 %).

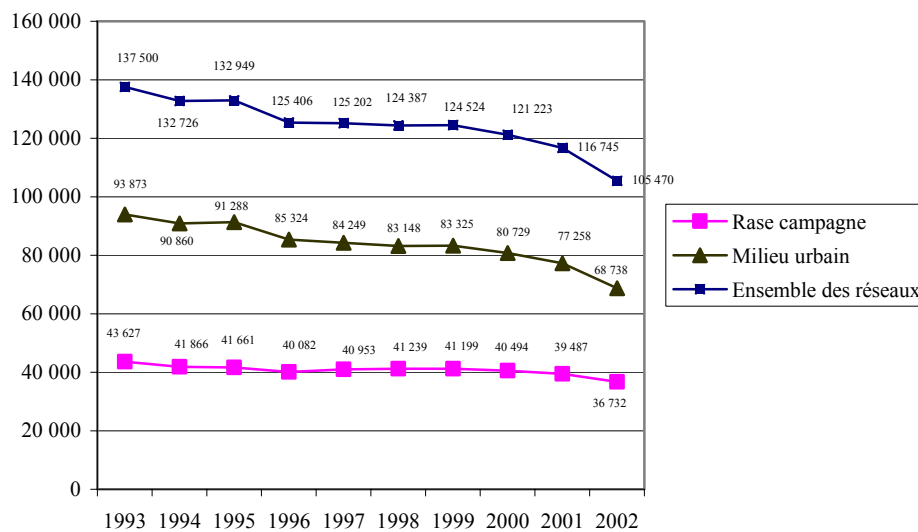
Evolution du nombre de blessés



3. Les accidents de la route

Enfin, s'agissant du nombre d'accidents, ceux-ci auront chuté de 9,7 % en 2002, soit 11 % pour le milieu urbain et 9,7 % en rase campagne, pour atteindre 105.470 accidents.

Evolution du nombre d'accidents



Avec une baisse de 17,2 % du nombre de tués et de blessés, victimes de la route, et de 15,9 % du nombre d'accidents corporels, les résultats d'août 2003 comparés à ceux d'août 2002 confirment les progrès enregistrés au cours des derniers mois.

B. DE NOUVELLES ORIENTATIONS POUR LA SÉCURITÉ ROUTIÈRE

Lors de son discours du 14 juillet 2002, le Président de la République a fait de la lutte contre l'insécurité routière, première cause de morts violentes, l'un des trois chantiers prioritaires de son quinquennat. Le gouvernement a mis en place un programme d'action lors des Etats généraux de la sécurité routière le 17 septembre 2002.

Trois comités interministériels de sécurité routière (18 décembre 2002, 31 mars 2003 et 9 juillet 2003) ont été tenus et ont conduit à l'adoption de mesures pour accroître la sécurité de l'ensemble des usagers de la route.

1. Le renforcement de la sécurité active

Le gouvernement souhaite **passer d'une sécurité passive à une sécurité active**, mieux encadrer les conducteurs en créant une culture générale de prévention des risques routiers et sécuriser les infrastructures.

Des contrôles automatisés seront instaurés sur l'ensemble du territoire. Ils permettront de relever toutes les infractions à la réglementation sur les vitesses maximales autorisées, au respect des distances entre les véhicules et aux signalisations imposant l'arrêt des véhicules. Le déploiement de 1.000 dispositifs automatiques de contrôle est prévu dans les trois ans, une centaine d'entre eux sont en train d'être mis en service.

2. L'action sur la formation et l'information

La lutte contre l'insécurité routière suppose une intervention concomitante sur les trois éléments de l'accident que sont le conducteur, l'infrastructure et le véhicule.

L'action sur le conducteur prend deux formes majeures : la mise en place du **permis probatoire à compter du 1^{er} mars 2004** et **l'instauration d'un contrôle de l'aptitude médicale à la conduite.**

Le gouvernement estime qu'agir sur le conducteur nécessite également une augmentation des crédits de communication, les campagnes nationales d'information actuelles étant nettement insuffisantes pour assurer une visibilité

« impactante » auprès des diverses cibles. C'est en assurant de façon complémentaire la présence des messages de sécurité routière sur différents types de médias (télévisions, radios, affichage, presse écrite, manifestations, etc.) que l'on pourra sensibiliser au mieux les usagers. Il en résulte parallèlement une augmentation des crédits alloués à l'animation locale relais des campagnes nationales de sécurité routière.

