

N° 99

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2005-2006

Annexe au procès verbal de la séance du 24 novembre 2005

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 2006, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Philippe MARINI,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

(Deuxième partie de la loi de finances)

ANNEXE N° 32

TRANSPORTS

(Budget annexe : contrôle et exploitation aériens

Compte spécial : contrôle et sanction automatisés des infractions au code de la route)

*Rapporteurs spéciaux : MM. Alain LAMBERT, Jean-Pierre MASSERET,
Gérard MIQUEL et Yvon COLLIN*

(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 Beauvils, 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 Jégou, 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^{ème} législ.) : 2540, 2568 à 2573 et T.A. 499

Sénat : 98 (2005-2006)

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOS RAPPORTEURS SPÉCIAUX	5
I. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE LA MISSION	7
II. PRÉSENTATION DES PROGRAMMES	9
A. PROGRAMME 203 « RÉSEAU ROUTIER NATIONAL »	9
1. <i>L'importance des fonds de concours</i>	9
2. <i>Des objectifs et indicateurs à améliorer</i>	9
3. <i>La perspective du transfert du réseau routier</i>	10
B. PROGRAMME 207 « SÉCURITÉ ROUTIÈRE »	12
1. <i>Une présentation qui reste à améliorer</i>	12
2. <i>Des objectifs ambitieux</i>	12
C. PROGRAMME 225 « TRANSPORTS AÉRIENS »	14
1. <i>Une réorganisation en profondeur</i>	14
2. <i>Des indicateurs satisfaisants</i>	15
D. PROGRAMME 226 « TRANSPORTS TERRESTRES ET MARITIMES »	17
1. <i>Le programme central de la mission</i>	17
2. <i>Une justification par action parfois imprécise</i>	18
E. PROGRAMME 173 « PASSIFS FINANCIERS FERROVIAIRES »	21
1. <i>Un programme très lourd</i>	21
2. <i>Une absence injustifiée d'indicateur de performance</i>	21
F. PROGRAMME 205 « SÉCURITÉ ET AFFAIRES MARITIMES »	23
1. <i>Un programme dont l'importance budgétaire est limitée</i>	23
2. <i>Des indicateurs peu incitatifs</i>	23
G. PROGRAMME 170 « MÉTÉOROLOGIE »	25
1. <i>Un programme pour un opérateur unique Météo-France</i>	25
2. <i>Un respect strict des règles de la LOLF</i>	25
H. PROGRAMME 217 « CONDUITE ET PILOTAGE DES POLITIQUES D'ÉQUIPEMENT »	27
1. <i>Un programme de soutien</i>	27
2. <i>Une présentation qui devra évoluer</i>	27
I. PROGRAMME 751 « CONTRÔLE ET SANCTION AUTOMATISÉS DES INFRACTIONS AU CODE DE LA ROUTE »	29
1. <i>La création d'un compte d'affectation spéciale</i>	29
2. <i>Des indicateurs sommaires</i>	29
III. EXAMEN DES ARTICLES 90, 90 BIS ET 90 TER RATTACHÉS	31
IV. MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE	41

EXAMEN EN COMMISSION..... 43

**AUDITION DE M. DOMINIQUE PERBEN MINISTRE DES TRANSPORTS, DE
L'ÉQUIPEMENT, DU TOURISME ET DE LA MER**..... 57

LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOS RAPPORTEURS SPÉCIAUX

1. En application des articles 17-II et 51-5° de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF), les recettes tirées de **fonds de concours** sont désormais prévues et évaluées en loi de finances. Elles sont retracées en dépenses par programme et par titre dans les annexes explicatives jointes au projet de loi de finances.

Elles représentent un montant particulièrement important pour la mission « Transports » et le programme 203 « Réseau routier national » (1,9 milliard d'euros, soit **plus du double des crédits consacrés par l'Etat à ce programme**). Mais l'origine de ces fonds de concours doit être précisée (participations des collectivités territoriales, crédits de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France) et les circuits du financement des infrastructures de transports nécessitent une stabilisation dans le long terme.

2. L'établissement du « bleu » de la mission « Transports » n'a pas été facilité par les perspectives de transfert vers les départements et l'opération de réorganisation des services de l'Équipement. **Ce document budgétaire devra être amélioré** - dans sa lisibilité et son exhaustivité - pour la prochaine loi de finances.

3. Le programme 217 « Conduite et pilotage des politiques d'équipement », est un programme de soutien, dont les dépenses contribuent à plusieurs politiques publiques. Il regroupe notamment les crédits du titre 2 pour tous les effectifs des services déconcentrés du ministère de l'équipement qui travaillent pour les programmes de la mission « Transports », même si, afin d'apprécier le coût réel des programmes, les dépenses de chaque programme liées aux effectifs déconcentrés font l'objet d'un reversement analytique. Au-delà de considérations pratiques, **le choix de concentrer les crédits de personnel sur un programme de soutien doit être, soit temporaire, soit justifié** par un choix de management.

4. La **place de l'AFITF** comme opérateur de la mission « Transports » chargé du financement des grandes infrastructures et des contrats de plan Etat-Région doit être précisée et clairement établie.

I. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE LA MISSION

La mission « Transports » représente :

1. En termes d'emplois :

91.783 emplois autorisés, soit 3,99 % du total, exprimé en équivalent temps plein, des emplois autorisés pour l'ensemble des missions de l'Etat.

2. En termes de crédits budgétaires et fonds de concours :

- 9,37 milliards d'euros d'autorisations d'engagement, soit 2,72 % du total des autorisations d'engagement (AE) des missions ;

- 9,44 milliards d'euros de crédits de paiement (CP), soit 2,82 % du total des CP des missions.

Ces crédits seront complétés à hauteur de 2,5 milliards d'euros, en AE comme en CP, par des fonds de concours.

3. En termes de dépenses fiscales :

Les dépenses fiscales liées à cette mission sont peu nombreuses et leur volume estimé est relativement faible et concentré essentiellement sur le programme 225 « Transports aériens » (1,3 milliard d'euros sur un total de 1,8 milliard d'euros).

Les objectifs majeurs fixés à la mission « Transports » pour 2006 sont les suivants :

1. Réaliser efficacement le développement des réseaux de transport, conformément aux orientations du Comité interministériel pour l'aménagement du territoire (CIAT) du 18 décembre 2003 ;

2. Améliorer la sécurité routière, maritime et aérienne ;

3. Veiller à la qualité des réseaux de transport ;

4. Réussir la décentralisation et, en particulier, la mise en œuvre de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales pour le transfert de la gestion d'une partie du réseau routier national aux collectivités territoriales.

La mission « Transports » est constituée de 8 programmes d'importance très variable :

N°	Programme	Crédits de paiement avant reversement des crédits de soutien ⁽¹⁾ (en millions d'euros)	En % des CP de la mission	En % des CP de la mission après reversement	En % des effectifs ⁽²⁾
203	Réseau routier national	915	10%	29%	58%
207	Sécurité routière	122	1%	3%	4%
226	Transports terrestres et maritimes	2 671	28%	33%	12%
173	Passifs financiers ferroviaires	1 427	15%	15%	0%
205	Sécurité et affaires maritimes	143	2%	3%	5%
225	Transports aériens	166	2%	2%	1%
170	Météorologie	155	2%	2%	5%
217	Conduite et pilotage des politiques d'équipement	3 837	41%	14%	15%

⁽¹⁾ Les crédits de soutien sont constitués pour l'essentiel de la masse salariale des services déconcentrés.

⁽²⁾ Administration centrale (gérés par chaque programme) et services déconcentrés (gérés sur le programme soutien).

II. PRÉSENTATION DES PROGRAMMES

A. PROGRAMME 203 « RÉSEAU ROUTIER NATIONAL »

1. L'importance des fonds de concours

Le programme 203 « Réseau routier national » finance le développement et l'entretien du réseau routier national. Il représente 895 millions d'euros en AE et 914,6 millions d'euros en CP. Ces crédits sont respectivement en diminution de 23,38 % et 3,15 % par rapport à la loi de finances initiale (LFI) de 2005.

Les crédits consacrés au développement des infrastructures sont considérablement augmentés par le rattachement de **fonds de concours** correspondant pour une part aux participations des collectivités locales dans les contrats de plan Etat-région (CPER) et pour une part à un abondement en provenance de l'AFITF. Les fonds de concours atteignent 1.947 millions d'euros en AE et 1.943 millions d'euros en CP, soit le double des fonds de concours rattachés pour 2005, qui s'élevaient à 823 millions d'euros.

(en euros)

	Fonds de concours
Développement des infrastructures routières	1.900.000.000
Entretien et exploitation	38.200.000
Politique technique, action internationale et soutien au programme	4.700.000

Les **effectifs** inscrits à ce programme (ceux de la direction générale des routes) sont en augmentation : 220 demandés pour 2006 contre 210 estimés en 2005. Les 10 ETPT de catégorie A correspondent à la création de la **Mission stratégie et réorganisation des services** et à la création d'un poste dédié au **congrès mondial de la route** « Paris 2007 ». On peut s'interroger sur le rattachement à ce programme particulier des effectifs de la Mission stratégie et réorganisation des services, dont la fonction est très générale puisqu'elle doit mettre en oeuvre une démarche de modernisation qui touche tant les services centraux que déconcentrés.

2. Des objectifs et indicateurs à améliorer

Sur les **objectifs**, les **remarques émises par votre commission des finances en mars 2005**¹ sont toujours valables :

¹ Rapport d'information n° 220 (2004-2005) sur les objectifs et les indicateurs de performance de la LOLF, présenté par M. Jean Arthuis au nom de votre commission des finances.

Le premier objectif assigné au programme 203 « Réseau routier national », « Accroître la sécurité des déplacements sur le réseau routier national », relève autant du programme 207 « Sécurité routière », et il sera difficile de déterminer dans la réalisation de l'objectif ce qui est imputable à l'un ou l'autre programme.

L'objectif 4 « Limiter les nuisances liées aux infrastructures routières » est relativement marginal et les actions mises en œuvre pour sa réalisation ne sont pas clairement explicitées dans la mesure où il n'y a pas d'action correspondante.

Quant à l'action « Politique technique nationale et internationale », elle n'est évaluée par aucun objectif ou indicateur.

Sur les **indicateurs**, les craintes exprimées par votre commission lors de l'examen des avant-projets de programme se sont avérées fondées. Très peu d'indicateurs comprennent, en effet, de cible ou de prévisions valorisées.

Le programme comprend **trois actions** :

	CP 2006 (euros)	En % des CP du programme	Evolution 2006/2005
Développement des infrastructures routières	294.150.000	32,16	- 8,46 %
Entretien et exploitation	591.728.000	64,70	- 1,02 %
Politique technique, action internationale et soutien au programme	28.716.000	3,14	14,34 %

3. La perspective du transfert du réseau routier

1. Développement des infrastructures routières

- pour les dépenses de fonctionnement (titre 3), **197 millions d'euros de subvention à l'AFITF** représentant la moitié de la compensation que lui versera le budget pour prendre en charge le volet routier des CPER (l'autre moitié figure au programme 226 « Transports terrestres et maritimes ») ;

- pour les dépenses d'investissement (titres 5 et 6), 97 millions d'euros répartis entre les opérations routières non contractualisées (44 millions d'euros) et le remboursement des avances aux collectivités locales au titre des CPER sur la partie du réseau routier transférée à compter de 2006 (53 millions d'euros).

2. Entretien et exploitation

Ces dépenses (172 millions d'euros pour le fonctionnement et 419 millions d'euros pour l'investissement) ne tiennent pas compte du transfert du réseau national aux collectivités locales qui sera réalisé en 2006. Le montant de la compensation est estimé à 185 millions d'euros pour 27.000 km de routes. Les crédits feront l'objet d'un transfert en gestion afin

d'abonder la dotation générale de décentralisation (DGD) versée aux départements.

3. Politique technique, action internationale et soutien au programme

L'action comprend les dépenses de personnel du programme et, au titre III, des dépenses de fonctionnement courant de la direction générale des routes ainsi que les crédits d'études et de fonctionnement du service d'études techniques des routes et autoroutes (SETRA), du centre d'études des tunnels (CETU) et du centre national des ponts de secours (CNPS).

Le **coût global** du programme 203 fait intervenir également le programme 217 « Conduite et pilotage des politiques d'équipement », programme de soutien de la mission « Transports », **pour 1,8 milliard d'euros**, au titre de la gestion financière et budgétaire, de l'action fonction juridique, de l'action de gestion des agents et des crédits de personnel de tous les **agents du programme 203 travaillant en services déconcentrés**.

QUESTIONS ET OBSERVATIONS DES RAPPORTEURS SPECIAUX SUR LE PROGRAMME 203 « RÉSEAU ROUTIER NATIONAL »

- Compte tenu de l'importance des recettes attendues des fonds de concours sur l'action « Réseau routier national » (1,9 milliard d'euros contre 823 millions d'euros en 2005), une clarification s'impose pour délimiter les parts des participations des collectivités locales et celle de l'AFITF.

- Très peu d'indicateurs comprennent de cible ou de prévision valorisée.

- Le gouvernement devra préciser, lors du débat budgétaire, les conditions de la prise en compte budgétaire du transfert du réseau national aux collectivités locales qui sera réalisé en 2006 et celles du remboursement aux collectivités territoriales des sommes engagées pour la réalisation de travaux relevant de la part Etat des CPER.

B. PROGRAMME 207 « SÉCURITÉ ROUTIÈRE »

1. Une présentation qui reste à améliorer

Le programme 207 « Sécurité routière » met en œuvre l'action préventive et répressive de l'Etat pour réduire le nombre d'accidents de la circulation. Il représente 125 millions d'euros en autorisations d'engagement et 122 millions d'euros en crédits de paiement. Ces crédits sont respectivement en diminution de 2,68 % et 0,91 % par rapport à la loi de finances initiale de 2005.

Le programme bénéficie de **fonds de concours** à hauteur de 15 millions d'euros en AE et en CP sur l'action gestion du trafic et information des usagers.

Les **effectifs** inscrits au programme (ceux de la Direction de la sécurité et de la circulation routière) sont en augmentation : 196 demandés pour 2006 contre 192 estimés en 2005. Le programme ne fournit **aucune justification particulière** à ces augmentations d'effectifs.

Les effectifs sont imputés globalement à l'action 1 « Observation, prospective, réglementation et soutien au programme », mais on notera toutefois un **effort de répartition analytique des effectifs entre actions du programme**.

La politique de sécurité routière, compte tenu de son caractère interministériel, doit faire l'objet d'un « **document de politique transversale** » (DPT). Ce document n'a pas encore été transmis.

