

N° 74

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2004-2005

---

Annexe au procès verbal de la séance du 25 novembre 2004

## 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 2005, 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° 14

#### ÉQUIPEMENT, TRANSPORTS, AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE, TOURISME ET MER :

##### I. – SERVICES COMMUNS ET URBANISME

*Rapporteur spécial : M. Jean-Pierre MASSERET*

---

(1) Cette commission est composée de : M. Jean Arthuis, *président* ; MM. Claude Belot, Marc Massion, Denis Badré, Thierry Foucaud, Aymeri de Montesquiou, Yann Gaillard, Jean-Pierre Masseret, Joël Bourdin, *vice-présidents* ; M. Philippe Adnot, Mme Fabienne Keller, MM. Michel Moreigne, François Trucy, *secrétaires* ; M. Philippe Marini, *rapporteur général* ; MM. Bernard Angels, Bertrand Auban, Jacques Baudot, Mme Marie-France Beaufils, MM. Roger Besse, Maurice Blin, Mme Nicole Bricq, MM. Auguste Cazalet, Michel Charasse, Yvon Collin, Philippe Dallier, Serge Dassault, Jean-Pierre Demerliat, Eric Doligé, Jean-Claude Frécon, Yves Fréville, Paul Girod, Adrien Gouteyron, Claude Haut, Jean-Jacques Jegou, Roger Karoutchi, Alain Lambert, Gérard Longuet, Roland du Luart, François Marc, Michel Mercier, Gérard Miquel, Henri de Raincourt, Michel Sergent, Henri Torre, Bernard Vera.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12<sup>ème</sup> législ.) : 1800, 1863 à 1868 et T.A. 345

Sénat : 73 (2004-2005)

---

Lois de finances.

## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>INTRODUCTION</b> .....	3
<b>I. LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL</b> .....	5
A. UNE IMPORTANTE RÉDUCTION DES EFFECTIFS .....	5
1. <i>Des effectifs réduits de manière sensible</i> .....	5
2. <i>Une faible progression de la masse salariale</i> .....	6
3. <i>Le poids des « services votés »</i> .....	6
B. DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT SOUS FORTE CONTRAINTE.....	7
C. L'APPLICATION DE LA LOI ORGANIQUE DU 1 <sup>ER</sup> AOÛT 2001 RELATIVE AUX LOIS DE FINANCES (LOLF) ET LA DÉCENTRALISATION DEVRAIENT ÊTRE DE PUISSANTS LEVIERS DE RÉORGANISATION .....	8
1. <i>La décentralisation : un puissant levier de réformes</i> .....	8
2. <i>La mise en œuvre de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances       (LOLF) : une responsabilisation des gestionnaires, une réorganisation du ministère</i> .....	9
a) <i>La redistribution entre missions, des crédits des « services communs »</i> .....	9
b) <i>La réorganisation du ministère</i> .....	10
<b>II. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DES CRÉDITS</b> .....	12
A. LES MODIFICATIONS DE LA STRUCTURE DU BUDGET .....	12
1. <i>Les modifications résultant de la nouvelle structure gouvernementale</i> .....	12
2. <i>Les transferts entre sections résultant notamment des expérimentations réalisées       dans le cadre de la LOLF</i> .....	13
3. <i>Les transferts internes à la section</i> .....	14
B. L'ANALYSE DES CRÉDITS .....	14
1. <i>Les dépenses ordinaires</i> .....	14
a) <i>Titre III (Moyens des services)</i> .....	15
b) <i>Titre IV (dépenses d'intervention)</i> .....	16
2. <i>Les dépenses en capital</i> .....	16
a) <i>Titre V (investissements exécutés par l'Etat)</i> .....	17
b) <i>Titre VI (subventions d'investissement)</i> .....	17
<b>III. AGRÉGATS</b> .....	19
A. SERVICES OPÉRATIONNELS COMMUNS ET ADMINISTRATION GÉNÉRALE .....	19
B. INFORMATION GÉOGRAPHIQUE.....	20
C. METEOROLOGIE .....	21
D. SÉCURITÉ ROUTIÈRE.....	21
E. INTERVENTIONS ECONOMIQUES ET INTERNATIONALES .....	21
F. AMENAGEMENT FONCIER ET URBAIN .....	22
<b>MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE</b> .....	24
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	25

## INTRODUCTION

Les crédits du fascicule I « Services communs et urbanisme » du ministère de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer s'élèveront à **4,27 milliards d'euros pour 2005**. Ce chiffre, **stable par rapport à 2003 (- 0,03 %)**, n'est toutefois pas très significatif en raison :

- d'une part, de **modifications intervenues dans les structures gouvernementales** ;

- d'autre part, de **transferts internes à la section budgétaire**, résultant des expérimentations réalisées dans le cadre de la loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) ;

- enfin, de **transferts entre sections budgétaires**, résultant également (mais pas seulement), d'expérimentations dans le cadre de la LOLF.

Le tableau ci-dessous apporte une indication sur l'ampleur de ces redéploiements, davantage qu'il ne renseigne sur l'évolution réelle des moyens de la section « Services communs et urbanisme ».

Si l'on neutralise les effets des modifications de structures ministérielles d'une part, et ceux des transferts entre sections d'autre part, l'évolution du budget des « services communs » (hors urbanisme) peut être évaluée à **+ 1,2 %**. Les crédits de l'urbanisme augmentent, quant à eux, de **1,5 %**.

Evolution du budget des services communs et de l'urbanisme  
(en millions d'euros)

	Budget voté 2004	PLF 2005	Evolution
titre III	4.212,4	4.057,5	-3,6 %
<i>dont personnel</i>	3.536,2	3.486,9	-1,4 %
<i>dont fonctionnement</i>	676,1	570,6	-15,6 %
titre IV	1,1	12,3	1018 %
<b>total dépenses ordinaires</b>	<b>4.213,4</b>	<b>4.069,8</b>	<b>-3,4 %</b>
titre V	14,2	127,9	800 %
titre VI	49,9	78,6	57,5 %
<b>total dépenses en capital (CP)</b>	<b>64,1</b>	<b>206,5</b>	<b>222 %</b>
<b>total moyens de paiement (DO+CP)</b>	<b>4.277,5</b>	<b>4.276,3</b>	<b>-0,03 %</b>

<i>total autorisations de programme (AP)</i>	74,5	219	194 %
--	------	-----	-------