Afin de se conformer aux directives européennes et d'optimiser la formation du conducteur, **100 postes supplémentaires d'inspecteurs du permis de conduire et de la sécurité routière sont créés**. Par ailleurs, l'effort d'investissement portera, en 2004, sur la rénovation des centres d'examens.

3. La sécurisation des infrastructures

Pour améliorer la sécurité des infrastructures, deux politiques nationales sont mises en œuvre.

La première concerne l'exploitation de la route et l'information aux usagers, l'objectif restant le renforcement de la sécurité routière :

- en informant l'utilisateur en temps réel sur les conditions de circulation, le prévenant ainsi des perturbations et conditions de circulation dégradées afin qu'il adapte sa conduite,
- en assurant un meilleur écoulement des flux de trafic,
- et en optimisant les interventions sur incidents et accidents, pour éviter les suraccidents.

Deux programmes sont mis en œuvre pour déployer cette politique : le SDER (Schéma Directeur d'Exploitation Routière) et le SDIR (Schéma Directeur d'Information Routière).

Le SDER consiste essentiellement à équiper le réseau routier national principal et les voies rapides urbaines de la plupart des grandes métropoles régionales (soit environ 20.000 kilomètres de routes incluant le réseau concédé), **de systèmes modernes de recueil de données, d'exploitation, et de gestion du trafic**. Ces systèmes contribuent à sécuriser l'infrastructure en permettant une meilleure réactivité du gestionnaire face à des situations imprévues, et en donnant aux usagers tout à la fois une information sur l'état de la circulation et sur la présence d'accidents et d'incidents.

Le SDIR, dont la décision de lancement a été prise lors du comité interministériel d'octobre 2000, est dans une phase d'études associant les partenaires concernés, en particulier les ministères de l'intérieur et de la défense qui concourent à l'information routière. Les investissements nécessaires au

déploiement de l'information routière en complément des investissements d'exploitation commenceront en 2004. Un des objectifs est de diffuser l'information, en temps réel, grâce à l'ensemble des médias modernes : panneaux d'information à message variable sur les infrastructures, radios, internet et systèmes embarqués à bord des véhicules.

La seconde politique nationale relative à la sécurité des infrastructures, vise **l'amélioration des sections jugées accidentogènes** et le maintien dans le temps des caractéristiques de l'infrastructure et de ces équipements.

A ce titre sont financés l'entretien et le renouvellement de la signalisation directionnelle, des équipements d'exploitation, ainsi que les études concernant les améliorations de l'infrastructure portant sur :

- la protection des usagers contre les obstacles latéraux,
- la pertinence de la signalisation de limitation de vitesse implantée sur les réseaux (national, départemental et communal) au regard de la réglementation, notamment en liaison avec le déploiement de systèmes "contrôle-sanction" automatisés. En effet, la signalisation doit être cohérente avec les caractéristiques de la route, son environnement, et la perception qu'en a l'utilisateur. Les points spécifiquement visés sont donc les limites de vitesse non crédibles et le positionnement des panneaux d'agglomération par rapport aux fronts bâtis.

4. Un nouveau dispositif législatif et réglementaire

La loi n° 2003-495 du 12 juin 2003 renforçant la lutte contre la violence routière modifie les règles en matière de lutte contre la violence routière.

Dès sa publication, les dispositions suivantes sont applicables :

- **l'aggravation des peines en cas d'accident mortel ou corporel** causé par l'imprudence du conducteur. Les faits de blessures involontaires sont plus sévèrement réprimés,

- **la suppression du permis blanc** pour les conducteurs ayant eu un comportement dangereux : la loi supprime la possibilité pour le juge d'aménager la peine de suspension du permis de conduire pour des raisons professionnelles, pour les délits routiers les plus graves (ex: conduite en état alcoolique, grand excès de vitesse, délits de fuite...).