Le programme est complété par une mission spécifique dans le cadre d'un **compte d'affectation spéciale** dont les recettes proviennent d'une partie du **produit des amendes** du contrôle automatisé. Ces recettes sont utilisées notamment pour financer le « permis à 1 euro », l'entretien et le développement du système de contrôle automatisé et la modernisation du fichier des permis de conduire. En conséquence, l'action 5 du programme 207 doit disparaître en 2006.

2. Des objectifs ambitieux

Comme votre commission en avait fait l'observation en mars de cette année¹, les **indicateurs** relatifs à l'objectif 3 « Garantir la sécurité des déplacements routiers et améliorer la fluidité du trafic routier » présentent de grandes similitudes avec ceux prévus dans le programme 203. De manière générale, les **valeurs retenues pour les indicateurs sont très ambitieuses**, qu'il s'agisse de la diminution du nombre annuel des tués à un mois ou du

¹ Rapport n° 220 (2004-2005) précité « LOLF : culte des indicateurs ou culture de la performance ? ».

pourcentage des auto-écoles ayant un taux de réussite en première présentation au permis de conduire B inférieur à 50 %.

Le programme comprend **cinq actions** :

	CP 2006 <i>(en euros)</i>	En % des CP du programme	Evolution 2006/2005
Observation, prospective, réglementation et soutien au programme	24.124.000	19,8	12,26 %
Démarches interministérielles et communication	34.500.000	28,3	4,4 %
Education routière	16.200.000	13,3	- 2,71 %
Gestion du trafic et information des usagers	47.200.000	38,7	- 9,16 %
Contrôle automatisé	- pour mémoire -		-

1. Observation, prospective, réglementation et soutien au programme

Outre les dépenses de personnel (13 millions d'euros au titre 2), cette action « balai » finance le fonctionnement de la délégation interministérielle à la sécurité routière et diverses études pour 9 millions d'euros (coût moyen 200.000 euros par étude).

2. Démarches interministérielles et communication

Cette action prévoit 22,5 millions d'euros en AE et en CP, correspondant aux **6 campagnes grand public qui seront menées en 2006** et 12 millions d'euros en AE et CP, pour l'établissement des **plans départementaux de sécurité routière** (80 PDASR à 150.000 euros).

3. Les actions Education routière et Gestion du trafic et information des usagers n'appellent pas de commentaire particulier.

Le **coût global** du programme 207 fait intervenir également le programme 217 « Conduite et pilotage des politiques d'équipement », programme de soutien de la mission « Transports » pour **171 millions d'euros**, au titre de la gestion financière et budgétaire, de l'action fonction juridique, de l'action de gestion des agents et des crédits de personnel de tous les **agents du programme « sécurité routière »** travaillant en **services déconcentrés**.

QUESTIONS ET OBSERVATIONS DES RAPPORTEURS SPECIAUX SUR LE PROGRAMME 207 « SECURITE ROUTIERE »

- Le document de politique transversale (DPT) sur la sécurité routière a été transmis avec retard.
- Les valeurs retenues pour les indicateurs sont particulièrement ambitieuses : diminution du nombre annuel des tués à un mois ou pourcentage des auto-écoles ayant un taux de réussite en première présentation au permis de conduire B inférieur à 50%.
- L'augmentation d'effectifs à 196 ETPT n'est pas justifiée.

C. PROGRAMME 225 « TRANSPORTS AÉRIENS »

Le programme 225 « Transports aériens » couvre les missions régaliennes exercées par la direction générale de l'aviation civile (DGAC) et exclut donc les activités de prestations de contrôle technique et de prestations des services de navigation aérienne et de formation figurant au budget annexe. Dans le projet de loi de finances pour 2006, les crédits s'élèvent à 146 millions d'euros d'AE et à 165,7 millions d'euros de CP.

On note, pour ce programme, une dépense fiscale de 1.300 millions d'euros qui concerne l'exonération de TIPP pour les carburateurs utilisés à bord des aéronefs.

1. Une réorganisation en profondeur

De manière générale, la LOLF a été l'occasion pour la DGAC de se réorganiser, et pas uniquement de manière cosmétique : une réflexion intéressante a été faite pour définir ce qui relève du « régalien » et ce qui n'en relève pas.

Le nouveau découpage par actions est le suivant :

- Action 1 « Affaires techniques, prospective et soutien au programme » (54,1 millions d'euros de crédits de paiement)

Cette action retrace principalement les missions dévolues à la Direction des affaires stratégiques et techniques (DAST) : réglementation technique applicable en France dans le domaine de l'aviation civile, élaboration des orientations stratégiques du secteur et sûreté-défense. Cette action comporte également une composante générale relative **aux moyens de soutien de la DGAC non rattachables au budget annexe de l'aviation civile** : quote-part des frais généraux de la DGAC et des personnels de soutien, personnels et moyens de la direction des programmes aéronautiques et de la coopération, personnels et moyens de l'inspection générale de l'aviation civile.

- Action 2 : « Régulation du transport aérien » (7,6 millions d'euros)

Cette action est animée par la direction de la régulation économique (DRE) qui a en charge les questions économiques, juridiques et sociales relatives aux acteurs du transport aérien. Outre les crédits de **péréquation des lignes d'aménagement du territoire de l'ex-Fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien (FIATA) budgétisé en 2005**, cette action comprend également les emplois, les crédits de fonctionnement et d'investissement (études, statistiques, informatique) correspondant à sa mission de régulateur avec les entreprises de transport aérien.

- Action 3 : « Régulation des aéroports » (70,4 millions d'euros)

Cette action est également animée par la direction de la régulation économique qui a en charge la politique aéroportuaire. L'action regroupe les crédits de **subventions de sécurité – sûreté aéroportuaires de l'ex-FIATA** ainsi que les emplois et crédits aéroportuaires inscrits jusqu'en 2005 sur le budget annexe de l'aviation civile (investissements essentiellement).

- Action 4 : « Enquêtes de sécurité aérienne » (12,1 millions d'euros)

Cette action correspond au bureau d'enquêtes et d'analyse pour la sécurité de l'aviation civile (BEA). Les moyens du BEA (effectifs et crédits) étaient jusqu'à présent inscrits sur le BAAC. Cette mission régaliennne est désormais retracée sur le programme transports aériens.

- Action 5 : ACNUSA (1,05 million d'euros)

Les effectifs du programme sont de 810 ETPT, dont 597 qui viennent du budget annexe et 213 du budget général.

2. Des indicateurs satisfaisants

En ce qui concerne les indicateurs :

D'une manière générale, **le travail sur les indicateurs a été bien mené**, et les solutions retenues, après avoir été modifiées suite aux observations du Parlement, sont un gage de clarté. On remarque cependant que de nombreuses données ne sont pas disponibles. Par exemple, le taux annuel de récurrence des transporteurs aériens dont le comportement a fait l'objet d'une mise en demeure n'est pas renseigné, faute, dans le passé, d'un suivi systématique des sanctions. De plus, certains indicateurs laissent perplexes. Ainsi, l'indicateur 1 « Ratio entre le coût annuel de l'intervention de l'Etat par rapport au gain de temps moyen par passager utilisant les liaisons subventionnées » de l'objectif 2 de ce programme réalise une mesure pertinente, qui est celle du coût pour le budget d'une heure gagnée sur les lignes aériennes subventionnées. Mais la cible fixée semble avoir pour objectif de faire dépenser de plus en plus d'argent pour faire gagner de moins en moins d'heures. Enfin, on peut s'étonner que l'ACNUSA (action 5) ne possède aucun indicateur.

Les points importants :

En plus des considérations relatives à la réorganisation de la DGAC, qui est en cours, et qui oblige de fait à lire ce programme en parallèle avec la mission « Contrôle et exploitation aériens », l'enjeu budgétaire de cette mission est constitué des **crédits de l'ancien FIATA**, c'est-à-dire les sommes qui servent à financer d'une part les lignes aériennes d'aménagement du territoire, les mesures de sécurité dans les aéroports d'autre part. Il conviendra de demander des éclaircissements au ministre sur le **montant** et la **répartition**

de ces crédits : la « budgétisation » du FIATA, adoptée lors de la loi de finances pour 2005, avait été accompagnée de l'engagement que les crédits afférents ne s'inscriraient pas de baisse. Cela est encore plus important en ce qui concerne la sécurité et la sûreté dans les aéroports petits et moyens, qui reçoivent une subvention en plus du produit de la taxe d'aéroport.

**QUESTIONS ET OBSERVATIONS DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX SUR LE
PROGRAMME 225 « TRANSPORTS AERIENS »**

- La DGAC a réalisé un effort de réforme afin de se placer en conformité avec la LOLF, le dispositif qui en résulte est très satisfaisant.
- Certains indicateurs mériteraient d'être améliorés.
- Des éclaircissements doivent être apportés par le gouvernement sur les crédits de l'ancien FIATA.

D. PROGRAMME 226 « TRANSPORTS TERRESTRES ET MARITIMES »

1. Le programme central de la mission

Le programme 226 « Transports terrestres et maritimes » doit contribuer à l'amélioration de la desserte des territoires grâce à la qualité des transports ferroviaires, fluviaux et maritimes de voyageurs et de marchandises, favoriser le rééquilibrage des modes de transport et contribuer à la prospérité économique du secteur français des transports. Il représente 2.602 millions d'euros en autorisations d'engagement et 2.671 millions d'euros en crédits de paiement. Ces crédits sont respectivement en diminution de 26,52 % et 22 % par rapport à la LFI de 2005.

Le programme bénéficie de **fonds de concours** à hauteur de 395 millions d'euros en AE et 381 millions d'euros en CP, pour l'essentiel sur l'action infrastructures de transports collectifs et ferroviaires correspondant à la participation des collectivités aux contrats de plan Etat-région.

Le programme est abondé par une **dépense fiscale** évaluée à 378 millions d'euros résultant des mesures suivantes :

- exonération des chambres de commerce maritime ;
- exonération de TVA sur les produits pétroliers utilisés par certains bateaux ;
- exonération de TIPP pour les carburants utilisés par les chauffeurs de taxi ;
- remboursement d'une fraction de TIPP sur le gazole utilisé par certains véhicules routiers et les exploitants de transport public routier en commun de voyageurs ;
- exonération d'une partie des primes de transport versées par les employeurs à leurs salariés.

Ce programme est pour une part importante mis en oeuvre par des **opérateurs** : AFITF, VNF, RFF...

Les **effectifs** inscrits au programme (ceux de la Direction générale de la mer et des transports et des services centraux rattachés - Secrétariat général du tunnel sous la Manche, conseil national des transports, AFITF, etc) sont en diminution : 382 demandés pour 2006 contre 386 estimés en 2005.

Ces effectifs sont imputés globalement à l'action 6 « Soutien au programme ».

Votre commission, comme le Comité interministériel d'audit des programmes (CIAP), avaient été **assez critiques** sur la **présentation du programme et les objectifs** présentés dans les avant-projets de programme d'action prioritaire (PAP). Ils estimaient notamment que :

« La plupart des objectifs se rapportaient à plusieurs actions... et que plusieurs sont très ambitieux par rapport à ce que l'Etat peut réellement faire par intervention directe ou par l'exercice de la tutelle sur les grands opérateurs que sont Réseau ferré de France (RFF), la SNCF, Voies navigables de France (VNF) et les ports autonomes ». Ils remarquaient également l'absence d'objectif et d'indicateur susceptible de traduire les résultats de l'action « Sécurité dans les transports terrestres ». **Ce premier « bleu » ne corrige pas ces défauts** et il devra sans doute être amélioré dans les prochaines années.

On notera, en outre, un chevauchement d'objectifs entre ce programme et le programme 205 « Sécurité et affaires maritimes » pour ce qui est du soutien à la flotte de commerce.

Les **indicateurs** du programme sont également critiquables, **en particulier un indicateur de maîtrise des coûts (retracant l'évolution du rapport coûts/révisions de coûts) « sans objet » au motif qu'« aucun projet ne fait l'objet d'une mise en service avant 2007 ».**

Le programme comprend **six actions** :

	CP 2006 <i>(en euros)</i>	en % du programme	évolution 2006/2005
Infrastructures de transports collectifs et ferroviaires	2.356.751.000	88,2	2,80 %
Régulation, contrôle, sécurité et sûreté des services de transports terrestres	152.285.000	5,3	- 84,64 %
Infrastructures fluviales et portuaires et aménagement du littoral	128.486.000	4,8	1612,46 %
Régulation et contrôle dans les domaines des transports fluviaux et maritimes	9.360.000	0,4	- 94,54 %
Inspection du travail dans les transports	45.000	0,0	- 98,59 %
Soutien au programme	35.564.000	1,3	39,50 %

2. Une justification par action parfois imprécise

1. Infrastructures de transports collectifs et ferroviaires

- pour les dépenses de fonctionnement (titre 3), **197 millions d'euros** en AE et en CP, correspondant à la **moitié de la subvention versée à l'AFITF** (l'autre moitié est sur le programme 203) ;

- pour les dépenses d'investissement (titre 6), 2.086 millions d'euros destinés :

- **à la contribution à RFF (pour 2.069 millions d'euros) ;**

- à la modernisation de gares (pour 7,7 millions d'euros) ;

- à la résorption de « points noirs bruit » (pour 4,3 millions en CP), soit 14 points traités à 307.000 euros l'unité ;

- au programme transports collectifs de province (pour 76,5 millions en CP) ;
- au programme infrastructures de transport combiné pour 1,3 million en CP).

2. Régulation, contrôle, sécurité et sûreté des services de transports terrestres

- pour les dépenses de fonctionnement (titre 3), 3,8 millions d'euros en AE et 3,4 en CP, dont la quasi totalité pour des crédits d'études, le reste (547.000 euros) pour les frais de fonctionnement du contrôle routier poids lourds ;

- pour les dépenses d'investissement (titres 5 et 6), 141 millions d'euros en AE et 139 millions d'euros en CP destinés à :

- des investissements pour le contrôle routier (3 millions d'euros) ;
- une subvention à RFF pour traiter les passages à niveau et améliorer la sécurité des tunnels (17,2 millions d'euros) ;
- subventionner le transport combiné (25,8 millions d'euros) ;
- **compenser les tarifs sociaux SNCF (89 millions d'euros) ;**
- réaliser des enquêtes transport (1,1 million d'euros) ;
- « soutenir » les transporteurs routiers à travers les fonds régionaux d'aides au Conseil et le Conseil national routier (2,7 millions d'euros).