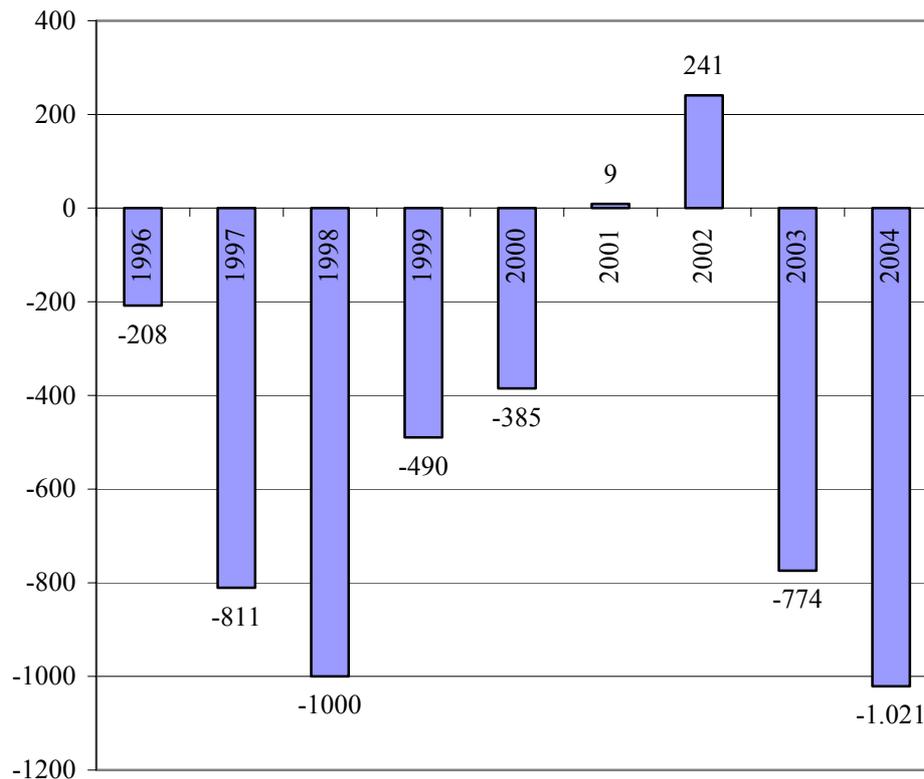
## I. LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

### A. UNE IMPORTANTE RÉDUCTION DES EFFECTIFS

#### 1. Des effectifs réduits de manière sensible

Pour 2005, le budget des services communs enregistrera **1.725 suppressions d'emplois** et **1.403 suppressions nettes d'emplois**. Il s'agit de la réduction des effectifs la plus importante depuis plusieurs années, comme en témoigne la rétrospective ci-dessous.

Effort de réduction des effectifs du ministère de l'équipement, des transports et du logement (*suppressions nettes*)



**Par ailleurs, il faut aussi observer que cette réduction est significative par rapport aux autres budgets.** Rappelons que le projet de loi de finances 2005 prévoit, au total, 10.211 suppressions d'emplois et 7.188 suppressions nettes d'emplois. **La règle du non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux a été appliquée par le ministère de l'équipement.**

**Les 1.725 suppressions d'emplois** porteront sur 19 emplois contractuels et 1.706 emplois de titulaires, en premier lieu les agents d'exploitation des travaux publics de l'Etat (457 emplois supprimés) et les ouvriers des parcs et ateliers (- 470) mais également les dessinateurs (- 196), les chefs d'équipe d'exploitation des travaux publics de l'Etat (- 104) et les adjoints administratifs des services déconcentrés (- 137).

**Les créations d'emplois (+ 322)** concerneront notamment 65 emplois d'inspecteurs de 3<sup>ème</sup> classe du permis de conduire et de la sécurité routière, destinés à améliorer les conditions de passage de l'examen du permis de conduire et à faire face à l'allongement de la durée de l'épreuve. 100 emplois de ce type ont été créés en 2004.

## **2. Une faible progression de la masse salariale**

Pour 2005, l'effet des accords salariaux et de la revalorisation des rémunérations<sup>1</sup> s'élèvera à 11,5 millions d'euros pour le budget des services communs et de l'urbanisme, soit seulement 0,31 % des dépenses de personnel.

A cela il faut ajouter quelques mesures de réforme statutaire, de revalorisation indemnitaire et de pyramidage des corps, parmi lesquelles on peut mentionner la **revalorisation du point fonction publique** intervenue le 1<sup>er</sup> janvier 2004, dont le coût au projet de loi de finances 2005 est de **11,6 millions d'euros**.

## **3. Le poids des « services votés »**

En raison de sa nature de budget de personnel et de fonctionnement, le budget des services communs est extrêmement rigide.

Le poids des services votés en matière de dépenses de personnel est impressionnant (**99,14 % des crédits**) et la « marge de manoeuvre » réduite, sauf à réviser le poids des services votés et donc à réformer l'organisation du ministère.

---

<sup>1</sup> Application du protocole Durafour du 9 février 1992 et de l'accord salarial du 10 février 1998

De fait, le ministère s'était employé à une véritable révision de ses services votés dans le projet de loi de finances pour 2004. Pour 2005, s'agissant des dépenses de personnel, le poids des services votés est, d'après les informations fournies par le ministère, identique à ce qu'il était en 2004 (3.637,54 millions d'euros).

## ***B. DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT SOUS FORTE CONTRAINTE***

**Les dépenses de fonctionnement du ministère de l'équipement, des transports et du logement font l'objet, depuis plusieurs années déjà, de mesures d'économies.**

- Le ministère mène une politique de rationalisation des dépenses et de réorganisations de son administration centrale : gestion centralisée des dépenses de fonctionnement, mises en concurrence, dotations sous enveloppes fongibles, maîtrise des dépenses de téléphonie (notamment : mise en concurrence des opérateurs ayant permis de bénéficier de tarifs en baisse) et d'informatique.

- En ce qui concerne les dépenses de fonctionnement des services déconcentrés : entre 1997 et 2002, les dotations budgétaires de fonctionnement des services déconcentrés ont été réduites de 10 % hors inflation. En 2003, les mesures de régulation opérées tant sur la loi de finances initiale que sur les reports, ont conduit à une réduction de 13 % des moyens de fonctionnement des services déconcentrés. Pour 2004, la loi de finances initiale, déjà en diminution de 0,6 % par rapport à 2003, subit un gel de 2,4 %. Cette mesure est aggravée par un gel de 43 % du montant des reports. D'après les informations fournies par le ministère :

*« Ces diminutions successives des moyens conduisent à un niveau de fonctionnement des services déconcentrés jamais atteint et que les gains de productivité obtenus par la maîtrise des dépenses et la politique de contrôle de gestion et de conseil aux services ne permettent plus raisonnablement de compenser. Certains services sont en très grande difficulté et ont généré des dettes ».*

*« En PLF 2005, les moyens du chapitre<sup>1</sup> augmenteront globalement, à périmètre constant, d'environ 2 millions d'euros ce qui permettra de soutenir les besoins de formation des services, de supporter l'augmentation des loyers, et d'accompagner les projets de réorganisations. Une autre augmentation de 2 millions d'euros (article 40) est également enregistrée sous l'effet d'un redéploiement de crédits informatiques, destiné à uniformiser l'inscription des moyens de fonctionnement informatiques entre tous les services déconcentrés du ministère ».*

---

<sup>1</sup> Il s'agit du chapitre 34-97 « Moyens de fonctionnement des services déconcentrés ».