- **la loi instaure de nouvelles peines complémentaires** qui pourront être prononcées par le juge pour les délits au code de la route réprimant les faits les plus graves.

Le décret n° 2003-642 du 11 juillet 2003 portant application de certaines dispositions de la loi du 12 juin 2003 est venu préciser d'autres points.

Les principales dispositions du décret du 11 juillet 2003

- **les modalités du permis probatoire** : le permis probatoire sera applicable aux permis de conduire délivrés à compter du 1er mars 2004, le temps nécessaire à la modification du programme informatique du fichier national des permis de conduire.

- **l'instauration des peines complémentaires** de suivi d'un stage de sensibilisation à la sécurité routière et d'interdiction de conduire certains véhicules terrestres à moteur (y compris ceux pour la conduite desquels le permis de conduire n'est pas exigé), en cas de conduite sans permis de conduire et d'excès de vitesse de 30 km/h et plus.

- **le retrait de 6 points du permis de conduire** pour la conduite avec un taux d'alcoolémie compris entre 0,5 et 0,8 g/l de sang.

- **l'obligation faite au conducteur** dont le permis de conduire aura été invalidé par perte de la totalité des points, deux fois en moins de cinq ans, de repasser la totalité des épreuves de ce permis.

- **l'aggravation des sanctions pour la circulation dans les couloirs réservés à certaines catégories de véhicules** et pour le stationnement sur des emplacements de stationnement réservés à des personnes handicapées (contravention de 4^{ème} classe, amende de 135 euros).

Par ailleurs, un décret a été pris le 9 juillet 2003, relatif à l'extension de l'obligation du port de la ceinture de sécurité aux occupants des autobus et autocars.

Un décret relatif à la vérification de l'aptitude médicale à la conduite devrait être publié avant la fin de l'année. Il mettra en place l'évaluation médicale de l'aptitude à la conduite des candidats au permis de conduire et des conducteurs âgés de 75 ans et plus. Il sera complété par deux arrêtés, l'un concernant la définition des contre-indications médicales à la conduite automobile établi à partir des conclusions du rapport rendu par le groupe de travail du ministère de la santé, l'autre organisant les modalités de ce contrôle.

C. DES EFFORTS À CONSOLIDER POUR L'AVENIR

1. La nécessité de maintenir le cap

Votre rapporteur spécial se félicite des progrès accomplis en 2002 en matière de sécurité routière et de la volonté renouvelée des pouvoirs publics de mettre fin au fléau de l'insécurité routière.

Il observe que des actions structurelles sont annoncées, qui visent à accroître significativement les contrôles et surtout à modifier durablement l'attitude des conducteurs.

Il convient en effet de poursuivre l'effort : après la forte chute du nombre de tués et de blessés en 2002, poursuivie en 2003, les efforts pour gagner des vies seront de plus en plus difficiles à atteindre. Seule une mobilisation de tous les acteurs le permettra.

2. Engager une démarche à plus long terme

Au-delà des actions de prévention, de communication et de sanctions, votre rapporteur spécial **souhaite rappeler tout l'intérêt à développer des outils innovants en matière de sécurité routière.** La mission qu'il a effectuée l'an dernier sur les moyens de la recherche en sécurité routière l'en a convaincu. Il a fait à ce titre dix propositions, qu'il souhaite reproduire ici.

D'ores et déjà, votre rapporteur spécial se félicite que certaines de ces orientations, tel le développement de la sécurité active ou l'implication du ministère de la santé, soient prises en compte dans les récentes décisions en matière de sécurité routière.

DIX PROPOSITIONS POUR DÉVELOPPER LA RECHERCHE EN SÉCURITÉ ROUTIÈRE¹⁵

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 suffisamment. 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). Les thèmes du contrôle-sanction et de l'éducation doivent être privilégiés.

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

¹⁵ Ces points sont développés dans le rapport d'information n° 29 (2002-2003) : « Développer la recherche pour sauver des vies ».

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. L'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 que posent ces nouveaux outils technologiques.

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 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.

LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI ORGANIQUE DU 1^{ER} AOUT 2001 RELATIVE AUX LOIS DE FINANCES (LOLF)

Le budget des routes pour 2004 est incontestablement un budget de transition avant d'importants changements : les décisions sur le programme routier et autoroutier, sur l'avenir des sociétés d'autoroutes, la décentralisation des routes nationales, enfin la mise en œuvre de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances.

La réflexion sur la loi organique précitée du 1^{er} août 2001 concerne l'ensemble du ministère, et il serait difficile de la réduire au réseau routier. D'après les informations recueillies auprès du ministère, pourrait être créés un programme « réseau routier national » et un programme « sécurité routière ». Les directions d'administration centrale et les services déconcentrés correspondants seraient rattachées à ces deux programmes.

Les moyens du ministère seraient présentés, en 2006, autour des missions suivantes :

- 1 - déplacements et transports
- 2 - aviation civile
- 3 - régimes sociaux et de retraite
- 4 - aménagement, logement et tourisme
- 5 - stratégie et politique financière et de ressources humaines.

Au sein de la mission « déplacements et transports » figureraient deux programmes : un programme réseau routier national et un programme sécurité routière, dont les actions sont résumées ci-après.

La décomposition des programmes « routes et sécurité routière »

| RESEAU ROUTIER NATIONAL | SECURITE ROUTIERE |
|---|---|
| Développement des infrastructures routières | Observation, prospective et réglementation (conducteur, infrastructure, véhicule) |
| Entretien et exploitation | Démarches interministérielles et communication |
| Politique technique nationale et internationale | Gestion du trafic et information routière |
| | Formation du conducteur |

Source : stratégie ministérielle de réforme (SMR)

Les effectifs et services correspondants seraient les suivants.

| Programme | Moyens mobilisés | Service inclus complètement (ou postes budgétaires du METLTM alloués à un organisme externe) | Service inclus partiellement |
|--------------------------------|-------------------------|---|--|
| RESEAU ROUTIER NATIONAL | 25 100 | Direction d'administration centrale Direction des Routes Services techniques centraux ou à compétence nationale Centre d'Études des Tunnels Centre National des Ponts de Secours Service d'Études Techniques des Routes et Autoroutes Autre entité Agence Comptable du Compte de Commerce des opérations industrielles et commerciales des DDE et des DRE | Services déconcentrés Centres d'Études Techniques de l'Équipement Directions Départementales de l'Équipement Directions Régionales de l'Équipement |
| SECURITE ROUTIERE | 2 050 | Direction d'administration centrale Direction de la Sécurité et de la Circulation Routière | Services déconcentrés Centres d'Études Techniques de l'Équipement Directions Départementales de l'Équipement Directions Régionales de l'Équipement |

A noter que, hormis le cas de l'exploitation et des travaux sur routes départementales, les effets de la décentralisation n'ont pas été pris en compte.

MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Majorations de crédits à titre non reconductible

- 6.000 euros **sur le chapitre 44-20/50** (interventions dans le domaine des transports et de la sécurité routière - actions d'incitations en matière de sécurité routière).

EXAMEN EN COMMISSION

Dans sa séance du jeudi 30 octobre 2003, sous la présidence de **M. Jean Arthuis**, la commission a examiné les crédits 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.

M. Gérard Miquel, rapporteur spécial, a expliqué que les moyens de paiement demandés pour les routes et la sécurité routière en 2004 atteindraient 1,4 milliard d'euros, soit une hausse de 4,4 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2003. Les moyens d'engagement s'élèveraient à 1,5 milliard d'euros, soit une hausse de 1,8 %.

Avant d'en venir aux perspectives pour 2004, il a souhaité rappeler les évaluations financières de l'audit commandé par le gouvernement concernant le financement des grandes infrastructures de transport.

Il a indiqué que cet audit avait souligné, d'abord, que le maillage autoroutier du territoire était presque achevé, en tenant compte des opérations déjà prévues pour être réalisées sur la période 2003-2020, c'est-à-dire des investissements inscrits dans les contrats de concessions, et des « tronçons » d'autoroutes.