3. Infrastructures fluviales et portuaires et aménagement du littoral

- pour les dépenses de fonctionnement (titre 3), 66 millions d'euros en AE et en CP, comprenant la **subvention à VNF** fixée à 50 millions d'euros conformément au contrat d'objectif 2005/2008 signé avec l'Etat ;

- pour les dépenses d'investissement (titres 5 et 6), 62 millions d'euros en AE et en CP, destinés à entretenir les voies navigables qui n'ont pas été transférées à VNF et, surtout, à l'entretien de ports maritimes autonomes.

4. Régulation et contrôle dans les domaines des transports fluviaux et maritimes

- pour les dépenses de fonctionnement (titre 3), 1,8 million d'euros en AE et 1,6 million d'euros en CP, pour financer des études et faire face à des dépenses informatiques ;

- pour les dépenses d'investissement (titres 5 et 6), 7,6 millions d'euros pour des études, des aides au transport combiné, aux transporteurs fluviaux de marchandises, et des subventions à des associations dont **la justification au premier euro est très imprécise et ne permet pas de porter une appréciation fondée sur les dépenses envisagées.**

5. Inspection du travail dans les transports

Cette action ne comprend que les dépenses de fonctionnement des services centraux de l'inspection du travail des Transports pour 45.000 euros, ce qui pose la question de son intérêt.

6. Soutien au programme

Ce programme résiduel prévoit 9 millions d'euros de frais de fonctionnement courant, notamment pour des **d'organismes divers** (Conseil supérieur du service public ferroviaire, secrétariat général au tunnel sous la Manche, etc), dont certains sont généreusement dotés.

Le **coût global** du programme 226 fait intervenir également le programme 217 « Conduite et pilotage des politiques d'équipement », programme de soutien de la mission « Transports » **pour 418 millions d'euros**, au titre de la gestion financière et budgétaire, de l'action fonction juridique, de l'action de gestion des agents et des crédits de personnel de tous les **agents du programme 207 « Sécurité routière » travaillant en services déconcentrés**.

QUESTIONS ET OBSERVATIONS DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX SUR LE PROGRAMME 226 « TRANSPORTS TERRESTRES ET MARITIMES »

- **L'origine des fonds** de concours à hauteur de 395 millions d'euros en AE et 381 millions d'euros en CP **n'est pas précisée**, notamment la part des participations des collectivités territoriales aux contrats de plan Etat-région.

- Le programme ne devrait pas proposer un indicateur de maîtrise des coûts sans objet (indicateur de maîtrise de l'évolution du rapport coûts réels/prévisions de coût).

- Au regard des principes de la LOLF, l'action « Inspection du travail dans les transports » qui ne dispose que d'une dotation de 45.000 euros présente peu d'intérêt.

- Les frais de fonctionnement et les effectifs importants d'organismes rattachés comme le secrétariat général au tunnel sous la Manche (1,3 million d'euros en CP et 10 ETPT) doivent être mieux justifiés.

E. PROGRAMME 173 « PASSIFS FINANCIERS FERROVIAIRES »

1. Un programme très lourd

Le programme 173 « Passifs financiers ferroviaires » a pour finalité de contribuer au désendettement des deux établissements publics ferroviaires : Réseau ferré de France et la Société nationale des chemins de fer. Il représente 1.427 millions d'euros en AE et en CP. Ces crédits sont en diminution de 3,38 % par rapport à la LFI de 2005. Cette diminution, qui porte sur l'action désendettement de la SNCF est justifiée par les conditions de taux actuelles.

Sur la **présentation du programme, les objectifs et indicateurs**, votre commission avait regretté, en mars dernier, que les indicateurs proposés (montant de la dette de RFF, montant de la dette SNCF) soient de purs indicateurs de moyens.

Estimant « *qu'il est important que ce programme permette de faire en sorte que le « spread » de taux entre la dette de la SNCF, celle de RFF et celle de l'Etat soit le plus faible possible, et afin d'illustrer la performance de gestion des dettes de RFF et du SAAD* », elle proposait deux autres indicateurs :

- taux moyen de la dette de RFF et écart par rapport à l'OAT ;
- taux moyen de la dette de la SNCF (SAAD) et écart par rapport à l'OAT.

2. Une absence injustifiée d'indicateur de performance

Ces recommandations n'ont pas vraiment été suivies d'effets et l'action « passifs financiers ferroviaires » ne comporte désormais plus **aucun indicateur de performance**. La présentation du programme (mais sa valeur d'engagement est moindre) précise simplement que « l'écart constaté de coût de financement de RFF et du SAAD (« *spread* ») par rapport à l'Etat reste tout à fait stable, de l'ordre de 6 à 7 points de base pour la SNCF et de 6 à 15 points de base pour RFF ».

Ce programme comprend **deux actions** :

	Crédits 2006 <i>(en euros)</i>	En % des crédits du programme	Evolution 2006/2005
Désendettement de RFF	800.000.000	56	0,00 %
Désendettement de la SNCF	677.200.000	44	- 7,38 %

**QUESTIONS ET OBSERVATIONS DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX SUR LE
PROGRAMME 173 « PASSIFS FINANCIERS FERROVIAIRES »**

Le programme ne comporte désormais plus aucun indicateur de performance, ce qui n'est pas conforme à l'esprit de la LOLF.

F. PROGRAMME 205 « SÉCURITÉ ET AFFAIRES MARITIMES »

1. Un programme dont l'importance budgétaire est limitée

Le programme 205 « Sécurité et affaires maritimes » vise à rendre plus cohérente l'action régulatrice de l'Etat au niveau du navire, du marin et de la mer. Il représente 141,9 millions d'euros en AE et 142,8 millions d'euros en CP. Ces crédits sont respectivement en augmentation de 9,14 % et 11,97 % par rapport à la LFI de 2005.

Le programme bénéficie du rattachement de **fonds de concours** à hauteur de 4,5 millions d'euros en AE et en CP.

Il est abondé par une **dépense fiscale** évaluée à 115 millions d'euros liée à la détermination du résultat imposable des entreprises de transport maritime en fonction du tonnage de leurs navires.

D'autres **dispositions fiscales incitatives au développement** de la « flotte de commerce » existent mais ne sont pas considérées comme des dépenses fiscales au titre de ce programme. Il conviendra d'éclairer les choix de rattachement.

(en millions d'euros)

	Coût estimé 2004
Incitation fiscale à l'investissement dans le cadre du GIE fiscal	280
Droit d'option pour une taxation forfaitaire au tonnage en substitution du mode de calcul de droit commun de l'impôt sur les sociétés	60
Exonération de la part maritime de la taxe professionnelle	23

Les **effectifs** inscrits à ce programme (ceux de la Direction des affaires maritimes) sont en diminution : 224 demandés pour 2006 contre 226 estimés en 2005. Les effectifs ne sont pas répartis entre actions du programme.

2. Des indicateurs peu incitatifs

Les **objectifs et indicateurs** de ce programme appellent quelques remarques :

Les objectifs, au nombre de 7, sont **trop nombreux et dispersés**, ils ne priorisent qu'imparfaitement la politique dans le domaine concerné.

Les niveaux retenus pour les **indicateurs sont peu incitatifs** : le nombre des indicateurs présentant un objectif pour 2006 stable par rapport à 2005, voire 2004, est supérieur à celui des indicateurs volontaristes en progression/amélioration par rapport aux années précédentes.

Le programme comprend **cinq actions** :

	CP 2006 <i>(en euros)</i>	En % du programme	Evolution 2006/2005
Sécurité et sûreté maritime	23.942.400	16,76	- 12,62 %
Gens de mer et enseignement maritime	10.499.000	7,35	- 17,82 %
Flotte de commerce	73.100.000	51,17	13,03 %
Action interministérielle de la mer	9.857.000	6,90	28,28 %
Soutien au programme	25.449.000	17,82	69,22 %

Les actions n'appellent pas de commentaire particulier, à l'exception de l'action n° 5, **action de soutien** qui, par définition, à vocation à regrouper des dépenses résiduelles impossibles à répartir entre les autres actions. Or la justification de ces dépenses est très sommaire et les crédits de cette action résiduelle sont en **forte augmentation** par rapport à l'estimation 2005. En outre, les crédits demandés pour le titre III de l'action soutien ne sont justifiés que pour 50 % de leur total.

Le **coût global** du programme 205 fait intervenir également le programme 217 « Conduite et pilotage des politiques d'équipement », programme de soutien de la mission « Transports » pour 152 millions d'euros, correspondant essentiellement aux crédits de personnel de tous les **agents du programme 205 travaillant en services déconcentrés**.

Le programme 205 participe :

- au programme « régimes sociaux et de retraite des marins » de la mission « Régimes sociaux et de retraite » pour 0,4 million d'euros correspondant aux crédits de fonctionnement pour les 81 ETP travaillant pour l'ENIM ;

- et au programme 154 «Gestion durable de l'agriculture, de la pêche et développement rural » de la mission «Agriculture, pêche forêt et affaires rurales », pour 7 millions d'euros, correspondant à des crédits de fonctionnement pour les ETP travaillant pour ce programme.

QUESTIONS ET OBSERVATIONS DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX SUR LE PROGRAMME 205 « SÉCURITÉ ET AFFAIRES MARITIMES »

- **L'origine des fonds** de concours estimés à 4,5 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement **n'est pas précisée**.

- **Certaines dispositions fiscales favorisant la flotte de commerce** (incitation fiscale à l'investissement dans le cadre du GIE fiscal, droit d'option pour une taxation forfaitaire au tonnage en substitution du mode de calcul de droit commun de l'impôt sur les sociétés et exonération de la part maritime de la taxe professionnelle) **ne sont pas considérées comme des dépenses fiscales de l'action 3** « Flotte de commerce ». Ce choix n'est pas justifié.

- Les valeurs cibles retenues pour les indicateurs notamment ceux de l'objectif 7 « Améliorer l'efficacité des dispositifs d'aide à la flotte de commerce » sont très peu incitatives.

G. PROGRAMME 170 « MÉTÉOROLOGIE »

1. Un programme pour un opérateur unique Météo-France

Le programme 170 « Météorologie » retrace la subvention versée par le ministère des transports à l'opérateur Météo France. Ce programme représente 155 millions d'euros en AE et en CP. Ces crédits sont en augmentation de 1,20 % par rapport à la LFI de 2005.

L'établissement reçoit également, au titre de la **mission interministérielle « Recherche »**, une subvention du programme recherche spatiale reconduite à l'identique, pour 2006, à un montant de 36,58 millions d'euros.

Les **effectifs** de l'opérateur sont **en diminution** de 3.728 à 3.710 ETPT, conformément aux objectifs retenus par le contrat d'objectifs conclu entre l'Etat et l'établissement pour la période 2005-2008, qui prévoit au total 70 suppressions de postes sur 4 ans.

Malgré cet effort, les charges de personnel augmentent de 6,21 millions d'euros, essentiellement en raison de l'évolution du point fonction publique et des rémunérations des ouvriers d'Etat.

Les **objectifs** retenus sont, en priorité, ceux qui ont été fixés par le contrat d'objectifs 2005-2008 qui prévoit, sur le plan financier, une réduction de 0,3 % par an en euros constants des subventions pour charges de service publics versées par l'Etat à l'établissement.

L'opérateur est donc amené à atteindre son **équilibre budgétaire dans une augmentation de ses recettes commerciales propres**, dont il évalue la part relative par rapport à la subvention de l'Etat à 22,4 % pour 2006 contre 22,2 % en 2005 (indicateur 2 de l'objectif 3 « Développer les utilisations de la météorologie »).

2. Un respect strict des règles de la LOLF

En application de l'article 58-2° de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF), la Cour des comptes a réalisé, à la demande de la commission des finances, une enquête sur les comptes et la gestion de l'établissement public Météo-France. A la suite de cette communication, votre commission avait émis des recommandations¹.

Les deux observations formulées par votre commission en mars 2005 ont été prises en compte. Votre commission souhaitait des **indicateurs** du type « coût unitaire » qui permettent de savoir si Météo France rend le meilleur service au meilleur coût pour l'Etat et demandait à connaître le

¹ Rapport n° 264 (2004-2005) sur le rapport de la Cour des comptes relatif à Météo France, présenté par M. Jean-Pierre Masseret au nom de votre commission des finances.

pourcentage des recettes propres de l'établissement par rapport à ses recettes totales plutôt que leur montant absolu.

Le programme comprend **deux actions** : l'observation et la prévision météorologique d'une part (88,56 % des crédits), la recherche dans le domaine météorologique (11,44 % des crédits) d'autre part.

Le **coût global** du programme 170 fait intervenir également le programme « Conduite et pilotage des politiques d'équipement », programme de soutien de la mission « Transports » pour 0,2 million d'euros, correspondant à un « *appui important en phase d'élaboration du PLF, modalités de gestion particulières des subventions dans certains cas en phase d'exécution, travaux sur la tutelle, ceci tout particulièrement lors du passage à la LOLF* ».

**QUESTIONS ET OBSERVATIONS DES RAPORTEURS SPÉCIAUX SUR LE
PROGRAMME 170 « MÉTÉOROLOGIE »**

- Le programme est particulièrement bien présenté et respecte tous les critères de la LOLF.

- **Votre commission des finances procédera en 2006 à un bilan des mesures qui auront été prises par Météo France** et par sa tutelle, afin de donner suite au rapport d'information de votre commission faisant suite à l'enquête réalisée, à sa demande, par la Cour des comptes.

H. PROGRAMME 217 « CONDUITE ET PILOTAGE DES POLITIQUES D'ÉQUIPEMENT »

1. Un programme de soutien

Le programme 217 « Conduite et pilotage des politiques d'équipement » regroupe les fonctions soutien des différents programmes de la mission « Transports ». Il représente 1.427 millions d'euros en AE et en CP. Ces crédits sont en diminution de 3,38 % par rapport à la LFI de 2005.

Il bénéficie du rattachement de **fonds de concours** à hauteur de 163,5 millions d'euros en AE et en CP sur l'action « Politique et gestion des moyens généraux et de l'immobilier » pour l'essentiel.

Les **effectifs** du programme, compte tenu du choix de gestion opéré, représentent 97 % des effectifs de la mission. Leur nombre est en **diminution de 1 %**, soit 89.951 demandés pour 2006 contre 90.931 estimés en 2005. Au niveau du ministère de l'équipement, le schéma d'emploi comporte, en 2006, 4.025 sorties et 2.630 entrées, soit une réduction globale de 1.395 postes de travail et une économie de 36,39 millions d'euros.

L'adaptation du réseau des implantations territoriales de l'équipement donnera lieu à la mise en oeuvre d'une **indemnité exceptionnelle de mobilité** pour les agents (au nombre de 8.000), qui seront concernés par un déplacement significatif de leur lieu de travail. Son coût est estimé à 9 millions d'euros.