**C. L'APPLICATION DE LA LOI ORGANIQUE DU 1<sup>ER</sup> AOÛT 2001  
RELATIVE AUX LOIS DE FINANCES (LOLF) ET LA  
DÉCENTRALISATION DEVRAIENT ÊTRE DE PUISSANTS LEVIERS DE  
RÉORGANISATION**

**1. La décentralisation : un puissant levier de réformes**

La loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales prévoit des transferts de compétence qui affecteront le périmètre d'activité du ministère de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer. Les domaines concernés sont les suivants :

- les routes nationales (article 18 de la loi précitée) ;
- les aérodromes civils (article 28 de la loi précitée) ;
- les ports (article 30 de la loi précitée) ;
- le logement social et la construction (chapitre III de la loi précitée).

Cette loi prévoit, pour son application, des mises à disposition et transferts de services et d'agents. **Le ministère a procédé à une évaluation des effectifs transférés par domaine, qui indique qu'environ 30.000 emplois sont concernés par les transferts.** Il est cependant précisé que cette évaluation doit être affinée à l'avenir par des enquêtes nationales et des constats élaborés localement entre le préfet et le président de l'exécutif de la collectivité bénéficiaire du transfert de compétence.

Le détail par domaine des transferts d'emplois est aujourd'hui estimé ainsi :

**Transferts d'emploi en conséquence de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004  
Estimations**

*(en nombre d'emplois)*

Routes départementales <sup>3</sup>	24.000
Routes nationales d'intérêt local <sup>4</sup>	5.000
Ports	600
Ecoles de la marine marchande	230
Aérodromes	100
Voies navigables	200

<sup>3</sup> Services actuellement mis à disposition des départements dans le cadre de leurs missions et devant être transférés (article 104 de la loi précitée).

<sup>4</sup> Estimation effectuée sur la base d'une hypothèse d'un transfert de 20.000 km, la constitution du futur réseau routier national devant faire l'objet d'un décret.

L'article 104 de la loi précitée exclut les parcs de l'équipement qui ne sont donc pas transférés dans l'immédiat. Dans un délai de trois ans à compter de l'entrée en vigueur de la loi, le gouvernement doit déposer devant le Parlement un rapport sur le fonctionnement et l'évolution de ces parcs.

**On peut donc s'attendre, au cours des prochaines années, à de profondes modifications du périmètre du ministère.**

## **2. La mise en œuvre de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) : une responsabilisation des gestionnaires, une réorganisation du ministère**

### *a) La redistribution entre missions, des crédits des « services communs »*

Le budget des services communs et de l'urbanisme regroupe des crédits qui, en réalité, sont de natures très diverses. En 2001, dans son rapport sur l'exécution des lois de finances pour l'année 2000, la Cour des comptes écrivait :

*« Tant la variété des supports budgétaires du domaine de l'équipement et des transports que les multiples variations de périmètre enregistrées au cours des cinq années passées mettent en évidence la mauvaise lisibilité des moyens mis en œuvre pour ces politiques publiques et l'opacité des évolutions ».*

Ce constat est, plus que jamais, valable en 2005...

En 2006, l'application pleine et entière de la LOLF devra rendre les évolutions des crédits de l'équipement plus lisible. Le budget des services communs et de l'urbanisme a vocation à être redistribué entre plusieurs missions détaillées ci-dessous, dans le cadre de la mise en œuvre d'une approche globalisée se focalisant sur des objectifs et des indicateurs de performance, plutôt que sur la description purement factuelle des moyens mis en œuvre.

**L'actuel budget des services communs et de l'urbanisme sera ainsi redistribué dans les missions et programmes suivants :**

- Mission « Transports » : programmes « réseau routier national », « sécurité routière », « transports terrestres et maritimes », « sécurité et affaires maritimes », « météorologie » et « soutien des politiques d'équipement » ;

- Mission « Politique des territoires » : programmes « stratégie en matière d'équipement », « aménagement, urbanisme et ingénierie publique », « information géographique et cartographique », « tourisme » ;

- Mission « Ville et logement » : programme « équité sociale et territoriale et soutien » et « développement et amélioration de l'offre de logement ».

Il faut se féliciter de cette redistribution thématique des crédits de la section « services communs et urbanisme » car elle permettra une analyse des moyens mis en œuvre au regard des politiques menées et des résultats obtenus.

Malheureusement, des trois missions mentionnées ci-dessus, seule la mission « Ville et logement » a fait l'objet, à ce jour, d'un avant-projet annuel de performance. Votre rapporteur spécial n'a pas encore pu prendre connaissance de l'avant-projet relatif à la mission « Politique des territoires », qui permettra de porter un jugement sur les objectifs et les indicateurs retenus pour l'urbanisme.

#### *b) La réorganisation du ministère*

La mise en œuvre de la LOLF induit nécessairement une modification des structures administratives, actuellement à l'étude dans le cadre de la « Stratégie ministérielle de réforme (SMR) 2004-2007 ». Parmi les évolutions envisagées figurent :

- la mise en place d'un secrétariat général ;
- la rénovation de l'administration centrale au travers notamment de la réorganisation des directions et directions générales en nombre plus réduit ;
- la définition et l'expérimentation des principes d'organisation des directions régionales de l'équipement ;
- le repositionnement des services déconcentrés.

La SMR tire donc les conséquences des deux évolutions majeures que sont la décentralisation, d'une part, et la mise en œuvre de la LOLF d'autre part. Sa mise en œuvre devra se concrétiser au cours des prochaines années.

Votre rapporteur spécial note que le budget des services communs du ministère de l'équipement, des transports et du logement, sera stable en 2005 en raison d'une réduction significative des effectifs pour 1.403 emplois.

Le gouvernement indique qu'il poursuivra la mise en œuvre de deux réformes essentielles : la décentralisation d'une partie de ses activités concernant les routes, mais également le logement, et la réorganisation du ministère autour de programmes et de missions, conformément à la lettre et à l'esprit de la LOLF.

## II. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DES CRÉDITS

### A. LES MODIFICATIONS DE LA STRUCTURE DU BUDGET

#### 1. Les modifications résultant de la nouvelle structure gouvernementale

Les décrets du 31 mars 2004 (J.O du 1<sup>er</sup> avril 2004) et du 14 avril 2004 (J.O du 15 avril 2004) ont fixé la composition du nouveau gouvernement.

En conséquence du décret n° 2004-318 du 8 avril 2004 relatif aux attributions du ministre de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale et du décret n° 2004-320 relatif aux attributions du ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer :

- la compétence en matière de politique du logement est exercée par le ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale ;

- l'urbanisme relève du ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer.

Les deux ministres exercent une autorité conjointe sur la direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction.

En conséquence :

- **1,21 million** d'euros de crédits de fonctionnement sont inscrits aux chapitres 31-94, 34-98 et 34-60 de la présente section ;

- **10,7 millions d'euros** de crédits d'interventions relatifs à l'urbanisme, antérieurement inscrits sur la section « Urbanisme et logement », sont inscrits au titre IV de la présente section (chapitre 44-10) ;

- **16,28 millions d'euros** de crédits d'investissement en matière d'urbanisme, d'études, d'acquisitions et de travaux sont inscrits au titre V (chapitre 55-21).

- **27,53 millions d'euros** de subventions d'investissement sont inscrits au titre VI (chapitre 65-23) au titre des politiques urbaines et d'aménagement.