Ces considérations faites, l'audit avait considéré que la priorité devait être donnée à trois grandes catégories de projets : l'achèvement du réseau national structurant, c'est-à-dire le grand itinéraire Nord-Sud dans les Alpes et l'achèvement de la grande liaison Est-Ouest entre Lyon et Bordeaux ; le doublement des grandes liaisons en voie de saturation (Amiens-Frontière belge, Thionville-Nancy) ; enfin, le contournement de grandes agglomérations dont les rocades étaient aujourd'hui en voie d'engorgement.

Il a rappelé que l'audit considérait que le besoin de financement de l'Etat s'élèverait à 1,28 milliard d'euros par an, dont l'essentiel pour le réseau autoroutier non concédé. Il a ajouté que le ministère de l'équipement, des transports et du logement estimait que sur la période 2004-2025, environ 900 millions d'euros par an seraient nécessaires pour mener à bien les contrats de plan Etat-régions.

En deuxième observation, **M. Gérard Miquel, rapporteur spécial**, a indiqué que le programme routier et autoroutier progresserait lentement en 2004. S'agissant des contrats de plan Etat-régions, l'objectif de 48 % d'exécution en fin d'année 2003, déjà fort en retrait par rapport à la tranche d'exécution théorique (57,2 %), ne pourrait être atteint. Pour 2004, la dotation de l'Etat s'élèverait à 670 millions d'euros et celle des collectivités territoriales serait de l'ordre de

1 milliard d'euros. Seraient notamment financés l'aménagement en route express à deux fois deux voies de la route « Centre Europe Atlantique », de la liaison Nantes-Poitiers-Limoges, de la route nationale 88 entre Lyon et Toulouse, le lancement de l'autoroute A 88 entre Caen, Falaise, et Sens, et de la route nationale 19 entre Langres, Belfort, et la Suisse.

S'agissant des liaisons autoroutières concédées, il a noté que le rythme de lancement de nouvelles liaisons autoroutières serait particulièrement faible en 2004, après une « bonne année » 2003. En 2002, 116,5 kilomètres d'autoroutes avaient été lancés, 312 kilomètres le seraient en 2003, et 83 kilomètres en 2004. Le ministère annonçait par ailleurs que le projet de loi de finances pour 2005 devrait prévoir un volume d'autorisations de programme de l'ordre de 325 millions d'euros pour honorer la signature des contrats de concession relatifs aux projets autoroutiers de l'A 19, de l'A 41 et de l'A 585.

S'agissant des routes et autoroutes non concédées, le rapporteur spécial a précisé qu'en 2002, environ 76 kilomètres d'autoroutes non concédées avaient été ouvertes à la circulation et environ 46 kilomètres devraient l'être en 2003. En 2004, deux sections importantes du réseau autoroutier non concédé seraient mises en service : la liaison autoroutière entre Reims et Charleville-Mézières (A34), et la liaison autoroutière entre Cosne-sur-Loire et Nevers (A77).

Concernant les grands programmes, les travaux de l'A75 et de la RN7 seraient poursuivis en 2004. L'ensemble du contournement de Millau, dont le viaduc est concédé, serait mis en service début 2005.

En troisième observation, le rapporteur spécial a considéré que l'amélioration de la situation financière des sociétés d'autoroutes relançait le débat sur leur privatisation.

Il a noté que la situation des sociétés d'économie mixte concessionnaires d'autoroutes continuait de s'améliorer, en raison de la baisse des investissements et de l'allongement des concessions. Le montant de l'endettement total des sociétés d'autoroutes avait atteint son pic en 2001, avec 26,4 milliards d'euros. Dès 2002, ce montant avait fortement diminué. Il devrait s'éteindre avant la fin des concessions.

Il a expliqué que la situation financière des sociétés d'autoroutes était globalement saine, mais restait très contrastée, deux d'entre elles faisant face à des problèmes spécifiques : la Société des autoroutes Paris-Normandie (SAPN) et la Société du tunnel routier du Fréjus (SFTRF). Un plan de recapitalisation de la SAPN avait été approuvé en décembre 2001 et permettait le versement, à parts égales, de subventions d'exploitation et de dotations en capital, pour un montant de 267 millions d'euros, entre 2002 et 2006. En ce qui concernait la SFTRF, des difficultés importantes dues à la réalisation de l'A43 nécessiteraient une recapitalisation, dès 2004, de l'ordre de 540 millions d'euros, pour éviter une situation de faillite. Enfin, il a indiqué que le ministère de l'équipement négociait

avec la Commission européenne l'allongement de la durée de concession de la société Autoroutes Tunnel du Mont-Blanc (ATMB).