Les **objectifs et indicateurs** retenus mesurent la qualité du service rendu aux responsables de programme et services déconcentrés et n'appellent pas de remarque particulière.

2. Une présentation qui devra évoluer

Le programme assure, pour l'ensemble du ministère et au profit des services qui le composent, une triple fonction de définition, de pilotage des politiques et de gestion des moyens correspondants dans les domaines :

- de la programmation économique et financière (action 1) ;
- de la fonction juridique (action 2) ;
- de la politique et de la gestion des moyens généraux et de l'immobilier (action 3) ;
- de la politique et de la gestion des systèmes d'information et des réseaux (action 4) ;
- de la gestion opérationnelle des ressources humaines (action 5) ;
- de la documentation et des archives (action 6) ;

- de la gestion de la masse salariale du ministère, hors administration centrale, tourisme et aviation civile, ainsi que des personnels du logement et de personnels de statut équivalent du ministère de l'environnement notamment (actions 7 et suivantes).

Au total, le programme comprend **21 actions** dont 15 sont des actions « miroir » reflétant les contributions apportées par ce programme à l'exécution d'autres programmes (de la mission « Transports » ou d'autres missions), notamment par la prise en charge de la gestion des crédits des personnels déconcentrés (ou des contributions recueillies -par des transferts en gestion- en provenance d'autres missions).

Cette présentation rend assez difficile la lecture du programme, elle était sans doute inévitable dans un moment où les services déconcentrés connaissent une restructuration profonde. La présentation du programme devrait être modifiée pour le projet de loi de finances pour 2007.

Les actions n'appellent pas de commentaire particulier à l'exception de l'action « Politique et gestion des moyens généraux et de l'immobilier » qui comprend notamment les dépenses d'immobilier de l'administration centrale et des services déconcentrés et dont l'évaluation a tenté de tenir compte de la refonte des implantations territoriales.

(en millions d'euros)

	Dépenses de fonctionnement	Dépenses d'investissement
Administration centrale	52	20,21
Services déconcentrés	57,5	7,95

QUESTIONS ET OBSERVATIONS DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX SUR LE PROGRAMME 217 « CONDUITE ET PILOTAGE DES POLITIQUES D'ÉQUIPEMENT »

- Les choix de présentation du programme 217 « Conduite et pilotage des politiques d'équipement » et les choix de politique de gestion des personnels (effectifs et crédits regroupés dans l'action de soutien) relèvent d'une **stratégie managériale** (décharger de tâches de gestion lourde des responsables de programmes « opérationnels ») et sont aussi le résultat de contraintes de gestion (refonte de l'organisation du ministère, transferts aux départements, systèmes d'information obsolètes).

- En termes analytiques, un effort intéressant est fait pour répartir, par action des programmes de la mission, les effectifs des services déconcentrés.

- **Le calendrier des transferts d'effectifs entre services déconcentrés de l'Etat et départements doit être précisé.**

I. PROGRAMME 751 « CONTRÔLE ET SANCTION AUTOMATISÉS DES INFRACTIONS AU CODE DE LA ROUTE »

1. La création d'un compte d'affectation spéciale

Le programme 751 « Contrôle et sanction automatisés des infractions au code de la route » complète le programme 207 « Sécurité routière » dans le cadre d'un **compte d'affectation spéciale** dont les recettes proviennent d'une partie du produit des amendes du contrôle automatisé.

Ce compte d'affectation spéciale sera doté de **140 millions d'euros** en autorisations d'engagement et crédits de paiement.

2. Des indicateurs sommaires

Le premier **objectif** assigné à ce programme « Assurer l'efficacité du système de contrôle-sanction », est mesuré par trois indicateurs dont l'un cible une **diminution de la vitesse moyenne** de 85 km/h en 2004 à 83 km/h en 2006, sans qu'il soit bien sûr que cette diminution puisse être attribuée, exclusivement ou majoritairement, à l'efficacité du système mis en place.

Le second objectif « Faciliter le **financement du permis de conduire** pour les jeunes ayant entre seize et vingt ans » ne comprend aucun indicateur sans doute du fait de l'intervention très tardive des derniers arbitrages en ce domaine.

Le programme comprend **trois actions** :

	CP 2006 (en euros)	En % des CP du programme
Radars	120.000.000	86
Aide au financement du permis de conduire des jeunes	11.000.000	8
Fichier national du permis de conduire	9.000.000	6

1. Radars

Les dépenses doivent permettre de financer les coûts d'entretien et de fonctionnement des 1.500 radars déjà en fonctionnement et l'installation de 500 radars supplémentaires au coût unitaire de 100.000 euros pour un radar fixe et 77.000 euros pour un radar embarqué. Ce dispositif doit permettre l'émission de 2 millions d'avis de contraventions en 2006.

2. Aide au financement du permis de conduire des jeunes

Le coût du dispositif du « permis à un euro par jour » est estimé à 11 millions d'euros en 2006 pour 160.000 bénéficiaires. L'aide est constituée sous la forme d'un prêt à taux zéro.

3. Fichier national du permis de conduire

Les 9 millions d'euros demandés pour cette action ne sont pas justifiés.

**QUESTIONS ET OBSERVATIONS DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX SUR LE
PROGRAMME 751 « CONTRÔLE ET SANCTION AUTOMATISÉS
DES INFRACTIONS AU CODE DE LA ROUTE »**

- Les indicateurs retenus pour ce programme ne sont pas tous pertinents. Ils sont même absents pour l'objectif relatif au permis à un euro.
- Les crédits demandés pour la modernisation du permis de conduire ne sont pas justifiés et la performance de cette action n'est pas mesurée par un indicateur.
- La création du compte d'affectation spéciale participera à l'effort de transparence sur l'utilisation du produit des amendes automatisées.

III. EXAMEN DES ARTICLES 90, 90 BIS ET 90 TER RATTACHÉS

ARTICLE 90 RATTACHÉ : AMÉNAGEMENT DU RÉGIME DE LA TAXE D'AÉROPORT

Commentaire : le présent article propose de relever les tarifs de la taxe d'aéroport pour les aérodromes de classe 3, afin de mieux financer les opérations liées à la sécurité.

I. LE DROIT EXISTANT

A. LA TAXE D'AÉROPORT : LE FINANCEMENT DE CERTAINES MISSIONS D'INTERET GÉNÉRAL

Jusqu'au 1^{er} juillet 1999, les dépenses aujourd'hui couvertes par la taxe d'aéroport étaient pour partie prises en charge par la redevance pour services terminaux de la circulation aérienne (RSTCA), une recette affectée au budget annexe de l'aviation civile.

Ce système a été invalidé en 1998 par un arrêt du Conseil d'Etat « *Syndicat des compagnies aériennes autonomes* » du 20 mai 1998. Cet arrêt annulait l'article de l'arrêté interministériel fixant le tarif de la RSTCA au motif que les coûts de la « *mission d'intérêt général qui incombent, par nature, à l'Etat* » ne peuvent être mis à la charge des usagers au moyen de redevances. **L'article 136 de la loi de finances initiale pour 1999 a donc institué la taxe d'aéroport**, perçue au-dessus d'un certain trafic, sur chaque passager et tonne de fret, au profit des exploitants d'aéroports, pour financer les dépenses de service de sauvetage et de lutte contre l'incendie des aéronefs (SSLIA), de sûreté, de lutte contre le péril aviaire, ainsi que les dépenses afférentes aux mesures effectuées dans le cadre des contrôles environnementaux.

B. LES PRINCIPES GÉNÉRAUX DE LA TAXE D'AÉROPORT

Les principes généraux de la taxe d'aéroport sont fixés à **l'article 1609 quater** du code général des impôts.

La taxe est due par **toutes les entreprises de transport** et s'ajoute au prix acquitté par le client.

Les aéroports sont répartis en trois classes. A chacune des ces classes correspond une **fourchette de tarifs**, définie par le législateur. Cette fourchette est fixée par passager et par tonne de fret ou de courrier.

Les trois classes d'aéroport et les tarifs applicables

	Unités de trafic	Tarifs par passagers	Tarifs par tonne de fret ou de courrier
Classe 1	plus de 10.000.001	de 4,3 à 8,5 euros	de 0,3 à 0,6 euro
Classe 2	de 4.000.001 à 10.000.000	de 3,5 à 8 euros	de 0,15 à 0,6 euro
Classe 3	de 5.001 à 4.000.000	de 2,9 à 9,5 euros	de 0,6 à 1,5 euro

Pour 2005 :

- seul le système aéroportuaire de **Paris** rentre dans la **classe 1**;
- **4 aéroports** sont de **classe 2** (Lyon, Marseille-Provence, Nice-Côte d'Azur et Toulouse-Blagnac);
- **61 aéroports** sont considérés comme de **classe 3** auxquels il faut ajouter **12 aéroports d'outre-mer**.

Le tableau suivant donne le produit et le taux de la taxe d'aéroport en 2004 pour chacun de ces aéroports.

**Taxe d'aéroport
Situation 2004**

	AEROPORTS	2004			
		Tarif passagers (en euros)	Tarif fret (en euros)	Trafic passagers départ	Produit en euros *
	CLASSE 1				
1	AEROPORTS DE PARIS	7,95	0,30	37 513 645	185 734 646,37
	CLASSE 2				
2	LYON	8,00	0,60	3 059 584	24 137 837,36
3	MARSEILLE	7,29	0,15	2 786 499	20 131 516,81
4	NICE-COTE	7,16	0,15	4 652 559	32 619 596,35
5	TOULOUSE	7,07	0,15	2 783 165	18 820 069,93
	CLASSE 3				
6	AGEN	9,50	1,50	1 856	2 320,60
7	AJACCIO	9,50	1,50	489 286	4 592 445,66
8	ANGERS	9,50	1,50	888	7 058,85
9	ANGOULEME	9,50	1,50	2 788	26 086,09
10	ANNECY	9,50	1,50	24 643	226 321,31
11	AURILLAC	9,50	1,50	7 593	72 082,28
12	AVIGNON	9,50	1,50	38 573	360 673,77
13	BASTIA	9,50	1,50	409 303	3 778 689,52
14	BEAUVAIS	8,09	0,60	713 886	5 714 600,86
15	BERGERAC	9,50	1,50	101 943	639 039,90
16	BEZIERS	9,50	1,50	17 381	148 326,66
17	BIARRITZ	8,06	0,60	390 724	3 165 383,45
18	BORDEAUX	7,30	0,60	1 447 115	10 264 022,21
19	BREST	9,50	1,50	338 902	3 181 557,89
20	BRIVE	4,57	0,60	11 084	51 281,39
21	CAEN	9,50	1,50	48 876	453 398,16
22	CALVI	9,50	1,50	112 319	1 051 285,47
23	CANNES	9,50	1,50	7 608	35 350,84
24	CARCASSONNE	9,50	1,50	146 699	1 307 819,34
25	CASTRES	9,50	1,50	9 340	74 796,35
26	CHALONS	9,50	1,50	4 727	30 247,66
27	CHAMBERY	9,50	1,50	91 063	653 496,71
28	CHATEAUROUX	9,50	1,50	3 716	25 896,98
29	CHERBOURG	9,50	1,50	4 867	47 773,78
30	CLERMONT-FERRAND	7,65	0,60	310 048	2 323 314,90
31	DEAUVILLE	9,50	1,50	16 116	119 079,63
32	DIJON	9,50	1,50	4 508	36 300,74
33	DINARD	9,50	1,50	72 445	688 309,59
34	DOLE	9,50	1,50	1 671	11 439,98
35	EPINAL	9,50	1,50	1 730	15 496,26

36	FIGARI	9,50	1,50	128 820	1 131 234,99
37	GRENOBLE	9,50	1,50	100 884	777 650,81
38	HYERES	9,50	1,50	263 035	2 475 554,90
39	LA MOLE	9,50	1,50	2 754	13 578,50
40	LA ROCHELLE	9,50	1,50	50 012	376 709,39
41	LANNION	9,50	1,50	25 455	244 935,38
42	LE HAVRE	9,50	1,50	22 969	239 876,56
43	LE MANS	9,50	1,50	1 294	7 500,59
44	LE PUY	9,50	1,50	3 733	36 478,13
45	LILLE	9,50	1,50	414 775	3 803 002,19
46	LIMOGES	9,50	1,50	111 001	1 047 669,87
47	LORIENT	9,12	0,60	98 516	882 173,65
48	METZ	9,50	1,50	151 579	1 366 535,97
49	MONTPELLIER	9,50	1,50	662 496	6 201 600,62
50	NANTES	7,49	0,60	931 524	6 870 106,82
51	NIMES	9,50	1,50	78 592	744 011,02
52	OUESSANT	9,50	1,50	5 225	23 680,98
53	PAU	9,50	1,50	362 143	3 393 693,27
54	PERIGUEUX	9,50	1,50	9 892	96 799,68
55	PERPIGNAN	9,50	1,50	221 370	1 903 348,53
56	POITIERS	9,50	1,50	55 253	487 150,89
57	QUIMPER	9,50	1,50	69 256	649 965,60
58	RENNES	9,50	1,50	188 485	1 773 990,87
59	RODEZ	9,50	1,50	72 370	679 958,15
60	ROUEN	9,50	1,50	16 673	162 499,62
61	SAINT-ETIENNE	9,50	1,50	48 259	444 273,26
62	SAINT-NAZAIRE	9,50	1,50	1 300	13 697,45
63	STRASBOURG	7,34	0,60	958 316	6 959 887,52
64	TARBES	9,50	1,50	204 190	1 665 719,25
65	TOURS	9,50	1,50	40 968	387 190,77
	D.O.M.				
66	CAYENNE	9,50	1,50	198 432	1 772 947,79
67	FORT-DE-FRANCE	9,50	1,50	752 959	6 832 120,24
68	LES SAINTES	2,60	0,60	2 220	7 159,00
69	MARIE-GALANTE	2,60	0,60	5 160	13 677,09
70	MARIPASOULA	2,60	0,60	13 034	21 387,78
71	POINTE-A-PITRE	9,50	1,50	872 446	8 051 219,27
72	SAINT-BARTHELEMY	2,60	0,60	81 076	189 438,60
73	SAINT-DENIS	9,50	1,50	790 012	7 316 472,20
74	ST.GEORGES-DE-L'OYAPOCK	2,60	0,60	3 545	6 633,00
75	ST.MARTIN-GRAND'CASE	9,50	1,50	80 040	681 934,90
76	ST.PIERRE-PIERREFONDS	9,50	1,50	49 887	474 995,97

* arrêté à fin juillet 2005

Source : DGAC

Les tarifs de la taxe d'aéroport applicables sur chaque plateforme sont fixés par arrêté conjoint des ministres des transports et du budget, **en date du 23 décembre 2004 pour l'exercice 2005**. Ils sont déterminés en fonction du besoin de financement relatif aux missions de sécurité indiquées plus haut.