## 2. Les transferts entre sections résultant notamment des expérimentations réalisées dans le cadre de la LOLF

Six programmes concernant le ministère de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer feront l'objet d'une expérimentation de globalisation des crédits en 2005. Pour l'ensemble du ministère, ces expérimentations portent sur 397 millions d'euros et 7.279 emplois budgétaires.

En conséquence, les transferts suivants sont opérés :

### Transferts entre sections au titre des expérimentations de la LOLF Budget « Services communs et urbanisme » (PLF 2005)

(en millions d'euros)

Nature de l'expérimentation	Chapitres concernés	Montant du transfert
Transfert de crédits des chapitres de personnel et de fonctionnement vers le chapitre 39-01 expérimentation « <b>Sécurité et affaires maritimes</b> » cf. section : Equipement, transports, aménagement du territoire, tourisme et mer. V. Mer	31-90 ,31-94, 31-95, 33-90, 33-91	- <b>0,55</b>
Transfert de crédits des chapitres de personnel et de fonctionnement vers le chapitre 59-03 expérimentation « <b>Transports terrestres et maritimes</b> » cf. section : Equipement, transports, aménagement du territoire, tourisme et mer. II. Transports et sécurité routière	31-90, 31-93, 31-94, 31-95, 33-90, 33-91, 33-92, 34-97	- <b>22,21</b>
Transfert de crédits des chapitres de personnel et de fonctionnement vers le chapitre 59-02 expérimentation « <b>Sécurité routière zone de défense nord</b> » Nord-Pas-de-Calais et Picardie cf. section : Equipement, transports, aménagement du territoire, tourisme et mer. II. Transports et sécurité routière	31-90, 31-93, 31-94, 31-95, 33-90, 33-91, 33-92, 34-97, 37-06, 37-45	- <b>7,99</b>
Transfert de crédits des chapitres de personnel et de fonctionnement vers le chapitre 59-01 expérimentation « <b>Réseau routier national</b> » cf. section : Equipement, transports, aménagement du territoire, tourisme et mer. II. Transports et sécurité routière	31-90, 31-93, 31-94, 31-95, 33-90, 33-91, 33-92, 34-97	- <b>76,51</b>
<b>Total</b>		- <b>107,26</b>

Par ailleurs, un transfert est réalisé au profit du budget des charges communes. Il s'agit du transfert aux caisses d'allocations familiales du service de l'ensemble des prestations familiales dues aux agents de l'Etat exerçant leurs fonctions en métropole à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2005 (- **22,2 millions d'euros**).

Les transferts entre sections s'élèvent au total à - 107,9 millions d'euros<sup>5</sup> (titres III et IV).

\*

Si l'on neutralise les effets des modifications de structures ministérielles, d'une part, et ceux des transferts entre sections, d'autre part, l'évolution du budget des « services communs »<sup>6</sup> peut être évaluée à + 1,2 %.

\*

### 3. Les transferts internes à la section

Il s'agit essentiellement du transfert réalisé dans le cadre d'une expérimentation menée dans deux régions :

#### Transferts internes au titre des expérimentations de la LOLF Budget « Services communs et urbanisme » (PLF 2005)

(en millions d'euros)

Nature de l'expérimentation	Titres concernés	Montant
Transfert de crédits des chapitres de personnel et de fonctionnement vers le chapitre 59-01 expérimentation « Aménagement, urbanisme, ingénierie publique » Nord Pas de Calais et Pays de la Loire	Transfert du titre III vers le titre V	- 95,5

## B. L'ANALYSE DES CRÉDITS

### 1. Les dépenses ordinaires

Les dépenses ordinaires représentent 95 % du budget des services communs et de l'urbanisme (contre 98,5 % en 2004, en raison de l'adjonction de l'urbanisme à cette section).

<sup>5</sup> Transferts négatifs nets des transferts positifs.

<sup>6</sup> Hors urbanisme.

Ce budget correspond donc presque exclusivement aux crédits de personnel et de fonctionnement du ministère de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer.

*a) Titre III (Moyens des services)*

Les informations fournies par le ministère, s'agissant des crédits à périmètre constant, ne tiennent pas compte des transferts de crédits de fonctionnement résultant des expérimentations réalisées dans le cadre de la LOLF. D'après ces informations, **les dépenses ordinaires (titres III et IV) passent de 4,21 milliards d'euros à 4,07 milliards d'euros, soit une baisse de 3,3 %.**

Le ministère fournit toutefois des chiffres englobant les crédits et équivalents temps pleins identifiés sur les différentes expérimentations de la LOLF dans le budget 2005. Ces chiffres diffèrent donc des crédits inscrits dans le projet de loi de finances sur les seuls chapitres de personnel, puisqu'une partie des crédits est ventilée dans les chapitres budgétaires des expérimentations. Ces chiffres sont les suivants :

• **Les dépenses de personnel s'élèveront pour 2005 à 3.670 millions d'euros, soit une augmentation par rapport à 2004 de + 0,88 % (3.638 millions d'euros en 2003).** Ces dépenses sont à nouveau en augmentation, alors qu'elles diminuent en 2004.

**Evolution des dépenses de personnel**

*(en euros)*

	<b>LFI 2001</b>	<b>LFI 2002</b>	<b>LFI 2003</b>	<b>LFI 2004</b>	<b>PLF 2005</b>
Total	3.506.225.224	3.528.638.109	3.644.194.639	3.637.551.001	3.670.088.039

Sur la section « Services communs et urbanisme », **les effectifs passent de 97.280 emplois en loi de finances initiale pour 2004 à 95.843 emplois dans le projet de loi de finances pour 2005. Hors transferts, la diminution est de 1,44 % (soit 1.403 suppressions nettes d'emplois).**

La diminution du nombre d'emplois s'accroît. En 2004, en effet, la loi de finances initiale avait prévu 1.021 suppressions nettes d'emplois (hors transferts).

### Effectifs budgétaires globaux (2005)

(en nombre d'emplois équivalents temps pleins)

Suppressions d'emplois	- 1.725
Créations d'emplois	+ 322
Suppressions nettes d'emplois	- 1.403

- S'agissant de la participation de l'Etat aux charges de pensions et aux charges du fonds spécial des ouvriers de l'Etat, celle-ci s'élève à 1.047.800.000 euros et progresse de 4,6 % par rapport aux crédits inscrits en 2004.

Cette évolution confirme la nette progression, sur longue période, des charges de pension du ministère qui ont dépassé le milliard d'euros en 2004 alors qu'elles s'élevaient à 781 millions d'euros dix ans plus tôt.

- Enfin, en ce qui concerne les dépenses de fonctionnement, le ministère indique que les moyens de fonctionnement des services déconcentrés, après plusieurs années de baisse, **connaîtront en 2005 une augmentation d'environ 4 millions d'euros** par rapport à la loi de finances initiale pour 2004. Cette augmentation résulte d'une mesure nouvelle d'environ 2 millions d'euros et d'un transfert de crédits informatiques (mesure d'harmonisation des moyens de fonctionnement informatique des services déconcentrés du ministère).

