

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1965-1966

Annexe au procès-verbal de la séance du 2 novembre 1965.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1), sur le projet de loi de finances pour 1966, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME V

Travaux publics et transports.

TRAVAUX PUBLICS, ROUTES, VOIES NAVIGABLES

Par M. Amédée BOUQUEREL,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Bertaud, président ; Paul Mistral, Etienne Restat, Joseph Yvon, Henri Cornat, vice-présidents ; René Blondelle, Auguste Pinton, Joseph Beaujannot, Jean-Marie Bouloux, secrétaires ; Louis André, Octave Bajeux, Auguste Billiemaz, Georges Bonnet, Amédée Bouquerel, Robert Bouvard, Marcel Brégégère, Raymond Brun, Michel Champleboux, Michel Chauty, Henri Claireaux, Emile Claparède, Maurice Coutrot, Léon David, Alfred Dehé, Roger Delagnes, Henri Desseigne, Hector Dubois, Jacques Duclos, Emile Durieux, Jean Errecart, Jean Filippi, Marcel Fortier, Victor Golvan, Léon-Jean Grégory, Roger du Halgouët, Yves Hamon, René Jager, Eugène Jamain, Michel Kauffmann, Henri Lafleur, Maurice Lalloy, Robert Laurens, Marcel Lebreton, Modeste Legouez, Marcel Legros, Henri Longchambon, Georges Marrane, Louis Martin, François Monsarrat, André Morice, Charles Naveau, Gaston Pams, Guy Pascaud, François Patenôtre, Marc Pautzet, Paul Pelleray, Lucien Perdereau, Jules Pinsard, Henri Prêtre, Eugène Ritzenthaler, Maurice Sambron, Robert Schmitt, Abel Sempé, Charles Stoessel, Charles Suran, René Toribio, Henri Tournan, Raoul Vadepiéd.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (2^e législ.) : 1577 et annexes, 1588 (tomes I à III et annexe 25), 1594 (tomes XIV et XV) et in-8° 423.

Sénat : 30 et 31 (tomes I, II et III, annexe 28) (1965-1966).

SOMMAIRE

	Pages.
I. — Routes :	
A. — Entretien	3
B. — Modernisation	4
1° Le Fonds routier.....	5
2° Autoroutes et réseau national.....	6
3° Réseau des collectivités locales.....	10
II. — Voies navigables :	
A. — Evolution du trafic.....	11
B. — Entretien et modernisation	13
Examen en commission.....	15

ROUTES ET VOIES NAVIGABLES

I. — ROUTES

A. — Entretien.

Votre commission, qui a toujours souligné l'importance qu'elle attache à l'entretien de notre réseau routier, se félicite de l'augmentation très sensible de la dotation accordée à ce titre pour l'exercice à venir, soit 480,1 millions de francs contre 387,2 en 1965 et 352,6 en 1964.

Cependant, elle tient à rappeler, comme elle l'avait fait l'an dernier, et comme l'a souligné M. Ruais dans son rapport à l'Assemblée nationale, que *les crédits nécessaires ont été évalués à 600 millions de francs par une mission de l'Inspection des Finances.*

Si l'on se réfère, d'ailleurs, à l'année 1938, on peut constater que le niveau actuel des dotations n'est supérieur que de 10 % environ au crédit accordé à une époque où la circulation était cependant cinq fois moins importante.

Tout en saluant donc l'effort remarquable effectué par le Gouvernement, nous espérons que l'augmentation décidée ne constitue qu'un premier pas vers le rétablissement des dotations à un niveau permettant d'assurer la réfection et le renforcement des chaussées dans des conditions convenables et au rythme jugé indispensable d'une fois tous les sept ans.

Pour permettre à nos collègues de juger de l'intérêt d'un tel effort, nous tenons à rappeler qu'au cours de l'hiver 1962-1963 qui a fait littéralement éclater les chaussées sur des centaines de kilomètres, les revêtements récents n'ont pas été touchés, tandis que les accidents ont affecté, dans la proportion de 20 %, les revêtements vieux de trois ans, et à 80 % les chaussées refaites depuis six ans et plus.