Pour les aéroports pour lesquels le produit de la taxe serait insuffisant, ou bien qui, pour atteindre un niveau conforme à l'application de la réglementation, devraient appliquer un taux trop élevé, **un mécanisme de compensation est prévu**. Jusqu'en 2004, il passait par le FIATA, dont il constituait la seconde part, au côté de la subvention des lignes aériennes d'aménagement du territoire. La réforme de la DGAC, entreprise pour la mettre en conformité avec la loi organique du 1^{er} août 2001, ayant conduit à la clôture du FIATA par l'article 57 de la loi de finances initiale pour 2005, les crédits dédiés à la compensation sont maintenant intégrés dans le programme 225 « transport aérien » de la mission « transports ».

Il faut relever que le champ d'application de la taxe d'aéroport a été modifié par **l'article 94 de la loi de finances initiale pour 2002**, qui a relevé le seuil de la classe 3 en excluant les aéroports dont le nombre d'unités de trafic était compris entre 1000 et 5000.

Les tarifs ont eux-mêmes été augmentés à deux reprises, en 2002 et en 2003, afin de faire face aux nouveaux besoins de sécurité aérienne.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

A. UN RELEVEMENT DES TARIFS POUR LA CLASSE 3

Le I du présent article propose de **relever les tarifs applicables aux aérodromes de classe 3**, uniquement pour les passagers.

Ainsi, si le tarif « plancher » resterait au niveau de 2,6 euros, le « plafond » passerait de 9,5 à 10 euros par passager.

Selon les informations fournies à votre rapporteur spécial, cette hausse devrait permettre de dégager un gain de l'ordre de 2,5 millions d'euros en 2006 par rapport à 2005. L'objectif de cette hausse, très modérée, est de réduire la charge pesant sur le budget général, par le biais des crédits de l'ancien FIATA, maintenant placés dans le programme « transports aériens » de la mission « transports ».

B. LA PRISE EN COMPTE DU CHANGEMENT DE STATUT D'ADP

Le II du présent article tire les conséquences du changement de statut d'ADP, en application de la loi n° 2005-357 du 20 avril 2005 relative aux aéroports¹.

En effet, le VI de l'article 1609 *quatervicies* du code général des impôts prévoyait que, dans le cas où l'exploitant d'un aéroport était un établissement public national doté d'un comptable public, ce dernier était chargé du recouvrement de la taxe d'aéroport. **Cette disposition ne concernait de fait que les aéroports de Paris.** Le changement de statut de l'établissement public, devenu société anonyme, rend caduque cette disposition. **C'est pourquoi le II du présent article propose de l'abroger.**

III. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE

A l'initiative de notre collègue député Charles de Courson, et avec l'avis favorable du gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté un amendement rédactionnel sur le présent article.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre commission des finances est favorable à une disposition qui permet d'augmenter la participation des utilisateurs des aéroports aux mesures les concernant en premier lieu.

Il n'en reste pas moins que doit se poser la question, plus générale, **des taxes pesant sur le secteur du transport aérien**, dans un contexte difficile marqué par la hausse des prix du kérosène et une concurrence renforcée entre les plateformes aéroportuaires et les grands compagnies. Il convient donc de s'interroger sur ce sujet, en concertation avec les acteurs concernés.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

¹ Pour plus de précisions, voir le rapport pour avis n° 54 (2004-2005) de M. Yvon Collin au nom de votre commission des finances.

ARTICLE 90 BIS RATTACHÉ : GENDARMERIE DU TRANSPORT AÉRIEN

Commentaire : le présent article, adopté à l'initiative de notre collègue député Charles de Courson, avec l'avis favorable du gouvernement, tend à demander au gouvernement la remise d'un rapport sur la place dans la nouvelle nomenclature budgétaire des crédits de la gendarmerie du transport aérien.

I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Les crédits de personnels de la gendarmerie du transport aérien (GTA) ont été placés, dans le cadre de la nouvelle nomenclature issue de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) dans la mission « Sécurité ».

Notre collègue député Charles de Courson note que si les salaires des 968 fonctionnaires affectés à cette tâche sont bien inscrits sur la mission « Sécurité », les frais de fonctionnement et de casernement sont, eux, à la charge du programme « Transports aériens » de la mission « Transports ». **Il estime donc que l'esprit de la LOLF, qui vise à regrouper les crédits en fonction des grandes politiques publiques, n'est pas respecté.**

Il juge ainsi que les dépenses de personnels de la GTA devrait être déplacé dans la mission « Transport ».

Le présent article vise donc à demander au gouvernement la remise d'un **rapport** aux commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat, avant le 30 juin 2006. Ce rapport étudierait « *la possibilité de créer un programme qui regroupe les crédits de la gendarmerie du transport aérien au sein de la mission « Transports »* ».

II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre commission des finances estime que ce débat mérite effectivement d'être ouvert. **Il est particulièrement significatif des difficultés liées à la nouvelle nomenclature, et des « problèmes de frontière » rencontrés.** On peut ainsi relever que les deux approches, celle du gouvernement et celle de notre collègue député, ont des arguments à faire valoir :

- d'un côté, il n'est pas infondé de placer les dépenses de personnels des gendarmes dans une mission « Sécurité » ;

- de l'autre, les tâches confiées aux membres de la GTA sont spécifiques, ce qui a justifié le rattachement des crédits de fonctionnement à la mission « Transports ».

En conséquence, votre rapporteur spécial estime que l'idée avancée par Charles de Courson est tout à fait légitime, le rapport devant permettre aux deux commissions d'examiner ce point, **en liaison avec les rapporteurs spéciaux de la mission « Sécurité »**.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 90 TER RATTACHÉ : RAPPORT SUR LE SERVICE ANNEXE D'AMORTISSEMENT DE LA DETTE (SAAD)

Commentaire : le présent article, adopté à l'initiative de notre collègue député Hervé Mariton, rapporteur spécial de la mission « Transports », avec l'avis favorable du gouvernement, tend à demander au gouvernement la remise d'un rapport sur les conditions de gestion et les perspectives d'évolution du service annexe d'amortissement de la dette (SAAD).

I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article vise à demander au gouvernement la remise d'un **rapport** aux commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat, avant le 30 juin 2006 qui étudierait les conditions de gestion et les perspectives d'évolution du **service annexe d'amortissement de la dette (SAAD)** dans la perspective, en particulier, de la mise en œuvre des normes comptables IFRS à la SNCF.

II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre commission des finances qui s'est récemment prononcée pour une gestion consolidée des dettes de l'Etat¹, estime que le rapport demandé contribuera à un débat qui mérite effectivement d'être ouvert.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

¹ *Rapport d'information n° 476 (2005-2006) de M. Paul Girod au nom de votre commission des finances.*

IV. MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

A. MODIFICATION DES CRÉDITS À TITRE NON RECONDUCTIBLE

L'Assemblée nationale a majoré, à titre non reconductible, les crédits de la mission, pour un montant de **34.000 euros** sur quatre programmes : « Sécurité routière », « Transports terrestres et maritimes », « Sécurité et affaires maritimes » et « Transports aériens ».

B. MODIFICATION DES CRÉDITS

L'Assemblée nationale a **réduit les crédits** du titre 3, pour un montant de **30 millions d'euros** sur le programme « Transports terrestres et maritimes ». Adopté par l'Assemblée nationale à l'initiative de notre collègue député Hervé Mariton, rapporteur spécial de la mission « Transports » et sans opposition du gouvernement, cet amendement a pour objet, selon son auteur, d'encourager l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) à développer les partenariats public-privé (PPP).

L'Assemblée nationale a ensuite, avec l'avis favorable du gouvernement, **majoré les crédits** du titre 6, pour un montant de **70 millions d'euros** en autorisations d'engagement (AE) et en crédits de paiement (CP) sur le programme « **Transports terrestres et maritimes** » et, **en contrepartie, diminué de la même somme le programme « Passifs financiers ferroviaires »**. Selon les propos de notre collègue député Hervé Mariton, auteur de l'amendement, la réduction de 70 millions d'euros, soustraits au programme « Passifs financiers ferroviaires », devra être compensée par la valorisation de son patrimoine par réseau ferré de France (RFF).

A l'issue de la seconde délibération, l'Assemblée nationale a, enfin, **minoré les crédits de 21.832.683 euros** pour gager les dépenses au titre du **plan d'urgence pour les banlieues**. La minoration est répartie de la manière suivante :

Programme	Montant en euros
Réseau routier national	- 4.784.646
Sécurité routière	- 578.623
Transports terrestres et maritimes	- 14.059.293
Sécurité et affaires maritimes	- 677.097
Conduite et pilotage des politiques d'équipement	- 1.733.024

C. MODIFICATION DE L'ARTICLE 90 RATTACHÉ

A l'initiative de notre collègue député Charles de Courson, et avec l'avis favorable du gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté un **amendement rédactionnel** sur l'article 90 rattaché, relevant les tarifs de la taxe d'aéroport pour les aérodromes de classe 3, afin de mieux financer les opérations liées à la sécurité et à la sûreté.

D. ADOPTION DES ARTICLES 90 BIS ET 90 TER RATTACHÉS

L'Assemblée nationale a également adopté, à l'initiative de notre collègue député Charles de Courson, et avec l'avis favorable du gouvernement, un article additionnel 90 *bis* rattaché¹ qui demande au gouvernement la remise d'un **rapport** sur la place de la **gendarmerie du transport aérien** dans la nouvelle nomenclature budgétaire des crédits.

L'Assemblée nationale a adopté, à l'initiative de notre collègue député Hervé Mariton et avec l'avis favorable du gouvernement, un amendement insérant un article additionnel 90 *ter* rattaché¹. Cet article a pour objet de demander au gouvernement de remettre, avant le 30 juin 2006, un **rapport** sur les conditions de gestion et les perspectives d'évolution du **service annexe d'amortissement de la dette** (SAAD) dans la perspective, en particulier, de la mise en œuvre des normes comptables IFRS à la SNCF.

¹ Ces articles sont examinés dans le III du présent rapport.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours d'une réunion tenu le mercredi 12 octobre 2005, sous la présidence de M. Jean Arthuis, la commission a procédé à l'examen du rapport de MM. Alain Lambert, Jean Pierre Masseret, Gérard Miquel et Yvon Collin, rapporteurs spéciaux, sur la mission « Transports » et l'article 90 rattaché, le budget annexe « Contrôle et exploitations aériens » et le compte d'affectation spéciale « Contrôle et sanction automatisés des infractions au code de la route ».

M. Jean Arthuis, président, a souligné qu'il s'agissait du premier rapport budgétaire de « l'ère LOLF » présenté en commission.

M. Alain Lambert, rapporteur spécial, a tout d'abord indiqué qu'il s'agissait d'un honneur, mais aussi d'un vrai défi, pour lui-même et ses trois corapporteurs, de présenter à la commission leur rapport sur la mission « Transports », car il était, en effet, le premier rapport en mode LOLF. Il a précisé qu'ils avaient voulu répondre par l'exemplarité du rapport à l'effort demandé au gouvernement, dans la présentation des objectifs et des indicateurs des programmes, dans la justification des demandes de crédits au premier euro et dans la transparence des coûts.

Il a souligné que l'accent avait été mis par les quatre corapporteurs sur l'analyse qualitative, qu'il s'agisse de la transparence budgétaire ou du bien-fondé des objectifs et des indicateurs, que l'analyse des missions avait été privilégiée et que la classique comparaison des chiffres d'une année sur l'autre, qui n'était sans doute pas la meilleure manière de juger de la performance, avait donc été évitée.

Il a précisé que la mission « Transports » comprenait 8 programmes et représentait 91.783 emplois (exprimés en équivalent temps plein), 9,44 milliards d'euros de crédits de paiement (CP), 2,5 milliards d'euros de fonds de concours et 1,8 milliard d'euros en dépenses fiscales.

Il a indiqué que les objectifs majeurs fixés à la mission « Transports » pour 2006 étaient de réaliser les orientations du Comité interministériel pour l'aménagement du territoire (CIAT) du 18 décembre 2003, d'améliorer la sécurité routière, maritime et aérienne, de veiller à la qualité des réseaux de transport et de réussir la décentralisation et, en particulier, la mise en œuvre de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales pour le transfert de la gestion d'une partie du réseau routier national aux collectivités territoriales, précisant que ces priorités étaient déclinées dans les 8 programmes examinés ce jour par la commission.

Puis **M. Yvon Collin, rapporteur spécial**, a indiqué que son intervention traitait, en fait, de deux sujets juridiquement séparés :

- d'une part, le programme « Transports aériens » de la mission « Transports » ;

- d'autre part, la mission correspondant au budget annexe « Contrôle et exploitation aériens », dont la logique s'inspirait de « l'ancien » budget annexe de l'aviation civile.

Il a précisé que, si ces deux entités étaient séparées, il était cependant essentiel de les étudier simultanément pour des raisons de lisibilité. Il a précisé qu'il s'agissait, en effet, d'une seule et même administration qui était chargée de ces deux entités : la direction générale de l'aviation civile (DGAC).

M. Yvon Collin, rapporteur spécial, a indiqué que son propos allait s'articuler autour de deux grands thèmes :

- le premier, celui de la réforme de la DGAC inspirée très largement de la LOLF ;

- le second, qui s'arrêterait sur les grands enjeux de ces deux budgets, en se concentrant sur les points les plus importants.

M. Yvon Collin, rapporteur spécial, a donc abordé, en premier point, la réforme de la DGAC.

Il a rappelé que l'article 18 de la LOLF imposait que les budgets annexes soient financés à titre principal par des redevances, et ce, pour des activités de prestation de services. Il a précisé que la réforme de la DGAC avait consisté à séparer de manière stricte ce qui relevait des prestations de services, activités placées dans le budget annexe « Contrôle et exploitation aériens », et ce qui relevait du régalién, placé dans le programme « Transports aériens » de la mission « Transports ». Il a ajouté qu'à ce cadre national s'ajoutait une contrainte européenne qui recommandait de séparer la fonction d'édition de la réglementation de la fonction de contrôle de l'application de cette réglementation. Il a estimé que le travail effectué par la DGAC avait été extrêmement bien mené, et qu'il fallait saluer une administration qui avait réellement « joué le jeu » de la LOLF, en ne se contentant pas de « mesurées cosmétiques ». Il a constaté qu'une vraie réflexion avait été menée sur les différentes activités, et la manière de les exercer au mieux, et jugé que les documents budgétaires étaient extrêmement clairs et lisibles. Il a souligné que la quasi-totalité des réponses au questionnaire avaient été adressées avant la date limite, ce qui confirmait l'excellente réactivité de la DGAC, déjà bien établie depuis plusieurs années.