#### *b) Titre IV (dépenses d'intervention)*

Les dépenses d'intervention, qui ne représentent que 0,3 % des dépenses ordinaires du ministère, augmentent en raison du transfert de crédits d'interventions relatifs à l'urbanisme, antérieurement inscrits sur la section « Urbanisme et logement ».

Ces crédits s'élèvent donc à 12,3 millions d'euros en 2005, contre 1,1 million en 2004.

## **2. Les dépenses en capital**

Conséquence logique de l'absolue prééminence des dépenses de personnel et de fonctionnement dans le budget des services communs, **les dépenses en capital ne représentent que 4,8 % des crédits**, soit 206,5 millions d'euros.

S'agissant des services communs (hors urbanisme), les crédits de paiement étaient en hausse de 11 % en 2004 (et en baisse de 5,7 % en autorisations de programme), après deux années consécutives de baisse.

**En 2005, à structure constante** (hors urbanisme et hors expérimentation LOLF) :

- **les crédits de paiement s'élèvent à 66,65 millions d'euros ce qui représente une augmentation de 3,9 % ;**

- **les autorisations de programme s'élèvent à 74,5 millions d'euros, c'est-à-dire autant qu'en 2004.**

*a) Titre V (investissements exécutés par l'Etat)*

En ce qui concerne les investissements immobiliers, le ministère indique qu'il poursuit sa politique de mise en œuvre de retours de cessions. Au titre du projet de loi de finances pour 2005, le montant des autorisations de programme sur le chapitre 57-91 (équipement immobilier des services) est de 13,72 millions d'euros (identique à la dotation loi de finances initiale 2004). Les crédits de paiement sur ce même chapitre s'élèvent à 8,473 millions d'euros (en baisse de 0,3 %).

Il faut rappeler qu'aucun crédit n'avait été demandé en 2003 pour l'équipement immobilier des services compte tenu de l'ampleur des reports et des produits de cession. En 2004, 8,5 millions d'euros ont logiquement été inscrits sur ce chapitre en crédits de paiement et les autorisations de programme reconduites. Ce sont, à peu de chose près, les mêmes montants qui sont demandés pour 2005.

*b) Titre VI (subventions d'investissement)*

Les subventions d'investissement à **Météo-France** sont parfaitement stables à 39,33 millions d'euros en crédits de paiement (la même somme est inscrite en autorisations de programme).

Les crédits d'équipement pour **la recherche scientifique et l'expertise** s'élèvent à 8,72 millions d'euros (+ 13,6 %), dont :

- les crédits d'investissement du **programme de recherche pour les transports terrestres (PREDIT)**, à 551.000 euros (+ 1,5 %) ;

- les crédits de recherche du **fonds d'aide à la recherche et à l'innovation dans les transports (FARIT)** à 2,98 millions d'euros (+ 23 %) ;

- les crédits d'équipement à **l'Institut géographique national**, qui s'élèvent à 920.000 euros (+ 1,4 %) ;

- les crédits d'équipement de l'**Ecole nationale des ponts et chaussées** s'élèvent à 976 millions d'euros (- 3 %).

Par ailleurs, les subventions d'équipement à l'**Institut géographique national** qui font l'objet d'une ligne budgétaire distincte des dotations d'équipement (soutien aux programmes) passent de 2,1 millions d'euros à 1,99 million d'euros.

### III. AGRÉGATS

#### Présentation des agrégats

(en millions d'euros)

Agrégats	numéro	Crédits	Budget voté 2004	PLF 2005	Variation
Services opérationnels communs et administration générale	11	DO+CP	3.962,3	3.802,3	- 4 %
		AP	16,3	16,3	0,00%
Information géographique	12	DO+CP	76,4	76,5	+ 0,03 %
		AP	5,06	5,06	0,00 %
Météorologie	13	DO+CP	187,5	190,1	+1,4 %
		AP	39,3	39,3	0,00%
Sécurité routière	16	DO	38,5	40,9	+6,1 %
Interventions économiques et internationales	20	DO+CP	12,7	15,2	+19,7 %
		AP	13,8	13,7	-0,87 %
Aménagement foncier et urbain	22	DO+CP		151,2	
		AP		144,6	

#### ***A. SERVICES OPÉRATIONNELS COMMUNS ET ADMINISTRATION GÉNÉRALE***

Les crédits de personnel, de fonctionnement et d'investissement qui composent cet agrégat correspondent aux moyens généraux de fonctionnement inscrits à la section des services communs pour les services d'administration centrale, les services déconcentrés et les services à compétence nationale intervenant dans les domaines d'activité et les champs de compétence du ministère de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer et du ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale en ce qui concerne le logement social, l'accès et l'aide au logement, les relations locatives, la réhabilitation de l'habitat, la politique menée en faveur de la qualité du logement ainsi que la politique industrielle dans le secteur du bâtiment, à l'exception de ceux concourant à l'expérimentation d'un programme dans le cadre de la LOLF.

Les crédits d'intervention et d'investissement et certains moyens spécifiques à destination de ces différents domaines d'activité sont inscrits sur la présente section budgétaire, sur les sections Transports et Sécurité routière, Mer et Tourisme et sur la section Logement...

Le ministère a en charge, en premier lieu, l'équipement en infrastructures (routières, ferroviaires, maritimes et de navigation intérieure), ainsi que la réglementation sociale du secteur et le contrôle de son application. Les services ont la charge d'entretenir le réseau routier national mais aussi départemental, en application des lois de décentralisation.

L'administration centrale est constituée de 4 cabinets ministériels, du conseil général des ponts et chaussées, de 16 directions d'administration centrale, de nombreux services administratifs et services sociaux, et des moyens de la délégation interministérielle à la ville.

Pour les services opérationnels et administratifs, il s'agit des 22 directions régionales de l'équipement, des 102 directions départementales, des 6 services de navigation, des 7 services maritimes, des 7 centres d'études techniques de l'équipement et de services techniques centraux ou à compétence nationale.

**Les dépenses de cet agrégat représentent donc, à elles seules, 88,9 % de l'ensemble du budget « services communs ».**

A compter de 2006, les différentes composantes de cet agrégat ont vocation à être réparties entre les programmes des missions « Transports » (notamment les programmes « Réseau routier national » et « Transports terrestres et maritimes »), ainsi qu'à l'intérieur des missions « Politique des territoires » et « Ville et logement ».

Dès 2005, un certain nombre de crédits ont été ventilés dans le cadre des expérimentations de la LOLF (voir plus haut). C'est pourquoi il ne faut pas accorder trop d'attention à la baisse de 4 % qui affecte cet agrégat pour 2005.

## ***B. INFORMATION GÉOGRAPHIQUE***

Les crédits regroupés dans cet agrégat sont alloués à l'Institut géographique national (IGN), qui a pour mission d'établir et de mettre à jour des référentiels géographiques de qualité, orientés désormais vers les grandes échelles, de les diffuser et de contribuer au développement et à l'utilisation des applications de valeur ajoutée en soutenant les professionnels de l'information géographique.