B. — Modernisation.

Les crédits de modernisation du réseau routier pour 1966 se présentent comme suit par rapport à l'exercice précédent (en millions de francs):

CATEGORIE D'OUVRAGES et origine des crédits.	AUTORISATIONS DE PROGRAMME		CREDITS DE PAIEMENT	
	1965	1966	1965	1966
I. — Autoroutes :				
Fonds routier.....	288	550	358	425
Crédits T. P. (ch. 53-26).....	143	150	143	150
Emprunts	354	400	305	325
Total autoroutes.....	785	1.100	806	900
II. — Réseau national :				
Fonds routier.....	412	451	402	505
III. — Reconstruction des ponts sur le réseau national :				
Fonds routier	20	20	14	25
IV. — Voirie locale :				
Fonds routier :				
Réseau départemental.....	44,5	45	44,5	39
Centres urbains.....	89	110 (1)	69,5	79
Voirie communale.....	60	60	61	50
Reconstruction des ponts sur la voirie locale.....	15	17	15	12
Total voirie secondaire..	208,5	232	190	180
Total général.....	1.425,5	1.803	1.412	1.610

(1) Dont : 70 pour Paris.

1° LE FONDS ROUTIER

L'article 22 de la loi de finances pour 1966 prévoit une augmentation de 11 % à 12 % du taux de prélèvement sur la taxe intérieure frappant les carburants routiers, prélèvement destiné à alimenter le Fonds spécial d'investissement routier.

Rappelons que ce taux, fixé primitivement à 22 % et qui n'avait en fait jamais été appliqué, avait été ramené à 7,7 % lors du rétablissement du Fonds en 1960, puis porté successivement à 9 % en 1964 et à 11 % en 1965.

Compte tenu de l'augmentation du produit global de la taxe sur les carburants et du relèvement du pourcentage dévolu au Fonds routier, les ressources dont bénéficiera le Fonds, au titre de cet article, atteindront 1.126.100.000 F en 1966 contre 950.110.000 en 1965. En ajoutant à ces chiffres le prélèvement effectué sur les exercices antérieurs on obtient pour les années considérées les dotations suivantes :

1965	975.100.000
1966	1.146.100.000

faisant apparaître une *différence en plus de : 171 millions de francs.*

Dans le cadre de ce Fonds et *compte non tenu des crédits complémentaires accordés en 1966* (budget : 150 millions de francs, emprunts : 325 millions de francs), la répartition des dépenses est la suivante (en millions de francs) :

	1965	1966
Réseau national et autoroutes (ponts compris).	774	955
Réseau départemental.....	44,5	39
Réseau urbain.....	69,5	79
Réseau communal.....	61	50
Ponts sur la voirie locale.....	15	12
Frais de fonctionnement.....	11,1	11,1

2° AUTOROUTES ET RÉSEAU NATIONAL

1. — Les autoroutes.

A l'intérieur du secteur routier, déjà favorisé dans son ensemble, les autoroutes bénéficient d'une super-priorité avec plus de 60 % des crédits de programme et de paiement.

Par ailleurs, et pour la seconde fois, la participation du Fonds routier est, dans ce domaine, inférieure à la moitié de la dotation globale, tant en engagements qu'en paiements.

La comparaison avec les exercices précédents fait apparaître une augmentation de 125 % des crédits de programme et des dépenses.

L'effort de redressement entrepris au début du IV^e Plan s'est déjà traduit sur le terrain par la mise en service de 107 kilomètres de voies en 1963 et de 136 kilomètres en 1964, portant notre réseau autoroutier, au 31 décembre 1964, à 484,6 kilomètres.

Pour l'année 1965, la situation se présente comme suit :

Sections mises en service.

AUTOROUTES	SECTIONS	LONGUEUR	DATE d'ouverture.
Paris—Lyon	Ury—Nemours	12	Avril.
Lyon—Marseille	Saint-Rambert—Valence	39	Juillet.
Lyon—Marseille	Lyon—Vienne	20	Août.
Metz—Thionville	Richemont—Illange	3	Août.
Strasbourg—Bâle	Strasbourg—Entzheim	8	Septembre.
Bordeaux—Narbonne	Moux—Douzens (1 chaussée) ..	8	Octobre.

Mises en service prévues.