M. Yvon Collin, rapporteur spécial, a précisé que le second point de son intervention concernerait les éléments les plus intéressants dans ces budgets. Il a indiqué que, les « bleus », tels que désormais prévus par la LOLF, étant extrêmement clairs et didactiques, il se concentrerait sur les points les plus significatifs.

En ce qui concerne les recettes du budget annexe, il a indiqué que la commission avait adopté l'année dernière, dans la loi de finances rectificative pour 2004, un article 120 qui instaurait un système complet de redevances. Il a relevé qu'on pouvait donc observer une montée en puissance de ces nouvelles redevances, pour 35 millions d'euros, et corrélativement une baisse de la taxe

d'aviation civile. Il a estimé que le passage était donc globalement « neutre » pour le transport aérien, mais conforme à l'article 18 de la LOLF.

Le deuxième point était relatif aux dépenses. Il a précisé que deux grands mouvements de crédit peuvent être observés :

- le premier mouvement est lié au transfert sur un compte d'affectation spécial des retraites des agents. Or, il a constaté que la DGAC, compte tenu de sa « démographie », appliquait jusqu'à présent un taux favorable qu'elle avait été obligée de relever, sans pour autant s'aligner complètement ;

- le second mouvement fait suite au changement de statut d'Aéroports de Paris (ADP), adopté par le Parlement en avril 2005. Il a rappelé que, tant qu'ADP était un établissement public, la société réalisait pour le compte de l'Etat des investissements lourds de navigation aérienne (tours de contrôle etc.), qui lui étaient remboursés annuellement. Il a considéré que le gouvernement avait fait le choix, qu'il estimait sage, de réaliser le remboursement en une fois, cette année, pour 152 millions d'euros. Il a estimé que les relations étaient donc claires, et que le président de la commission apprécierait certainement que l'Etat ne laisse pas en suspens un engagement « hors bilan ».

Puis **M. Yvon Collin, rapporteur spécial**, a abordé le troisième point concernant la taxation du transport aérien. Il a rappelé que le secteur est durement frappé par la conjoncture et la hausse des prix du kérosène, et que même si Air France affiche des résultats positifs, les compagnies françaises ne sont « pas à l'abri ». Il a estimé qu'il convenait donc de regarder avec attention la taxation du transport aérien. Il a indiqué que l'article 90 du projet de loi de finances pour 2006, rattaché pour son examen à la mission « Transports », proposait, ainsi, une hausse minime de la taxe d'aéroport pour certains aérodromes. Estimant cela justifié, il a toutefois demandé aux membres de la commission d'être vigilants pour le futur.

Enfin, **M. Yvon Collin, rapporteur spécial**, a évoqué les préoccupations de sécurité et de sûreté dans le transport aérien. Il a rappelé que les événements dramatiques d'août 2005, notamment le crash aérien survenu au Venezuela, avaient attiré l'attention sur la question des contrôles. Il a estimé, à ce titre, qu'il fallait relever qu'un programme spécial du budget annexe y était consacré, qui était « extrêmement clair ». Il a toutefois jugé qu'au-delà des aspects strictement budgétaires, il fallait s'interroger, et interroger le ministre, sur les moyens qu'il comptait affecter à cette question dans le futur, et sur la coopération européenne. Il a évoqué la fameuse « liste noire » et a considéré qu'il était du devoir des membres de la commission d'inciter le gouvernement à répondre à ce défi et de vérifier si tous les efforts étaient bien réalisés.

Il a déclaré qu'il avait bien pris en compte les efforts de réforme faits par la DGAC, et qu'il recommandait à la commission d'adopter les crédits du budget annexe « Contrôle et exploitation aériens », du programme

« Transports aériens » de la mission « Transports » ainsi que de l'article 90 rattaché.

M. Gérard Miquel, rapporteur spécial, a alors présenté les programmes « Réseau routier national » et « Sécurité routière » et le compte d'affectation spéciale « Contrôle et sanction automatisés des infractions au code de la route ».

Il a tout d'abord indiqué que le programme « Réseau routier national » représentait, après les versements du programme de soutien, 29 % des crédits et 58 % des effectifs de la mission transports.

Il a rappelé que ce programme finançait le développement et l'entretien du réseau routier national et s'élevait à 914,6 millions d'euros en crédits de paiement, les crédits consacrés au développement des infrastructures étant considérablement augmentés, au-delà du double, par le rattachement de fonds de concours, ces derniers correspondant, pour une part, aux participations des collectivités territoriales dans les contrats de plan Etat région (CPER) et, pour une autre part, à un abondement en provenance de l'Agence de financement des infrastructures de Transports en France (AFITF). Il a ajouté que les fonds de concours atteignaient 1.947 millions d'euros en autorisations d'engagement et 1.943 millions d'euros en crédits de paiement, soit le double des fonds de concours rattachés pour 2005, qui s'élevaient à 823 millions d'euros.

Il a souligné que les effectifs inscrits à ce programme, ceux de la Direction générale des routes, étaient en augmentation, les 10 emplois créés correspondant à la création d'une nouvelle structure dénommée « mission stratégie et réorganisation des services » et à un poste dédié au congrès mondial de la route « Paris 2007 ».

M. Gérard Miquel, rapporteur spécial, a ensuite fait part de ses principales observations sur ce programme.

Il a souhaité, tout d'abord, que le ministre apporte des précisions sur les recettes des fonds de concours estimées ainsi que sur leur origine, en précisant la part respective des participations des collectivités territoriales et celle de l'AFITF. Il a ajouté que seuls figuraient au budget 197 millions d'euros de subvention à l'AFITF, représentant la moitié de la compensation que lui versera l'Etat. Il a également rappelé que l'AFITF avait désormais la responsabilité du financement des contrats de plan Etat région (CPER), en plus de celui des grandes opérations, que ses ressources étaient également modifiées et qu'en tout état de cause, il fallait rester vigilant et veiller à obtenir des informations transparentes sur le financement des infrastructures.

Il a ensuite regretté que très peu d'indicateurs comprennent de cible ou de prévision valorisée, ce qui ôtait une grande part de leur intérêt.

Il a souhaité savoir, étant donné que le bleu ne répondait qu'insuffisamment à ces deux questions, comment était pris en compte, budgétairement, le transfert du réseau national aux collectivités territoriales

qui serait réalisé en 2006 et comment était effectué le remboursement aux collectivités territoriales des sommes engagées pour la réalisation de travaux relevant de la part Etat des CPER.

M. Gérard Miquel, rapporteur spécial, a ensuite évoqué le programme « Sécurité routière », représentant 122 millions d'euros en crédits de paiement, en plus de fonds de concours à hauteur de 15 millions d'euros sur l'action « Gestion du trafic et information des usagers ».

Il a précisé que les effectifs inscrits au programme, ceux de la Direction de la sécurité et de la circulation routière, étaient en augmentation : 196 demandés pour 2006, contre 192 estimés en 2005, regrettant cependant que le programme ne fournisse aucune justification particulière à cette augmentation.

Il a également indiqué que la politique de sécurité routière, compte tenu de son caractère interministériel, devait faire l'objet d'un « document de politique transversale » (DPT) qui n'avait pas encore été transmis.

Il a complété ces remarques par une interrogation sur les valeurs cibles retenues pour les indicateurs, qu'il s'agisse de la diminution du nombre annuel des tués à un mois ou du pourcentage des auto-écoles ayant un taux de réussite en première présentation au permis de conduire B inférieur à 50 %.

Concernant le programme « Sécurité routière », il a précisé qu'il était complété par un compte d'affectation spéciale « Contrôle et sanction automatisés des infractions au code de la route », dont les recettes provenaient d'une partie du produit des amendes du contrôle automatisé, indiquant que ce compte d'affectation spéciale serait doté de 140 millions d'euros.

Il a souligné que le premier objectif assigné à ce programme, « Assurer l'efficacité du système de contrôle-sanction », était mesuré par trois indicateurs dont l'un ciblait une diminution de la vitesse moyenne de 85 km/h en 2004 à 83 km/h en 2006, sans qu'il soit bien sûr que cette diminution puisse être attribuée, exclusivement ou majoritairement, à l'efficacité du système mis en place.

Il a précisé que le programme comprenait trois actions : radars, aide au financement du permis de conduire des jeunes et fichier national du permis de conduire. Il a souligné que les dépenses de l'action « Radars » devaient permettre de financer les coûts d'entretien et de fonctionnement des 1.500 radars déjà en fonctionnement et l'installation de 500 radars supplémentaires au coût unitaire compris entre 77.000 euros et 100.000 euros, ce dispositif devant permettre l'émission de 20 millions d'avis de contraventions en 2006.

Quant au coût du dispositif du « permis à un euro par jour », **M. Gérard Miquel, rapporteur spécial**, a précisé qu'il était estimé à 11 millions d'euros en 2006 pour 160.000 bénéficiaires, l'aide étant constituée sous la forme d'un prêt à taux zéro et qu'il n'y avait pas d'indicateurs pour cette action.

Enfin, il a regretté que, pour l'action « Fichier national du permis de conduire », les 9 millions d'euros de crédits demandés ne soient pas justifiés.

Puis **M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial**, a présenté les programmes « Météorologie » et « Conduite et pilotage des politiques d'équipement ».

Il a estimé que ces programmes étaient à l'opposé l'un de l'autre puisque le premier programme « Météorologie » est confié à un opérateur extérieur, Météo France, et ne représente que 2 % de la mission en termes de crédits, et que le second programme « Conduite et pilotage des politiques d'équipement » constitue le plus important selon le même critère (41 % des crédits demandés).

Il a rappelé que le programme « Météorologie » retraçait la subvention versée par le ministère des transports à l'opérateur Météo France, et que ce programme représentait 155 millions d'euros. Il a souligné que l'établissement recevait également, au titre de la mission interministérielle « Recherche et enseignement supérieur », une subvention du programme recherche spatiale, d'un montant de 36,58 millions d'euros.

Concernant les effectifs de l'opérateur, il a indiqué qu'ils étaient en diminution de 3.728 à 3.710 équivalents temps plein, conformément aux objectifs retenus par le contrat d'objectifs qui avait été conclu entre l'Etat et l'établissement pour la période 2005-2008, qui prévoyait au total 70 suppressions de postes sur 4 ans.

Il a ajouté que les objectifs retenus étaient, en priorité, ceux qui avaient été fixés par le contrat d'objectifs 2005-2008 qui prévoyait, sur le plan financier, une réduction de 0,3 % par an en euros constants des subventions pour charges de service publics versées par l'Etat à l'établissement.

Il a constaté que l'opérateur était donc amené à atteindre son équilibre budgétaire par une augmentation de ses recettes commerciales propres, dont il évaluait la part relative par rapport à la subvention de l'Etat à 22,4 % pour 2006, contre 22,2 % en 2005.

M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial, a salué la qualité et le réalisme des objectifs retenus par le programme « Météorologie » qui méritaient d'être soulignés. Il a relevé, de même, pour s'en féliciter, que les observations formulées par la commission dans son rapport sur Météo France publié en mars 2005 avaient été prises en compte. La commission avait, en effet, souhaité des indicateurs du type « coût unitaire », qui permettaient, d'une part, de savoir si Météo France rendait le meilleur service au meilleur coût pour l'Etat, d'autre part, de connaître le pourcentage des recettes propres de l'établissement par rapport à ses recettes totales plutôt que leur montant absolu. Il a indiqué que, désormais, ces indicateurs avaient été intégrés.

Il a rappelé, pour conclure, que les rapporteurs spéciaux devraient procéder, en 2006, à un bilan des mesures qui auront été prises par Météo France et par sa tutelle, afin de donner suite à la communication réalisée par la

Cour des comptes en 2005 sur la base de l'article 58-2 de la LOLF et qui avait donné lieu au rapport précité de la commission.

Concernant le programme « Conduite et pilotage des politiques d'équipement », **M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial**, a indiqué que ce programme regroupait les fonctions dites de « soutien » des différents programmes de la mission « Transports », et que ceci expliquait son poids budgétaire.

Il a rappelé, en effet, que ce programme représentait 1.427 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, et bénéficiait du rattachement de fonds de concours à hauteur de 163,5 millions d'euros, pour l'essentiel sur l'action « Politique et gestion des moyens généraux et de l'immobilier ».

Il a souligné que ce programme regroupait les crédits du titre 2 pour tous les effectifs des services déconcentrés du ministère de l'équipement qui travaillent pour les programmes de la mission « Transports ».

Concernant les effectifs de ce programme, il a indiqué que, compte tenu du choix de gestion opéré, ils représentent 97 % des effectifs de la mission, et que leur nombre est en diminution de 1 %, soit 89.951 demandés pour 2006, contre 90.931 estimés en 2005. Il a précisé qu'au niveau du ministère de l'équipement, le schéma d'emploi comporte, en 2006, 4.025 sorties et 2.630 entrées, soit une réduction globale de 1.395 postes de travail et une économie de 36,39 millions d'euros.

Par ailleurs, il a noté que, ce qu'il était convenu d'appeler « l'adaptation du réseau des implantations territoriales de l'équipement », donnerait lieu à la mise en œuvre d'une indemnité exceptionnelle de mobilité pour les agents (au nombre de 8.000) concernés par un déplacement significatif de leur lieu de travail, et que son coût était estimé à 9 millions d'euros.

Il a évoqué, ensuite, les objectifs et indicateurs retenus qui mesurent la qualité du service rendu aux responsables de programme et services déconcentrés.

M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial, a précisé que le programme comprenait 21 actions, dont 15 étaient des actions « miroir » reflétant les contributions apportées par ce programme à l'exécution d'autres programmes (de la mission « Transports » ou d'autres missions), notamment par la prise en charge de la gestion des crédits des personnels déconcentrés (ou des contributions recueillies, par des transferts en gestion, en provenance d'autres missions).

Il a indiqué que cette présentation rendait assez difficile la lecture du programme, et qu'elle était sans doute inévitable dans un contexte marqué par une restructuration profonde des services déconcentrés, la présentation du programme devant, à ce titre, être modifiée dans le cadre du projet de loi de finances pour 2008.

Il a noté que les actions n'appelaient pas de commentaire particulier de sa part, à l'exception de l'action « Politique et gestion des moyens généraux et de l'immobilier » qui comprenait, notamment, les dépenses d'immobilier de l'administration centrale et des services déconcentrés, et dans laquelle il avait été tenu compte de la refonte des implantations territoriales. Il a souligné, par ailleurs, que cette action devrait faire l'objet d'un contrôle attentif de son exécution.