**Les crédits à l'Institut géographique national sont stables (+ 0,03 % pour 2005)**, après une légère baisse en 2004. Ils atteignent 76,4 millions d'euros. Comme cela était déjà constaté les deux années passées, les moyens de fonctionnement progressent (+ 0,17 %) pour atteindre 73,56 millions d'euros alors que les subventions d'investissement diminuent (- 3,13 % après - 43 % en 2004) pour atteindre 2,9 millions d'euros.

Dans le cadre de la mise en œuvre de la LOLF, l'information géographique et cartographique sera incluse dans la mission « Politique des territoires ».

### ***C. METEOROLOGIE***

L'agrégat « météorologie » recouvre les subventions à Météo France, établissement public administratif qui compte 3.732 agents (au 1<sup>er</sup> janvier 2004). Il a pour principales missions d'assurer la surveillance de l'atmosphère, de l'océan superficiel et du manteau neigeux, d'en prévoir les évolutions et de diffuser les informations correspondantes.

**Les moyens accordés à Météo-France sont globalement stables**, tant en moyens de fonctionnement (150,8 millions d'euros, soit + 1,7 %) qu'en moyens d'investissement (39,33 millions d'euros).

Dans le cadre de la LOLF, la météorologie sera un programme de la mission « Transports ».

Par ailleurs, votre rapporteur spécial rappelle qu'une enquête sur Météo-France a été demandée à la Cour des comptes par votre commission des finances, en application de l'article 58-2° de la LOLF, à l'initiative de notre collègue Paul Girod, alors rapporteur spécial des crédits des services communs. Les résultats de cette enquête devraient être communiqués à votre commission des finances d'ici quelques mois.

### ***D. SÉCURITÉ ROUTIÈRE***

Cet agrégat provient de la dispersion des crédits consacrés à la sécurité routière dans plusieurs bleus budgétaires. Les crédits regroupent les dépenses relatives au délégué interministériel à la sécurité routière et à la formation à la conduite automobile, soit 40,9 millions d'euros. **Ils enregistrent une nouvelle hausse pour 2005 (+ 6,1 %)** après une augmentation de 5,5 % en 2004.

L'ensemble des moyens accordés à la sécurité routière fait, par ailleurs, l'objet d'un « jaune » budgétaire associé au projet de loi de finances.

### ***E. INTERVENTIONS ECONOMIQUES ET INTERNATIONALES***

Cet agrégat regroupe les crédits permettant d'assurer, d'une part, les fonctions d'observation, de production et de diffusion d'informations économiques et statistiques, en liaison avec l'INSEE, dans les domaines dont le ministère de l'équipement, des transports et du logement à la charge et d'autre part, de soutenir l'appareil productif (en particulier par l'aide aux PME) et de contribuer à l'évaluation des politiques nationales et à la recherche dans les domaines de la construction, de l'habitat, de l'aménagement et des transports. Une part des crédits est contractualisée dans le cadre des contrats de plan Etat-régions.

Les crédits consacrés aux actions économiques et internationales, qui sont essentiellement des dépenses en capital (les crédits de personnel et de fonctionnement se rapportant à l'agrégat sont inclus dans les crédits de l'administration générale), diminueront en 2005 de 0,87 % en autorisations de programme et **augmenteront de + 19,7 % en moyens de paiement** après deux années de baisse (- 13,7 % en 2004 et - 18,4 % en 2003).

**La composante « recherche » du budget des services communs, demeure toutefois très faible dans l'ensemble des crédits (0,36 % pour 2005).**

#### ***F. AMENAGEMENT FONCIER ET URBAIN***

Ce nouvel agrégat regroupe :

- d'une part, les moyens affectés au renouveau de la planification urbaine, aux opérations de renouvellement urbain à vocation nationale et aux politiques foncières ;

- d'autre part, les moyens relatifs aux études dans les domaines de l'aménagement et de l'urbanisme ainsi qu'à l'animation des réseaux professionnels (agences d'urbanisme).

Cet agrégat inclut également les crédits de personnel et de fonctionnement pour l'expérimentation du programme « Aménagement, urbanisme et ingénierie publique » (AUIP)<sup>7</sup> dans les régions Nord - Pas-de-Calais et Pays de la Loire (95,5 millions d'euros).

---

<sup>7</sup> Ce programme fait partie de la mission « Politique des territoires ».

La direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction (DGUHC) a reconstitué l'évolution des crédits affectés à l'urbanisme en 2005 par rapport à 2004 (cette évolution n'étant pas visible dans le « bleu » budgétaire, en raison du changement de nomenclature résultant du transfert de ces crédits de la section « Logement » vers la section « Services communs »). Le tableau suivant intègre des crédits relatifs à l'information, la réalisation et la diffusion de publications, qui ne sont pas compris dans le présent agrégat :

**Urbanisme**  
**Evolution des crédits en 2005<sup>8</sup>**

*(en milliers d'euros)*

		<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>Evolution</b>
34-60 (20) : Information, réalisation et diffusion de publications (DGUHC)		1.000	996,741	-0,33 %
44-10 : Subventions diverses, bourses, formation professionnelle et permanente <sup>9</sup>		10.680,540	12.387,558	+ 6,65 %
<b>Total Dépenses ordinaires</b>		<b>11.680,540</b>	<b>11.390,817</b>	<b>+ 6,32 %</b>
55-21 Urbanisme, études, acquisitions et travaux <sup>10</sup>	AP	20.603,3	22.946	11,37 %
	CP	19.093,3	16.281	-14,73 %
65-23 Urbanisme, aménagements du cadre de vie urbain <sup>11</sup>	AP	27.500	25.015	- 9,04 %
	CP	24.600	27.549	11,99 %
<b>Total Dépenses en capital</b>	<b>AP</b>	<b>48.103,3</b>	<b>47.961</b>	<b>- 0,3 %</b>
	<b>CP</b>	<b>43.693,3</b>	<b>43.830</b>	<b>0,31 %</b>
<b>Total DO + CP</b>		<b>55.373,840</b>	<b>56.217,558</b>	<b>+ 1,52 %</b>

**Les crédits de l'urbanisme augmentent donc de 1,52 % en 2005.** D'après les informations fournies par le ministère, cette augmentation est de **2,43 % si l'on prend en compte les crédits de l'expérimentation « AUIP »**.

<sup>8</sup> Hors expérimentation du programme AUIP mentionnée ci-dessus (chapitre 59-01 : 96 millions d'euros).

<sup>9</sup> Il s'agit essentiellement d'une contribution au paiement des frais de structure des établissements publics d'aménagement et de subventions aux agences d'urbanisme.

<sup>10</sup> Il s'agit des crédits affectés aux actions foncières, à la voirie primaire des villes nouvelles, à la mobilisation du foncier public en vue de la production de logements et aux études centrales et locales en matière d'urbanisme.

<sup>11</sup> Il s'agit de subventions d'investissement versées pour les villes nouvelles et dans le cadre de l'action foncière, de la planification et de l'aménagement urbain.

## **MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

L'Assemblée nationale n'a adopté aucune modification au budget des services communs et de l'urbanisme.