M. Gérard Miquel, rapporteur spécial, a ensuite noté que les contrats d'entreprises des sociétés d'autoroutes avec l'Etat n'étaient toujours pas signés, alors que les précédents étaient arrivés à expiration en 1999. Il a indiqué que le ministère expliquait ces quatre années de retard par la réforme autoroutière et les conséquences du changement de régime de TVA. La rédaction du contrat de groupe Autoroutes du Sud de la France (ASF) avait été privilégiée en raison de l'ouverture du capital d'ASF. Pour les groupes Société des autoroutes Paris-Rhin-Rhône (SAPRR) et Société des autoroutes du Nord et de l'Est de la France (SANEF), les nouveaux contrats d'entreprises 2004-2008 devraient être terminés au premier semestre 2004. Il a regretté que la négociation des contrats d'entreprise des sociétés d'autoroutes prenne autant de temps, alors que ces contrats permettaient d'apporter une plus grande lisibilité à la politique autoroutière.

Puis il a abordé la question de la privatisation éventuelle des sociétés d'autoroutes.

Il a noté que pour le moment, la seule expérience était l'ouverture du capital de la société ASF : 48,74 % du capital était désormais détenu par des intérêts privés, dont 2,38 % par les salariés de la société et 18 % par la société VINCI. A ce jour, ASF était la seule société française concessionnaire d'autoroutes cotée à la bourse de Paris et son capital restait majoritairement détenu par l'État à hauteur de 51 %. Le ministère de l'équipement indiquait que l'évolution de cette société ne pouvait être envisagée indépendamment de celle du secteur autoroutier concédé dans son ensemble et qu'aucune opération d'ouverture de capital n'était décidée à ce jour.

M. Gérard Miquel, rapporteur spécial, a expliqué que d'après les études réalisées pour évaluer l'opportunité de poursuivre l'ouverture du capital du secteur autoroutier, les trois principaux problèmes touchaient au risque de concentration sectorielle, à la maîtrise de la concurrence sur les marchés de travaux publics et aux aménagements des contrats de concession à mettre en œuvre pour en assurer une bonne exécution.

Il a ajouté que les enjeux de l'éventuelle privatisation des sociétés d'autoroutes étaient très importants, car la participation de l'Etat dans les sociétés concessionnaires d'autoroutes était estimée à 8 milliards d'euros : 2,8 milliards d'euros pour le capital public d'ASF, 2 milliards d'euros pour la SANEF, 2 milliards d'euros pour la SAPRR et 1,2 milliard d'euros pour les autoroutes Rhône-Alpes (AREA). Or, les sociétés devaient dégager un total de dividendes de près de 34 milliards d'euros sur la durée des concessions, en euros courants, soit 24 milliards d'euros constants. Il a déclaré qu'il était nécessaire de mesurer l'impact de toute nouvelle cession de capital des sociétés concessionnaires d'autoroutes, même si la cession était « tentante » en période de

difficultés budgétaires, et que les dividendes de ces sociétés devraient être utilisés pour financer les infrastructures dont le pays avait besoin.

En quatrième observation, s'agissant de l'entretien du réseau routier national, **M. Gérard Miquel, rapporteur spécial**, a rappelé qu'un rapport public de la Cour des comptes avait conclu que l'entretien du patrimoine routier national avait été pénalisé dans le passé par une érosion des crédits, ce qui était aujourd'hui particulièrement sensible dans le domaine des ouvrages d'art. Néanmoins, il a relevé que, d'après le ministère de l'équipement, depuis 1997, la situation avait évolué : les crédits consacrés à l'entretien et à la réhabilitation du réseau avaient ainsi augmenté de plus de 28 % pour combler, en partie, l'insuffisance relevée par la Cour des comptes. Il a rappelé que 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 était de 2,2 milliards d'euros, pour un patrimoine dont la valeur à neuf était estimée à plus de 130 milliards d'euros.