M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial, a précisé que l'examen de ce programme « balai » appelait, de sa part, deux questions principales :

- s'agissant de la validité des choix de politique de gestion des personnels (effectifs et crédits regroupés dans l'action de soutien), il s'est demandé si cela constituait une solution de facilité liée à des contraintes de gestion, et si cela était conforme à l'esprit de la LOLF. Il a indiqué que cette solution lui paraissait n'être que provisoire ;

- concernant la réalisation des transferts d'effectifs entre services déconcentrés de l'Etat et départements, il s'est également inquiété de savoir quand ils seraient entrepris, selon quels principes et surtout quel calendrier.

M. Alain Lambert, rapporteur spécial, a présenté ensuite les trois derniers programmes de la mission.

S'agissant du programme « Transports terrestres et maritimes », il a précisé que celui-ci regroupait les moyens mis en oeuvre pour le transport ferroviaire, fluvial et maritime, et l'intermodalité, et qu'il représentait 2.671 millions d'euros en crédits de paiement, auxquels étaient rattachés 381 millions d'euros au titre de fonds de concours correspondant à la participation des collectivités aux contrats de plan Etat-région. Il a ajouté que ce programme était également abondé par une dépense fiscale évaluée à 378 millions d'euros et qu'il était, pour une part importante, mis en oeuvre par des opérateurs, comme l'Agence de financement des infrastructures de transports de France (AFITF) ou Voies navigables de France (VNF).

Il a ajouté que c'était dans l'action « Infrastructures de transports collectifs et ferroviaires » de ce programme que l'on retrouvait les 197 millions d'euros, correspondant à la moitié de la subvention versée à l'AFITF, l'autre moitié étant sur le programme routes, et la contribution à Réseau ferré de France (RFF), pour 2.069 millions d'euros. Il a précisé que la subvention à VNF, fixée à 50 millions d'euros, conformément au contrat d'objectif 2005/2008 signé avec l'Etat, figurait dans l'action « Infrastructures fluviales et portuaires et aménagement du littoral ».

Il a indiqué que les effectifs inscrits au programme, ceux de la Direction générale de la mer et des transports et des services centraux rattachés, étaient en diminution.

Il a constaté que les principales observations sur ce programme concernaient les objectifs et les indicateurs sur lesquels la commission, comme

le Comité interministériel d'audit des programmes (CIAP), avaient été assez critiques lorsqu'ils avaient eu connaissance des avant-projets de projet annuel de performance (PAP).

Il a regretté, en particulier, que le programme propose un indicateur de maîtrise des coûts déclaré par avance « sans objet », au motif qu'il s'agissait d'un indicateur de maîtrise de l'évolution du rapport coûts réels/prévisions de coût qui ne pouvait pas être calculé, faute de mise en exploitation de gros investissements avant 2007.

M. Alain Lambert, rapporteur spécial, s'est demandé quel pouvait être l'intérêt, au regard des principes de la LOLF, de l'action « Inspection du travail dans les transports » qui ne disposait que d'une dotation de 45.000 euros et a souhaité que l'importance des frais de fonctionnement et des effectifs d'organismes rattachés comme le secrétariat général au tunnel sous la Manche soit mieux justifiée.

Il a ensuite indiqué que le programme « Passifs financiers ferroviaires » avait pour finalité de contribuer au désendettement des deux établissements publics ferroviaires, Réseau ferré de France et la SNCF.

Il a souligné que ce programme représentait 1.427 millions d'euros en crédits de paiement, en diminution de 3,38 % par rapport à la loi de finances initiale de 2005, et que celle-ci, qui portait sur l'action « Désendettement de la SNCF », était justifiée par le « bleu » budgétaire, au motif des conditions de taux actuelles.

S'agissant de la présentation du programme, des objectifs et des indicateurs, il a rappelé que la commission avait regretté, en mars dernier, que les indicateurs proposés (montant de la dette de RFF, montant de la dette SNCF) soient de purs indicateurs de moyens. Il a indiqué que la commission avait alors proposé deux autres indicateurs qui auraient permis de mesurer l'écart du coût de financement de RFF, d'une part, et du service annexe d'amortissement de la dette (SAAD) par rapport au coût de financement de la dette de l'Etat, d'autre part.

Il a déploré que ces recommandations n'aient pas été suivies d'effets et que l'action « Passifs financiers ferroviaires » ne comportât, désormais, plus aucun indicateur de performance, ce qui ne lui semblait pas vraiment conforme à l'esprit de la LOLF, espérant toutefois que le gouvernement évolue sur ce point.

Concernant le programme « Sécurité et affaires maritimes », **M. Alain Lambert, rapporteur spécial**, a précisé qu'il représentait 142,8 millions d'euros en crédits de paiement, auxquels il convenait d'ajouter le rattachement de fonds de concours à hauteur de 4,5 millions d'euros et une dépense fiscale évaluée à 115 millions d'euros en faveur des entreprises de transport maritime.

Il a formulé deux observations principales sur ce programme. Tout d'abord, il a constaté le caractère peu incitatif des indicateurs, notamment

ceux de l'objectif « Améliorer l'efficacité des dispositifs d'aide à la flotte de commerce », les niveaux retenus pour 2006 étant souvent stables par rapport à 2005, voire 2004. Ensuite, il a souligné la forte augmentation par rapport à l'estimation 2005 des crédits de l'action de soutien qui, par définition, avait vocation à regrouper des dépenses résiduelles, augmentation qui devrait donc être justifiée.

En conclusion, il a présenté, au nom de l'ensemble des corapporteurs spéciaux de la mission, quatre observations principales sur la mission.

Premièrement, en application de la LOLF, il a rappelé que les recettes tirées de fonds de concours étaient désormais prévues et évaluées en loi de finances, et qu'elles étaient retracées en dépenses par programme et par titre dans les projets annuels de performance (PAP) figurant dans les « bleus » par mission, qui constituent les annexes explicatives jointes au projet de loi de finances.

Il a précisé qu'elles représentaient un montant particulièrement important pour la mission « Transports » et le programme « Réseau routier national » (1,9 milliard d'euros, soit plus du double des crédits consacrés par l'Etat à ce programme). Il a cependant souhaité que l'origine de ces fonds de concours soit mieux précisée, et notamment les parts respectives des participations des collectivités territoriales et de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF).

Deuxièmement, il a indiqué que l'établissement du « bleu » de la mission « Transports » n'avait pas été facilité par les perspectives de transfert vers les départements et l'opération de réorganisation des services de l'équipement. Il fallait donc rendre hommage aux efforts qui avaient été faits.

Troisièmement, concernant le programme « Conduite et pilotage des politiques d'équipement », il a déclaré qu'il s'agissait d'un programme de soutien, dont les dépenses contribuaient à plusieurs politiques publiques, qu'il regroupait notamment les crédits du titre 2 pour tous les effectifs des services déconcentrés du ministère de l'équipement qui travaillaient pour les programmes de la mission « Transports », même si, afin d'apprécier le coût réel des programmes, les dépenses de chaque programme liées aux effectifs déconcentrés avaient fait l'objet d'un « reversement analytique ». Il a indiqué, qu'au-delà de considérations pratiques, le choix de concentrer les crédits de personnel sur un programme de soutien devait être, soit temporaire, soit justifié par un choix de management et que le gouvernement serait interrogé sur ce point.

Enfin, il a souhaité que la place de l'AFITF comme opérateur de la mission « Transports » soit précisée et clairement établie, regrettant que certains arbitrages rendus très tardivement ne soient pas retracés par le bleu budgétaire, ajoutant que, sur ce point aussi, la plus grande transparence était attendue.

Un large débat s'est alors instauré.

M. Jean Arthuis, président, a relevé la nouveauté de l'exercice, soulignant que la présentation d'une grande qualité des quatre corapporteurs spéciaux de ces missions constituait une « première », puisqu'elle était réalisée dans le cadre fixé par la LOLF. Il a précisé les conditions de vote des crédits, rappelant que les gestionnaires des programmes disposaient maintenant, au titre de la « fongibilité asymétrique des crédits », de toute liberté pour remplir, au mieux, les objectifs présentés devant le Parlement.

En ce qui concerne la mission « Transports », il a indiqué que le ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer, M. Dominique Perben, serait auditionné par la commission le mercredi 16 novembre.

M. Michel Charasse s'est interrogé sur la localisation, dans les différents « bleus » budgétaires, des crédits consacrés à la Société nationale Corse Méditerranée (SNCM). Il a fait état de sa préoccupation quant à la privatisation des autoroutes, proposant, à ce titre, deux modifications :

- d'une part, la création d'une commission permanente chargée de vérifier l'application du cahier des charges par les sociétés concessionnaires des autoroutes, relevant que des rapports de la Cour des comptes avaient mis en lumière certains manquements ;

- d'autre part, une attention soutenue accordée au respect de la concurrence dans l'attribution des marchés de travaux réalisés sur ces autoroutes, les futurs concessionnaires étant, pour la plupart, des entrepreneurs du BTP, ce qui pourrait priver des marchés les entreprises locales.

M. Jean Arthuis, président, a indiqué que la gestion de la SNCM était confiée à l'Agence des participations de l'Etat (APE), qui relevait de la mission « Stratégie économique et pilotage des finances publiques ».

Mme Marie-France Beaufils s'est interrogée sur l'endettement de la société Réseau ferré de France (RFF), s'inquiétant de sa capacité à financer les investissements nécessaires à l'expansion et à l'entretien du réseau.

Mme Fabienne Keller a fait état de sa préoccupation quant aux ressources de l'AFITF. Elle a relevé que l'élargissement des compétences de l'agence la conduisait à financer une partie des CPER, ce qui était positif, mais pouvait nuire à la visibilité de l'agence qui ne s'occupait, jusqu'alors, que des grands projets d'infrastructure.

M. Gérard Longuet, en sa qualité de président de l'AFITF, a apporté des éléments de réponse. Il a souligné que le ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire s'était engagé à ce que le budget de l'AFITF lui permette en 2006 et 2007 de financer ses obligations, y compris celles relevant des CPER. A ce sujet, il a indiqué que les besoins s'élevaient à 2 milliards d'euros sur le volet « infrastructures » pour 2006 et 2007, que les financements liés aux grandes opérations décidées par le Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) représentaient une charge annuelle de 1 milliard d'euros entre 2005 et 2012. Il a noté que le gouvernement avait

décidé de remplacer les dividendes des sociétés d'autoroutes par le produit de la taxe d'aménagement du territoire, qui s'élevait à environ 700 millions d'euros, les redevances domaniales payées par les sociétés d'autoroutes pour 160 millions d'euros, ainsi que 80 millions d'euros provenant du produit des amendes de radars, ce qui s'ajoutait à la dotation de 4 milliards d'euros sur deux ans provenant du produit des privatisations et à une dotation budgétaire de 400 millions d'euros. Il a souligné que ces financements devaient permettre à l'AFITF d'assurer l'intégralité de ses engagements.

M. Jean Arthuis, président, a relevé que, grâce à la LOLF, les fonds de concours apparaissaient désormais au stade de la loi de finances initiale dans les documents budgétaires, en dépenses comme en recettes, notant qu'ils s'élevaient pour la mission « Transports » à 1,9 milliard d'euros. Il s'est cependant interrogé sur la clarté du dispositif, indiquant que les fractions provenant des collectivités territoriales et de l'AFITF n'étaient pas précisées.

M. Michel Charasse s'est félicité de la présence de fonds de concours, dans les documents budgétaires, relevant cependant qu'il était nécessaire que l'Etat demande aux différents intervenants la réalisation effective de ces versements.

M. Jean Arthuis, président, a souligné que l'AFITF constituait une forme de « débudgétisation » des crédits de l'Etat, ce qui nécessitait une attention soutenue afin de conserver une vision d'ensemble des dépenses. Il a relevé, toutefois, que les recettes issues des privatisations allaient permettre de « purger » la dette de l'Etat sur les CPER. En ce qui concerne RFF, il a indiqué que l'article 48 du projet de loi de finances pour 2006 créait une société de valorisation de biens immobiliers de Réseau ferré de France, qui devrait susciter 350 millions d'euros de recettes au profit du budget général de l'Etat, ce qui lui paraissait être une estimation relativement optimiste.

M. Alain Lambert, rapporteur spécial, a tout particulièrement relevé le changement d'habitude que constituait, pour le Parlement et ses commissions, le passage à la LOLF, estimant qu'on ne ferait plus de comparaison entre un projet de budget et celui voté l'année précédente sans disposer des éléments nécessaires à l'appréciation de son exécution. Il s'est félicité de la prochaine audition du ministre qui serait en mesure d'éclairer la commission sur certains points laissés en suspens, ainsi que de la question orale avec débat qui devrait avoir lieu au Sénat concernant la privatisation des sociétés d'autoroutes et le financement des infrastructures.

En réponse à Mme Marie-France Beaufils, il a fait état de ses inquiétudes quant à la capacité d'investissement de Réseau ferré de France, les besoins en termes d'entretien du réseau ayant été estimés à 700 millions d'euros par un récent audit.

En réponse à Mme Fabienne Keller, il a estimé que le gouvernement devrait donner toutes les explications sur les ressources affectées à l'AFITF, ainsi que sur sa gouvernance. Il a précisé que RFF disposerait de trois versements de l'Etat afin de faire face à ses obligations, tout en exprimant son

accord avec les doutes de M. Jean Arthuis, quant à l'opportunité de créer une nouvelle structure.

En réponse à M. Yves Fréville qui remarquait que l'exercice de comparaison des budgets pourrait être effectué, au moins en partie, sans attendre la discussion de la loi de règlement, **M. Jean Arthuis, président**, a précisé que la LOLF invitait le Parlement à se concentrer sur les objectifs et sur la bonne utilisation des finances publiques plus que sur l'évolution des crédits.

A l'issue de ce débat, à l'invitation de M. Jean Arthuis, président, la commission a décidé de réserver son vote sur les crédits de la mission « Transports » et de l'article 90 rattaché, le budget annexe « Contrôle et exploitations aériens » et le compte d'affectation spéciale « Contrôle et sanction automatisés des infractions au code de la route », jusqu'à l'audition de M. Dominique Perben, ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer, prévue pour le mercredi 16 novembre 2005.

A l'issue de l'audition du ministre, à l'invitation de ses rapporteurs spéciaux, la commission a décidé de proposer au Sénat d'adopter les crédits de la mission « Transports » du budget annexe « Contrôle et exploitations aériens » et du compte d'affectation spéciale « Contrôle et sanction automatisées des infractions au code de la route » ainsi que de l'article 90 rattaché.