## EXAMEN EN COMMISSION

**Réunie le mardi 19 octobre 2004, sous la présidence de M. Jean Arthuis, président, la commission a procédé à l'examen des crédits du ministère de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer : **I. Services communs et urbanisme, sur le rapport de M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial.****

A titre liminaire, **M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial**, a indiqué que les crédits du fascicule « Services communs et urbanisme » du ministère de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer s'élèveraient à 4,2 milliards d'euros pour 2005.

Il a précisé qu'en neutralisant les effets des modifications de structures ministérielles, d'une part, et ceux des transferts entre sections, d'autre part, l'évolution du budget des « services communs », hors urbanisme, pouvait être évaluée à +1,2 %, tandis que les crédits de l'urbanisme augmentaient, quant à eux, de 1,5 %.

Au sujet de ces crédits, il a souhaité formuler quatre principales observations.

Tout d'abord, il a indiqué que le ministère de l'équipement contribuait, de façon importante, aux suppressions d'emplois prévues par le gouvernement puisque, pour 2005, le budget des services communs enregistrerait 1.725 suppressions d'emplois et 1.403 suppressions nettes d'emplois. Il a ajouté que cette réduction des effectifs, la plus importante depuis plusieurs années, poursuivait une tendance observée depuis déjà dix ans.

Par ailleurs, **M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial**, a observé que cette réduction des effectifs était significative par rapport aux autres budgets, puisque le projet de loi de finances pour 2005 prévoyait, au total, 10.211 suppressions d'emplois et 7.188 suppressions nettes d'emplois. Il a précisé que la règle du non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux était appliquée par le ministère de l'équipement.

S'agissant des créations d'emplois, au nombre de 322, il a indiqué qu'elles concernaient notamment les inspecteurs du permis de conduire, et ceci afin de tirer les conséquences de la réforme de cet examen.

**M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial**, a ensuite relevé qu'on observait, parallèlement à cette réduction des effectifs, une faible progression de la masse salariale et que les dépenses de personnel augmentaient d'un peu moins de 1 %, alors qu'elles avaient diminué en 2004. Il a ajouté, qu'en raison de sa nature de budget de personnel et de fonctionnement, le budget des services communs était extrêmement rigide.

Il a constaté que le poids des services votés en matière de dépenses de personnel était impressionnant - 99,14 % des crédits -, la « marge de manoeuvre » étant donc réduite, sauf à réviser le poids des services votés et donc à réformer l'organisation du ministère.

De fait, il a ajouté que le ministère s'était employé à une véritable révision de ses services votés dans le projet de loi de finances pour 2004 mais que, pour 2005, s'agissant des dépenses de personnel, le poids des services votés était le même qu'en 2004.

Puis **M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial**, a observé que les dépenses de fonctionnement du ministère de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer faisaient l'objet, depuis plusieurs années déjà, de mesures d'économies. Il a précisé que le ministère limitait ses dépenses et réorganisait son administration centrale, par une gestion centralisée des coûts de fonctionnement, des dotations sous enveloppes fongibles, une maîtrise des dépenses d'informatique, et la mise en concurrence des fournisseurs (notamment des opérateurs téléphoniques).

S'agissant des services déconcentrés, il a relevé, qu'entre 1997 et 2002, les dotations budgétaires de fonctionnement des services déconcentrés avaient été réduites de 10 % hors inflation. Il a précisé qu'en 2003, les mesures de régulation opérées, tant sur la loi de finances initiale que sur les reports, avaient conduit à une réduction de 13 % des moyens de fonctionnement des services déconcentrés et que, pour 2004, la loi de finances initiale, déjà en diminution de 0,6 % par rapport à 2003, subissait un gel de 2,4 %, cette mesure étant aggravée par un gel de 43 % du montant des reports. Il a fait état des informations fournies par le ministère, selon lesquelles : « ces diminutions successives des moyens conduisent à un niveau de fonctionnement des services déconcentrés jamais atteint et que les gains de productivité obtenus par la maîtrise des dépenses et la politique de contrôle de gestion et de conseil aux services ne permettent plus raisonnablement de compenser. Certains services sont en très grande difficulté et ont généré des dettes ».

**M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial**, a, ensuite, remarqué que, dans le projet de loi de finances initiale pour 2005, les moyens des services déconcentrés augmenteraient globalement, à périmètre constant, d'environ 2 millions d'euros, ce qui devrait permettre de soutenir les besoins de formation des services, de supporter l'augmentation des loyers et

d'accompagner les projets de réorganisation. Il a ajouté qu'une autre augmentation de 2 millions d'euros était également enregistrée sous l'effet d'un redéploiement de crédits informatiques, destiné à uniformiser l'inscription des moyens de fonctionnement informatiques entre tous les services déconcentrés du ministère.

En troisième lieu, **M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial**, a souhaité attirer l'attention sur l'application de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales. Il a rappelé que cette loi prévoyait des transferts de compétence qui affecteraient le périmètre d'activité du ministère de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer et que les domaines concernés étaient notamment les routes nationales (article 18 de la loi précitée), les aérodromes civils (article 28 de la loi précitée), les ports (article 30 de la loi précitée), le logement social et la construction (chapitre III de la loi précitée).

Il a précisé que ladite loi prévoyait, pour son application, des mises à disposition et transferts de services et d'agents et que le ministère avait procédé à une évaluation des effectifs transférés par domaine, indiquant qu'environ 30.000 emplois seraient concernés. Ces transferts affecteraient notamment les services actuellement mis à disposition des départements dans le cadre de leurs missions relatives aux routes départementales, qui représentaient 24.000 emplois, et les emplois affectés aux routes nationales transférées dans le domaine départemental, au nombre de 5.000.

Il a évoqué, ensuite, l'article 104 de la loi relative aux libertés et aux responsabilités locales, qui exclut les parcs de l'équipement, créés dans les années soixante pour moderniser la gestion de l'entretien routier, du mouvement de décentralisation, le gouvernement devant déposer un rapport sur le fonctionnement et l'évolution de ces parcs dans un délai de trois ans. Pour conclure sur ce point, il a déclaré qu'on pouvait donc s'attendre, au cours des prochaines années, à de profondes modifications du périmètre du ministère.

Enfin, **M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial**, a souhaité évoquer l'application de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF).

Il a constaté que le budget des services communs et de l'urbanisme regroupait des crédits qui, en réalité, étaient de natures très diverses et a rappelé qu'en 2001, dans son rapport sur l'exécution des lois de finances pour l'année 2000, la Cour des comptes avait déjà estimé que l'évolution des crédits de l'équipement était peu lisible en raison, d'une part, de la variété des supports budgétaires et, d'autre part, de multiples variations de périmètre. Il a estimé que ce constat était toujours d'actualité.

Il a ajouté qu'en 2006 l'application pleine et entière de la LOLF devrait rendre les évolutions plus transparentes et plus lisibles, précisant que le budget des services communs et de l'urbanisme avait vocation à être redistribué entre plusieurs programmes des missions « Transports », « Politique des territoires » et « Ville et logement ».