En cinquième observation, s'agissant de la décentralisation, il a rappelé que le projet de loi relatif aux responsabilités locales organisait le transfert d'une partie du réseau routier national aux départements, qui s'accompagnerait du transfert des moyens que l'Etat y consacrait en entretien, réhabilitation, aménagements de sécurité et exploitation. Le transfert des routes s'accompagnerait également, pendant une période transitoire, de la mise à disposition des services, suivie d'une phase définitive de transfert. Il a rappelé que selon les informations recueillies auprès du ministère par son collègue Paul Girod, rapporteur spécial des crédits des services communs, 29.000 agents pourraient être ainsi transférés.

Enfin, il a abordé la question de la sécurité routière. Il a observé une très nette amélioration des résultats de la sécurité routière en 2002 et 2003, l'année 2002 ayant enregistré la plus forte baisse de la mortalité routière depuis plus de 10 ans, même si cette baisse avait commencé auparavant. En effet, après avoir atteint un pic en 1998, le nombre de tués sur les routes s'était réduit en 1999 et 2000, puis avait connu une remontée de 1 % en 2001 avant de choir de 6 % en 2002, pour revenir à 7.242 décès. Le nombre de blessés diminuait de manière encore plus spectaculaire en 2002, puisqu'il était réduit de 10,5 %, et le nombre d'accidents était minoré de 9,7 %. Les résultats du premier semestre 2003 comparés à ceux de 2002 confirmaient ces progrès.

M. Gérard Miquel, rapporteur spécial, a estimé qu'une incontestable mobilisation avait eu lieu en matière de sécurité routière. Trois comités interministériels de sécurité routière avaient ainsi été tenus en une année et avaient permis l'adoption de mesures pour accroître la sécurité de l'ensemble des usagers de la route.

Par ailleurs, un nouveau cadre législatif et réglementaire était entré en vigueur, avec la loi du 12 juin 2003 renforçant la lutte contre la violence routière,

qui prévoyait l'aggravation des peines en cas d'accident mortel ou corporel causé par l'imprudence du conducteur, la suppression du permis blanc pour les conducteurs ayant eu un comportement dangereux et de nouvelles peines complémentaires pour les faits les plus graves. Le décret du 11 juillet 2003 était venu préciser d'autres points, s'agissant, par exemple, du permis probatoire, qui serait applicable aux permis de conduire délivrés à compter du 1er mars 2004. Par ailleurs, un décret avait été pris pour l'extension de l'obligation du port de la ceinture de sécurité aux occupants des autobus et autocars. Enfin, un décret relatif à la vérification de l'aptitude médicale à la conduite devait être publié avant la fin de l'année.

M. Gérard Miquel, rapporteur spécial, s'est donc félicité des progrès accomplis en 2002 en matière de sécurité routière et de la volonté renouvelée des pouvoirs publics de mettre fin au fléau de l'insécurité routière. Mais il a estimé que, seules, des actions structurelles, permettraient de modifier durablement l'attitude des conducteurs. Au-delà des actions de prévention, de communication et de sanctions, il a souhaité rappeler tout l'intérêt à développer des outils innovants en matière de sécurité routière, comme il l'avait préconisé dans son rapport d'information suite à la mission de contrôle qu'il avait effectuée l'an passé sur les moyens de la recherche en sécurité routière et dont il se réjouissait de voir certaines propositions prises en compte.

En conclusion, il a déclaré que le budget des routes et de la sécurité routière pour 2004 était un budget de transition avant d'importants changements : les décisions sur le programme routier et autoroutier, sur l'avenir des sociétés d'autoroutes, la décentralisation des routes nationales, enfin la mise en œuvre de la loi organique du 1er août 2001 relative aux lois de finances (LOLF). La réflexion sur la LOLF concernant l'ensemble du ministère, il a indiqué qu'il serait difficile de la réduire à la seule politique routière. D'après les informations recueillies auprès du ministère, il a déclaré que pourraient être créés un programme « réseau routier national » et un programme « sécurité routière ». Les directions d'administration centrale et les services déconcentrés correspondants seraient rattachés à ces deux programmes. Il a conclu qu'en tout état de cause, tant la décentralisation que la mise en œuvre de la loi organique du 1er août 2001 précitée seraient de puissants leviers de réorganisation du ministère pour les années à venir.