AUTOROUTES	SECTIONS	KILO-METRAGE	DATES
Paris—Lille	Paris—Saint-Denis.	3	Novembre.
Paris—Lille	Senlis—Roye.	58	Novembre.
Paris—Lyon	Appoigny—Venoy.	12	Novembre.
Lyon—Marseille	Lyon—Vienne.	3	Décembre.
Strasbourg—Bâle	Strasbourg—Entzheim.	7	Novembre.
Total mis en service		173	

Pour les années 1966, 1967 et 1968, les prévisions de mise en service sont les suivantes :

Année 1966

AUTOROUTES	SECTIONS	KILOMETRAGE
Paris—Lille	Paris—Le Bourget.	7
	Roye—Bapaume.	45
Paris—Lyon	Nemours—Sepeaux.	55
Lyon—Marseille	Valence—Logis-Neuf.	16
Paris—Poitiers	Chartres.	13
Paris—Normandie	Orgeval—Mantes.	24
Lille—Dunkerque	Lille—Armentières.	5
Bordeaux—Saint - André - de Cubzac	Nord de Bordeaux.	7
	Total	172

Année 1967.

AUTOROUTES	SECTIONS	KILOMETRAGE
Paris-Lille	Bapaume - Fresne (terminaison de la liaison Paris-Lille).....	27
Paris-Lyon	Sepeaux-Appoigny (terminaison de la liaison Paris-Avallon)..	25
Lyon-Marseille	Valence-Logis-Neuf	14
Lyon-Marseille	Orange-Bedarrides	14
Orange-Narbonne	Déviation Montpellier	16
Paris-Poitiers	Aménagement dans Tours.....	2
Paris-Normandie	Chauffour-Gaillon	19
Lille-Dunkerque	Dunkerque-Bergues	12
Grenoble-Chambéry	Grenoble-le Touvet (1 chaussée).	24
Grenoble-Lyon	Grenoble-Vareppe	10
Saint-Etienne-Givors	Saint-Etienne-Firminy	6
	Total	169

Année 1968.

AUTOROUTES	SECTIONS	KILOMETRAGE
Paris—Lyon	Ans—Limonest (nord de Lyon).	12
Lyon—Marseille	Logis-Neuf—Donzères.	23
	Donzères—Bollène.	21
	Bollène—Orange. (Réalisation complète de Lyon—Avignon.)	19
Orange—Narbonne	Montpellier—Nîmes.	35
Paris—Normandie	Gaillon—Vieux-Rouen.	12
	Déviation de Pontoise.	7
Metz—Sarrebbruck		2
	Rocade Ouest de Strasbourg.	3
Strasbourg—Bâle	Mulhouse—Bâle.	12
	Aménagement dans Grenoble.	4
	R o q u e b r u n e—frontière ita- lienne.	10
Biarritz—frontière	Saint-Jean-de-Luz — frontière espagnole.	7
	Total	167

En 1969 et 1970, les sections mises en service devraient atteindre respectivement 200 et 260 kilomètres.

*
* *

Ainsi, la longueur d'autoroutes ouvertes à la circulation au cours du V^e Plan atteindrait 968 kilomètres et le développement de notre réseau autoroutier serait, à la fin de 1970, de 1.626 kilomètres.

2. — *Le réseau national.*

Nous avons regretté en 1964 que le réseau national « classique » ne bénéficie pas d'un effort de modernisation comparable à celui consenti en faveur des autoroutes. Nous constatons donc avec plaisir que le redressement effectué dans ce domaine en 1965 va se pour-

suivre en s'amplifiant en 1966, grâce à des crédits de programme et de paiement en augmentation très sensible, soit, respectivement : 451 millions contre 412 et 505 millions contre 402.

Les opérations régionalisées, qui représentent 80 % du total des travaux en cours ou à entreprendre en 1966, se décomposent comme suit, par région et par ordre d'importance (en millions) :

— Région parisienne	100	millions.
— Rhône/Alpes	35,5	—
— Provence/Côte d'Azur/Corse	32,25	—
— Nord	23,5	—
— Aquitaine	18	—
— Lorraine	16,8	—
— Midi/Pyrénées	15,1	—
— Pays de la Loire	14,6	—
— Languedoc	10,85	—
— Haute Normandie	10,2	—
— Centre	10	—
— Picardie	9,85	—
— Champagne	9,6	—
— Bretagne	9	—
— Poitou/Charentes	8,35	—
— Alsace	8,2	—
— Auvergne	7,8	—
— Bourgogne	6,75	—
— Basse Normandie	6,5	—
— Franche-Comté	4,5	—
— Limousin	2,8	—

L'essentiel de ces opérations concernent des déviations ou des aménagements à l'intérieur ou à proximité des centres urbains où la circulation est de loin la plus dense.