Il s'est félicité de cette redistribution thématique des crédits de la section « services communs et urbanisme », qui devrait permettre une analyse des moyens mis en œuvre au regard des politiques menées et des résultats obtenus.

Il a regretté que, des trois missions mentionnées plus tôt, seule la mission « Ville et logement » avait fait l'objet, à ce jour, d'un avant-projet annuel de performance. Il a relevé notamment que l'avant-projet relatif à la mission « Politique des territoires » n'était pas encore disponible, mais qu'il devrait permettre de porter un jugement sur les objectifs et les indicateurs retenus pour l'urbanisme.

Enfin, il a souligné que la mise en œuvre de la LOLF induisait nécessairement une modification des structures administratives, ce qui était l'objet de la « stratégie ministérielle de réforme » du ministère. Il a précisé que, parmi les évolutions envisagées, figuraient la mise en place d'un secrétariat général, la rénovation de l'administration centrale au travers notamment de la réorganisation des directions et directions générales en nombre plus réduit, la définition et l'expérimentation des principes d'organisation des directions régionales de l'équipement et le repositionnement des services déconcentrés.

En conclusion, **M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial**, a rappelé que c'était la dernière année que le budget des services communs et de l'urbanisme était présenté sous cette forme et que les crédits seraient répartis l'année prochaine entre douze programmes différents. Il a souhaité que le Parlement, et plus particulièrement ses commissions des finances, veille à ce que des chiffres cohérents et comparables soient fournis l'année prochaine, afin que les évolutions soient clairement identifiables et que la première année d'application de la LOLF ne soit pas une « année zéro ».

**M. Jean Arthuis, président**, a remercié le rapporteur spécial pour son exposé et a souligné, au sujet des restrictions en matière de crédits de fonctionnement des services déconcentrés, qu'elles ne seraient pas sans conséquences sur les ressources transférées aux collectivités territoriales dans le cadre de la décentralisation.

S'agissant de la LOLF, il a rappelé que la double présentation des crédits devait assurer la comparabilité entre exercices budgétaires, souhaitée par le rapporteur spécial.

**M. François Trucy** a demandé comment serait présentée la répartition des effectifs par ministère l'an prochain, dans la mesure où les crédits seraient votés par mission et non plus par ministère.

**M. Jean Arthuis, président**, a indiqué, en réponse, que le Parlement disposerait également, pour éclairer ses choix, de la répartition des effectifs par ministère et procéderait à un vote sur ladite question.

**M. Auguste Cazalet** a interrogé le rapporteur spécial sur les suites de l'engagement que M. Gilles de Robien, ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer, avait pris devant la commission des finances le 18 novembre 2003, concernant la réforme de son ministère.

En réponse, **M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial**, a indiqué que le ministère avait engagé une réflexion globale dans le cadre de la stratégie ministérielle de réforme présentée l'année dernière et qu'il s'agissait de réduire le nombre de directions centrales, de renforcer le niveau régional, de faire évoluer les directions départementales de l'équipement vers des directions départementales de l'aménagement local et de rénover l'implantation territoriale des subdivisions infra-départementales.

S'agissant de l'échelon central, il a précisé que le ministère souhaitait réorganiser les directions centrales par secteurs, correspondant chacun, soit à un programme, soit à une action et que cette réforme devait être achevée avant le 1<sup>er</sup> janvier 2006. Il a ajouté que la réforme de la direction générale de l'aviation civile était déjà engagée, ainsi que la réforme de la direction des affaires financières et de l'administration générale et de la direction des affaires économiques internationales.

Il a également précisé qu'une délégation à l'action foncière devait très bientôt être créée et rattachée directement au ministre, dans le cadre de la mise en œuvre d'une stratégie de mise sur le marché des terrains du ministère, pour lesquels il n'existait pas de perspective d'usage à moyen terme.

Il a, ensuite, fait état des deux grandes réformes d'envergure restant à réaliser, à savoir le regroupement au sein d'une direction générale des transports terrestres et maritimes des trois directions actuelles -direction des transports terrestres, direction du transport maritime et direction des affaires maritimes-, et la réforme des administrations centrales « de support », qui avaient vocation à être rassemblées en deux entités : un secrétariat général et une direction générale du personnel et de l'administration.

Il a conclu en indiquant, qu'en définitive, le ministère avait lancé une réflexion, mais que plusieurs des réalisations attendues restaient encore à concrétiser.

**M. Denis Badré** s'est interrogé sur les conséquences de la décentralisation routière sur les effectifs des directions départementales de l'équipement, estimant qu'une diminution de ces effectifs était prévisible, en raison des synergies attendues de cette réforme. Par ailleurs, il a interrogé le rapporteur spécial au sujet d'un éventuel intéressement du ministère à sa propre réforme, s'agissant notamment de la vente de certains terrains en vue d'accroître l'offre foncière.

En réponse, **M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial**, a indiqué que les crédits des services communs et de l'urbanisme témoignaient déjà d'une prise en compte des conséquences de la décentralisation, puisque les effectifs étaient en forte réduction. Concernant un éventuel intéressement du ministère à sa propre réforme, il a souhaité pouvoir apporter très bientôt à la commission un complément d'information.

**M. Michel Sergent** s'est inquiété des conséquences de la décentralisation en matière d'urbanisme, indiquant que les délais de délivrance des différents documents d'urbanisme lui semblaient s'être allongés et ajoutant que la législation relative à l'archéologie préventive contribuait à cette évolution. Il a observé que les économies de moyens pouvaient avoir de graves conséquences qu'il ne fallait pas négliger.

En réponse, **M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial**, a indiqué qu'il partageait cette opinion et qu'il regrettait, notamment, que les délais de délivrance des permis de construire soient très inégaux selon les départements. Il a ajouté que l'intercommunalité pourrait peut-être, à l'avenir, apporter une réponse à ce problème, mais qu'il était nécessaire, en tout état de cause, que la décentralisation ne s'accompagne pas d'une économie des moyens mis en œuvre.

**Après que la commission eut fait part de son avis favorable à l'adoption de ces crédits, elle a alors décidé de réserver sa position sur ce budget jusqu'à l'examen des autres fascicules des crédits du ministère de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer.**

Réunie à nouveau le **mercredi 24 novembre 2004**, sous la présidence de M. Jean Arthuis, président, **la commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption de l'ensemble des crédits du ministère de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer, pour 2005.**

Réunie à nouveau le **jeudi 25 novembre 2004**, sous la présidence de M. Jean Arthuis, président, **la commission a confirmé sa position.**

Réunie le **mardi 19 octobre 2004**, 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, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer : **I. Services communs et urbanisme**, sur le **rapport de M. Jean Pierre Masseret, rapporteur spécial**.

Le **mercredi 24 novembre 2004**, sous la présidence de M. Jean Arthuis, président, la commission a décidé de **proposer au Sénat l'adoption de l'ensemble des crédits du ministère de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer, pour 2005**.

Réunie à nouveau le **jeudi 25 novembre 2004**, sous la présidence de M. Jean Arthuis, président, la commission a **confirmé sa position**.