Un large débat s'est alors ouvert.

M. Jean Arthuis, président, a remercié le rapporteur spécial pour sa présentation détaillée, en soulignant qu'il convenait d'être vigilant quant à l'évolution des crédits routiers qui serviraient de référence pour les compensations financières aux collectivités territoriales au moment du transfert d'une partie des routes nationales aux départements. Il a ajouté que la réussite de la politique de sécurité routière ne dépendait manifestement pas des crédits budgétaires qui lui étaient alloués et s'est félicité que les propositions émises par

le rapporteur spécial dans son rapport d'information sur la sécurité routière aient été reprises par le gouvernement.

M. Maurice Blin a remercié le rapporteur spécial pour les précisions qu'il avait fournies quant à l'évolution du réseau routier et autoroutier. Il a notamment exprimé son intérêt pour les chiffres relatifs aux accidents de la route, en soulignant que malgré ses progrès, la France n'était toujours pas « à la hauteur » des autres pays européens en matière de sécurité routière. Il a souhaité que le rapporteur spécial puisse apporter plus de détails sur les facteurs d'accidents, parmi lesquels la vitesse, l'alcool, la jeunesse ou l'âge. Il s'est interrogé sur le coût, notamment pour les régimes sociaux, des accidents de la route et de fait, les économies réalisées grâce aux progrès en matière de sécurité routière, qui devaient excéder de beaucoup les dépenses engagées en la matière.

M. Jacques Oudin a expliqué qu'il était nécessaire de se représenter la courbe de long terme des accidents de la route, en précisant qu'au début des années 1970, 16.000 personnes étaient tuées chaque année sur les routes, ce chiffre ayant été réduit de moitié depuis, alors même que le trafic augmentait. Il a donc estimé que le coefficient de sécurité sur les routes s'était considérablement amélioré sur les trente dernières années, grâce notamment au réseau autoroutier, plus sûr que le réseau classique. Il a également souhaité que soit mise en perspective la contribution de l'usager avec le développement des infrastructures routières. Il a considéré qu'il ne fallait pas privatiser les sociétés d'autoroutes tant que le maillage autoroutier français n'était pas réalisé, en plaidant pour une nouvelle révision de la loi d'orientation sur les transports intérieurs. Enfin, il a souhaité que la commission soit très attentive aux transferts de charge aux collectivités territoriales que pourraient réaliser certaines sociétés concessionnaires d'autoroutes.

En réponse à M. Maurice Blin, **M. Gérard Miquel, rapporteur spécial**, a indiqué que la décreue actuelle des accidents de la route était due pour l'essentiel au renforcement des contrôles, qui amenaient les conducteurs à modifier leur comportement. Il a rappelé que l'excès de vitesse était l'un des principaux facteurs d'accident, avec l'alcool, mais que l'absence d'expérience de conduite était également dangereuse. Il s'est réjoui à ce titre de l'instauration prochaine du permis probatoire, qu'il avait depuis longtemps appelée de ses vœux.

En réponse à M. Jacques Oudin, il a déclaré être également opposé à la privatisation immédiate des sociétés concessionnaires d'autoroutes, tout en reconnaissant que la tentation devait être forte, pour le gouvernement, de capter une recette immédiate, plutôt que des dividendes futurs.

A l'issue de ce débat, la commission a décidé de réserver son vote jusqu'à l'audition du ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer, le mardi 18 novembre 2003.

A l'issue de cette audition, **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.**

Lors de sa séance du jeudi 20 novembre 2003, après avoir pris connaissance des modifications apportées par l'Assemblée nationale, **elle a confirmé l'adoption de l'ensemble des crédits du ministère de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer tels qu'amendés à l'Assemblée nationale.**

Réunie le **jeudi 30 octobre 2003**, 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 mardi 18 novembre 2003, 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**.

La commission a confirmé son vote le jeudi 20 novembre 2003, après avoir pris connaissance des modifications adoptées par l'Assemblée nationale.