



Référé de la Cour des Comptes du 10 juin 2016 au Premier Ministre

Agence de Financement des Infrastructures de
Transport de France (AFITF)

AFITF

- ▶ La réalisation des infrastructures de transport nécessite évidemment plusieurs années de réalisation
- ▶ Le financement de ces infrastructures de transport est actuellement assuré par AFITF,
- ▶ chargée d'apporter la part de l'État dans ce financement et de garantir l'allocation pluriannuelle des ressources nécessaires à ces investissements.

AFITF

- ▶ Les sources de financement de l'AFITF étaient :
 - Taxe d'aménagement du territoire,
 - Redevance domaniale
 - et amendes radars
- ▶ Puis plus récemment une part de la TICPE, en compensation de la suppression des ressources issues de l'écotaxe poids lourds
- ▶ Le Ministre des transports a dernièrement envisagé d'augmenter cette part

AFITF, Opérateur sans feuille de route

- ▶ L'AFITF est un opérateur de l'État dont le rôle est limité à celui de **caisse de financement, gérée de facto par la (DGITM)** au ministère chargé des transports.
- ▶ Elle est, sur le plan administratif, une **quasi-coquille vide : employant quatre personnes** installées dans les locaux du ministère chargé des transports.
- ▶ En contradiction avec les principes de la circulaire du Premier Ministre du 26 mars 2010, **le président de l'AFITF n'est destinataire d'aucune lettre de mission, ni contrat de performances ou d'objectifs.**

AFITF, un moyen de s'affranchir des principes du droit budgétaire

- ▶ Le financement pluriannuel des infrastructures de transport ne fait jusqu'à présent l'objet d'aucune programmation.
- ▶ Les engagements financiers pris par l'AFITF **(AE) ne font l'objet d'aucun plafonnement résultant de la loi de finances** et sont autorisés *ex nihilo* par le conseil d'administration de l'établissement.
- ▶ **Ces AE ne prennent pas en compte les conséquences en termes de besoins futurs de paiements (CP)** au regard de la norme d'évolution des dépenses de l'État.
- ▶ Il en résulte une régulation par les crédits de paiement annuels conduisant à **une déconnexion entre les engagements pris et les moyens réels de l'AFITF, alimentant le volume de restes à payer et les dettes.**

AFITF, un moyen de s'affranchir des principes du droit budgétaire

- ▶ Près des **deux tiers des recettes de l'AFITF, sont reversées à l'État par voie de fonds de concours** et viennent abonder les lignes budgétaires du ministère chargé des transports (DGITM).
- ▶ Ce recours massif aux **fonds de concours** permet à la DGITM de disposer d'une ressource financière abondante en gestion, **non directement soumise à l'autorisation parlementaire de la loi de finances.**
- ▶ Les relations financières ainsi organisées entre l'État et l'AFITF contournent le **principe budgétaire d'unité du budget de l'État et la règle de non-affectation des recettes aux dépenses.**

AFITF, mais pourquoi diable ce transfert ?

Solde général

En milliards d'euros

	Exécution 2012	Exécution 2013	LFI 2014	PLF 2015
Dépenses nettes*	370,7	373,1	379,7	367,9
Recettes nettes	282,5	297,7	298,2	292,6
dont impôt sur le revenu	59,5	67,0	74,4	69,5
dont impôt sur les sociétés	40,8	47,2	38,9	33,1
dont taxe sur la valeur ajoutée	133,4	136,3	139,5	142,6
dont taxe intérieure sur les produits de consommation sur les produits énergétiques	13,5	13,8	13,3	14,6
dont autres recettes fiscales	21,2	19,9	18,4	19,1
dont recettes non fiscales	14,1	13,7	13,8	13,7
Solde du budget général	-88,2	-75,4	-81,6	-75,3
Solde des budgets annexes	0,0	0,0	0,0	0,0
Solde des comptes spéciaux	1,0	0,6	-1,0	-0,4
SOLDE GENERAL	-87,2	-74,9	-82,6	-75,7

* Par convention, les prélèvements sur recettes au profit des collectivités territoriales et de l'Union européenne sont inclus sur la ligne "Dépenses"

AFITF : État budgétaire au 31/12/2015

- ▶ L'accumulation de **restes à payer fait peser de sérieux doutes sur la capacité de l'AFITF à faire face à ses engagements.**
- ▶ Au 31 décembre 2015, le montant des **restes à payer était de 11,86 Md€.**
- ▶ Celui des **dettes était de 746 M€**, essentiellement envers SNCF Réseau.
- ▶ À l'horizon de la loi de programmation des finances publiques 2014-2019, qui retient une cible annuelle de dépense de 1,9 Md€, **les engagements déjà pris par l'État et l'AFITF appelleront des financements supplémentaires**

AFITF : Prévisions niveau bas

- ▶ En ne retenant que les paiements correspondant aux engagements budgétaires déjà pris, ainsi que les paiements liés aux contrats de plan 2015-2020, **la trajectoire de dépenses de l'AFITF conduirait à une insuffisance cumulée de financement de 0,6 Md€ à l'horizon 2019.**
- ▶ En y ajoutant les paiements correspondants à des engagements nouveaux en matière d'infrastructures routières, ferroviaires, fluviales, portuaires et de transports collectifs, **l'insuffisance de financement atteindrait 1,6 Md€ à ce même horizon.**

AFITF : Prévisions réelles

- ▶ Mais la trajectoire de l'AFITF serait encore moins soutenable en cas de mise en œuvre des grands projets nouveaux que sont **le tunnel ferroviaire Lyon-Turin et le canal Seine-Nord**.
- ▶ Ces deux projets paraissent largement hors de portée budgétaire de l'agence, non seulement jusqu'en 2019, mais également au-delà
- ▶ En 2019 le solde cumulé (CP) de l'AFITF en fonction des décisions sera :
 - - **571 M€ avec un gel des engagements**
 - - **1.619 M€ avec les engagements nouveaux ,certains, pris par l'AFTITF**
 - - **4.710 M€ en y ajoutant Lyon-Turin et le Canal Seine-Nord**

Réponse du PM sur la régularité budgétaire

- ▶ L' AFITF constitue un tiers, en l'occurrence un établissement public, son rôle relève d'une mission de service public,
- ▶ *La LOLF autorise explicitement l'affectation directe d'impositions à un tiers, « à raison des missions de service public confiées à lui » (article 2).*
- ▶ Concernant les fonds de concours transférés à la DGITM :
 - *L'AFITF n'ayant pas de rôle opérationnel elle sous-traite donc à la DGITM la gestion des contrats qu'elle passe à des entreprises.*

Réponse du PM sur la situation de l'AFITF

- ▶ **L'analyse du niveau des restes à payer** de 11,86 Md€ constatés à fin 2015 menée par la Cour est par ailleurs **à relativiser** puisqu'elle inclut plus de 6 Md€ pris au titre de **contrats de partenariat qui ont vocation à être décaissés par l'AFITF sur le long terme** (jusqu'en 2037 pour le contournement Nîmes-Montpellier par exemple).
- ▶ D'un point de vue technique, le travail réalisé par la Cour relève surtout d'une **approche statistique** et **s'appuie principalement sur des échéanciers théoriques.**

Conseils de la Cour des comptes

- ▶ Réintégration des activités de l'AFITF au sein de la DGITM et la préparation par celle-ci, en liaison avec la direction du budget, d'une programmation pluriannuelle des infrastructures de transport.
- ▶ Définition des priorités de projets à venir, **notamment au regard de leur rentabilité socio-économique**, et **réduction considérable des engagements nouveaux.**