Réunie le jeudi 24 novembre 2005, sous la présidence de M. Jean Arthuis, président, la commission a confirmé sa position, après avoir pris acte des modifications apportées par l'Assemblée nationale et décidé de proposer au Sénat d'adopter sans modification les articles 90, 90 *bis* et 90 *ter* rattachés.

**AUDITION DE M. DOMINIQUE PERBEN
MINISTRE DES TRANSPORTS, DE L'ÉQUIPEMENT, DU
TOURISME ET DE LA MER**

Au cours d'une réunion tenue le mercredi 16 novembre 2005, sous la présidence de M. Jean Arthuis, président, la commission a procédé à l'audition de M. Dominique Perben, ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer.

M. Dominique Perben, ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer, a indiqué que l'ensemble des crédits programmés pour les missions gérées par le ministère de l'équipement s'élevait à 17 milliards d'euros pour 2006, soit une progression de 5,8 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2005. Il a souligné l'importance de cet effort public et précisé que les moyens nouveaux mis en œuvre dans le cadre de la mission « Transports » seraient consacrés à 4 objectifs ambitieux : la réalisation de grands projets d'infrastructure, l'amélioration de la sécurité dans les transports, la mise en cohérence du secteur avec l'impératif du développement durable et la poursuite des réformes du ministère.

S'agissant des infrastructures, **M. Dominique Perben** a souligné que l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) était désormais l'outil principal de leur financement. Les moyens de l'agence comprendront, comme l'année précédente, les redevances domaniales, et seront complétés en 2006 par le produit de la taxe d'aménagement du territoire, une partie du produit des amendes des radars automatiques, soit un montant de 770 millions d'euros de recettes pérennes, et une subvention budgétaire de près de 400 millions d'euros. L'attribution d'une partie des recettes de privatisation des sociétés d'autoroute permettra ainsi à l'AFITF de disposer d'un budget de 2 milliards d'euros en 2006, contre 1,1 milliard d'euros en 2005. L'AFITF aura pour priorité l'amélioration du taux de réalisation des contrats de plan Etat-Régions (CPER) et l'accélération de la mise en œuvre des grands projets définis par le Comité interministériel d'aménagement du territoire (CIAT) de décembre 2003.

M. Dominique Perben a souligné que, dans ce cadre, 30 millions d'euros seraient consacrés à la mise en place des partenariats publics-privés.

Sur le deuxième objectif relatif à la sécurité dans les transports, il a observé qu'il concernerait l'ensemble des modes de transport et, en particulier, le réaménagement des tunnels routiers de la région parisienne, la mise en place de 500 nouveaux radars sur les routes, l'augmentation du nombre des contrôles sur les compagnies aériennes et les avions, le renforcement du maillage des stations de Météo-France, et le lancement d'un plan de régénération du réseau ferroviaire. Il a enfin précisé qu'une de ses priorités

serait, en 2006, la réorganisation des services déconcentrés de son ministère après celle de l'administration centrale intervenue en 2005.

M. Philippe Marini, rapporteur général, a constaté que depuis 2003, le ministère de l'équipement avait réalisé des efforts significatifs d'adaptation de ses effectifs contribuant ainsi activement à la réforme de l'Etat. Il a noté qu'en raison des perspectives ouvertes par la privatisation des sociétés d'autoroutes, ce ministère retrouvait dans sa politique d'investissement des marges de manœuvre qui pourraient être utilisées pour le réajustement de la part de l'Etat dans les CPER. Il a interrogé le ministre sur les perspectives nouvelles des grands investissements d'infrastructure, et en particulier, sur le projet de canal Seine-Nord-Europe qui devrait faire l'objet d'un contrat de partenariat public-privé.

M. Dominique Perben a répondu que le projet de canal Seine-Nord-Europe avait été retenu par le CIAT de décembre 2003, et que les études avaient été lancées en novembre 2004. Il a indiqué que le dossier d'avant-projet serait remis dans le courant du premier semestre 2006 et que la déclaration d'utilité publique pourrait intervenir en 2007. Il a confirmé la volonté forte du gouvernement d'avancer sur la mise en œuvre de ce projet.

M. Alain Lambert, rapporteur spécial de la mission « Transports », s'est félicité de la collaboration qui s'est instaurée avec le ministère de l'équipement, ainsi que de l'attachement de ses services aux objectifs de transparence et de performance. Il a interrogé le ministre sur le calendrier de la privatisation des autoroutes, sur l'évolution de la procédure de transfert partiel du capital de la Société nationale corse méditerranée (SNCM) et sur les objectifs qu'il retenait pour l'exécution du volet routier des CPER d'ici à la fin 2006. Il s'est également enquis de son avis quant à une éventuelle unification des systèmes de gestion de la dette de l'Etat, de Réseau ferré de France (RFF) et de la SNCF.

En réponse à ces interrogations, **M. Dominique Perben** a indiqué que les décisions d'attribution relatives à la privatisation des sociétés d'autoroutes seraient prises d'ici à la fin de l'année 2005. Il a précisé, que pour les CPER, son objectif était d'atteindre un taux d'exécution, fin 2006, de 76,5 % sur le volet routier, entre 63 % et 64 % sur les autres volets et de 64 % sur le transport collectif en Ile-de-France. Compte tenu d'une réelle « sur-programmation », il a considéré que cet objectif était ambitieux. S'agissant de la SNCM, après avoir rappelé qu'il avait effectué cinq déplacements sur place, il a observé que l'entreprise avait repris un fonctionnement normal, que le processus de transfert partiel de propriété était enclenché. Il a souligné la nécessité de « tenir les délais » pour éviter un risque de rebondissement social. Il a fait remarquer que le gouvernement, face à l'incompréhension des salariés, avait toujours agi avec la volonté de sauver l'entreprise en assainissant durablement sa situation.

S'agissant de la dette de RFF et de la SNCF, **M. Dominique Perben** s'est déclaré favorable à l'engagement d'une réflexion avec la commission des

finances sur des évolutions futures. Il a indiqué, après les observations de MM. Jean Arthuis, président, et Alain Lambert, rapporteur spécial, sur le différentiel de dix points entre le coût de la gestion de la dette de l'Etat et celle de la SNCF, qu'un rapport sur la gestion du service annexe d'amortissement de la dette (SAAD) serait remis avant le 30 juin 2006.

En ce qui concerne les partenariats public-privé, il a souligné que le choix des opérations qui en bénéficieront avait été effectué de manière à privilégier des investissements lourds, attendus depuis longtemps, et que les financements classiques n'étaient pas en mesure d'assurer. Il a précisé que ces partenariats concerneraient 12 projets routiers, 6 projets ferroviaires et l'aéroport de Nantes. Il a indiqué enfin que le projet d'autoroute de la mer en Atlantique, qui sera financé dans le cadre d'un partenariat, recevait désormais un accueil favorable de l'Espagne.

M. Yvon Collin, rapporteur spécial de la mission « Transports » a souligné l'excellence des rapports entretenus avec la DGAC et les services du ministère de l'équipement. Il s'est inquiété de l'effet de l'institution de la taxe de solidarité sur le secteur aérien compte tenu de la concurrence y régnant ainsi que des projets de développement d'Aéroports de Paris (ADP) et d'Air France.

M. Dominique Perben a répondu que le gouvernement était très attentif à l'évolution des taxes dans le domaine aérien et, en particulier, aux effets de la taxe de solidarité dont trois pays ont actuellement décidé la mise en place : la France, la Grande-Bretagne et le Chili. Il a fait observer qu'un des problèmes lié à la mondialisation du transport aérien était l'incapacité de certains pays à assurer la régulation des compagnies qui sont immatriculées sur leur sol. Il a également évoqué les décisions prises récemment, à son initiative, au niveau français et qui comprennent : l'augmentation de 20 % des contrôles « SAFA » (safety assessment of foreign aircraft – évaluation de la sécurité des aéronefs étrangers), alors que la France effectue déjà le tiers des contrôles réalisés sur l'espace européen, l'obligation pour les agences de voyages de préciser à leurs clients l'identité des compagnies assurant les vols, et la publication sur Internet d'une liste noire des compagnies.

M. Dominique Perben a indiqué qu'il avait présenté un mémorandum au Conseil des transports de l'Union européenne en octobre 2005. Les propositions présentées consistent à retenir les mêmes critères pour tous les pays de l'Union européenne, à disposer d'une liste commune de sociétés interdites, à appliquer les règles de la transparence des listes noires d'ici à la fin 2005 dans l'ensemble de l'Union européenne, et à améliorer la coopération au sein de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI).

M. Maurice Blin a souhaité savoir si la liste des projets de contournement de ville était limitative. Il s'est interrogé aussi sur l'actualité de la question du rééquilibrage des modes de transport et a demandé au ministre

des précisions quant aux projets européens prioritaires en matière d'infrastructures et de grands travaux.

M. Eric Doligé s'est inquiété des incidences du transfert du patrimoine routier sur le budget des départements. Il a indiqué avoir reçu, dans son département, des modèles de délibération, tendant à l'inscription de dépenses d'entretien sur le réseau routier national transféré, sans aucune justification de la part des services de l'équipement. Il a regretté, par ailleurs, le retard pris dans la réalisation des CPER.

M. Roger Karoutchi a remercié le ministre pour la part qu'il avait prise dans la résolution de la crise liée au transfert du Syndicat des transports de l'Ile-de-France (STIF) à la région. Il a observé que les contrats de plan pour les transports collectifs en Ile-de-France donnaient lieu à des dérapages de coût et représentaient un montant global de travaux de 9 milliards d'euros qu'il a jugé irréaliste et irréalisable. Il a donc interrogé le ministre sur les perspectives de réforme du système actuel de contrat de plan. S'agissant de la SNCF, il a constaté qu'une cinquième grève était d'ores et déjà programmée et s'est inquiété de l'opportunité d'un texte établissant le service minimum ainsi que de l'extension d'un système de service garanti, au delà de la seule région Ile-de-France.

M. Roger Besse a constaté que le transfert des personnels des directions départementales de l'équipement avait eu pour conséquence, dans son département, une concentration des subdivisions dans les sous-préfectures.

M. Jean Arthuis, président, s'est interrogé sur les effets concrets sur l'activité de l'AFITF de la réduction de crédits de 30 millions d'euros votée par l'Assemblée nationale. Il a également demandé quelle serait la date de publication du décret transférant une partie des routes nationales aux départements, et a estimé que trop d'ouvertures simultanées de chantiers ralentissaient leur réalisation.

En réponse aux différents intervenants, **M. Dominique Perben** a indiqué que 94 projets au total avaient été actés et confirmés par les comités interministériels d'aménagement du territoire. Rappelant que le rapport entre le transport par route et les autres modes de transport s'établissait actuellement à 85 % contre 15 %, alors que les crédits de l'AFITF étaient répartis à égalité entre les modes de transport, il en a conclu qu'il existait une évidente volonté de rééquilibrage. Il a souligné qu'il avait demandé à RFF et à la SNCF d'amplifier leurs efforts en ce sens par la réalisation de l'autoroute ferroviaire Luxembourg-Perpignan. Il a estimé que les opérateurs de transports et les chargeurs devaient avoir à leur disposition un choix d'infrastructures fiables et performantes. S'appuyant sur l'exemple du chantier du tunnel du Saint-Gothard en Suisse, il a relevé la fragilité extrême des infrastructures de l'arc alpin qui reposent actuellement sur trois points de passage seulement : Vintimille, le tunnel du Fréjus et celui du Mont-Blanc.

Il a estimé, qu'au niveau européen, deux types de pays existaient : les uns de transit -souvent favorables à l'eurovignette-, et les autres périphériques.

Dans ce cadre, la prise de conscience de l'opinion publique, désormais attentive à la qualité d'un système de transport respectueux du cadre de vie, prendrait sûrement bientôt en France l'ampleur qu'elle a prise dans d'autres pays européens.

Il a souligné, à cet égard, que le transport combiné bénéficiait d'une progression de 50 % de ses crédits en 2006 et qu'il s'était attaché à lancer l'étude de nouveaux modes de transport comme le « meroutage ».

M. Dominique Perben a indiqué que le décret transférant les routes nationales serait publié dans les tout prochains jours et que les arrêtés préfectoraux de transfert interviendraient avant la fin de l'année. Il a rappelé que les inscriptions budgétaires des dépenses dans les budgets départementaux auraient leur contrepartie dans la dotation générale de décentralisation au premier trimestre 2006. Il a précisé que le transfert des personnels n'aurait pas lieu en même temps que celui des routes et qu'il représentait un travail considérable pour les présidents des conseils généraux comme pour l'administration de l'équipement. Compte tenu des conséquences pour les personnels, qui sont dans l'incertitude, une attention toute particulière sera accordée par les directeurs départementaux de l'équipement à la question de la répartition des effectifs sur les sites afin de ne pas conduire à un éclatement excessif des équipes.

S'agissant de la nouvelle génération de CPER, **M. Dominique Perben** a souligné qu'elle devait intégrer le décroisement des financements et les effets du transfert des routes sur le rôle des régions dans le domaine des infrastructures routières. Il a également observé qu'un examen attentif des contrats actuels faisait apparaître à la fois une surprogrammation mais aussi une part notable de projets inscrits, bien qu'irréalisables sur la durée des contrats. De ce fait, un certain nombre d'opérations qui ont été engagées n'étaient pas prioritaires. Il en a conclu à la nécessité de s'interroger sur la pertinence de la méthode retenue par rapport aux dépenses, estimant qu'un élément de réponse pouvait résider dans l'exemple de l'étude qui avait été réalisée en 2003 afin de définir un schéma national de grandes infrastructures. S'agissant de la grève à la SNCF, M. Dominique Perben a fait observer que sa motivation affichée, qui était de s'opposer à la « privatisation rampante » de la SNCF, lui apparaissait sans fondement.

Notant que le système du service garanti avait très bien fonctionné à la RATP et de manière satisfaisante à la SNCF en Ile-de-France, il a indiqué qu'un accord similaire s'appliquerait en région Alsace à compter du 1er janvier 2006 et qu'il était favorable à ce que d'autres initiatives soient prises dans d'autres régions.

Il a souligné, encore une fois, que les moyens et les effectifs des subdivisions de l'équipement devraient être positionnés, après le transfert, de manière à conserver une masse critique suffisante indispensable à la qualité du service rendu.

En conclusion, il a indiqué que le conseil d'administration de l'AFITF examinerait les conséquences de la réduction de crédits votée par l'Assemblée nationale et sa répartition sur les projets d'infrastructure. Il a convenu que la réduction de la durée des chantiers permettrait, certainement, des économies.

M. Jean Arthuis, président, a remercié le ministre pour sa disponibilité et la qualité des réponses apportées à la commission.