On peut regretter, une fois encore, qu'aucune opération d'envergure ne soit entreprise sur les grandes voies transversales intéressant notamment les régions du Centre et de l'Ouest.

Nous nous permettons, enfin, d'insister pour qu'un effort exceptionnel soit fait *pour le réseau routier de la Corse* qui se trouve dans un état déplorable, même sur les axes les plus importants et dans des régions de plaine où le relief ne peut expliquer une dégradation rapide des chaussées.

3° RÉSEAU DES COLLECTIVITÉS LOCALES

Si l'on peut se féliciter de l'augmentation importante des crédits affectés aux autoroutes et au réseau national, on ne peut, en revanche, que regretter la réduction de la part dévolue à la voirie locale. Celle-ci, en effet, tombe, par rapport à la dotation du Fonds routier, de 19,8 % à 15 % et, par rapport aux crédits totaux du secteur routier, de 13,5 % à 11,2 %, alors que la part de ces voiries, fixée par la loi créant le Fonds routier, devait être de 36 %.

Mais la situation apparaît plus grave encore si l'on fait abstraction de la voirie urbaine dont la dotation s'est accrue sensiblement. Ainsi, les crédits de dépenses affectés aux réseaux départementaux, qui s'élevaient encore, en 1964, à 54 millions, n'atteindront plus, pour l'exercice à venir, que 39 millions. De même, pour la voirie communale, la dotation est passée, en deux ans, de 75 à 50 millions. Il semble malheureusement que cette diminution systématique de l'aide de l'Etat aux départements et aux communes réponde à l'opinion de certains experts qui jugent que les collectivités locales consacrent des crédits trop importants à leur voirie.

Votre Commission souhaiterait que le Gouvernement réexamine très attentivement ce problème, car elle estime, pour sa part, que les 700.000 kilomètres de voies, dites souvent à tort secondaires, et supportant plus de la moitié du trafic total (1), jouent un rôle essentiel pour l'économie régionale, l'agriculture et le tourisme.

Elle tient, d'autre part, à préciser qu'en application de l'ordonnance du 7 janvier 1959, qui a supprimé la voirie urbaine et l'a classée dans le réseau communal, la totalité de la dotation concernant les agglomérations devrait être affectée à la tranche communale, étant bien entendu que les dépenses relatives au réseau national et départemental continueront à être supportées par l'Etat ou les départements pour la partie située à l'intérieur des villes.

(1) Suivant une récente étude, la répartition du trafic entre les différentes voiries serait la suivante :

A l'intérieur des agglomérations, 27 %.

En rase campagne : routes nationales, 45 % ; chemins départementaux, 20 % ; chemins communaux, 8 %.

II. — VOIES NAVIGABLES

A. — Evolution du trafic.

Le trafic des voies de navigation intérieure a progressé de façon très sensible de 1963 à 1964, passant de 11,36 à 12,47 milliards de tonnes/km, mais sa physionomie générale s'est quelque peu modifiée, en ce qui concerne les courants de circulation que les marchandises.

Sur le plan commercial, on a observé une progression remarquable des exportations : + 26 % ; une relative stagnation des importations et un recul sensible du transit : — 18,6 %.

Ainsi, la part du trafic intérieur proprement dit est passée de 68,48 % à 70,22 %.

En ce qui concerne la nature des marchandises, la répartition des produits transportés se présente comme suit :

NATURE DES MARCHANDISES	1963		1964		1963 1964	Distance moyenne de transport.	
	Tonnes.	%	Tonnes.	%		1963	1964
Produits agricoles	5.696.275	7,41	6.749.689	7,88	1,184	228	235
Denrées alimentaires et fourrages.....	2.561.779	3,33	2.699.366	3,15	1,053	211	212
Combustibles minéraux solides.....	11.369.037	14,80	11.100.291	12,96	0,976	158	153
Produits pétroliers	14.810.203	19,27	16.085.253	18,79	1,086	182	179
Minerais et déchets pour la métallurgie.	1.219.343	1,59	1.409.754	1,65	1,156	178	161
Produits métallurgiques	3.777.448	4,92	4.215.523	4,92	1,115	220	203
Minéraux bruts ou manufacturés et matériaux de construction.....	33.441.994	43,52	38.736.917	45,24	1,158	99	98
Engrais	2.009.579	2,62	2.207.661	2,58	1,098	135	144
Produits chimiques	1.746.497	2,27	2.156.056	2,52	1,234	219	217
Machines, véhicules, objets manufacturés et transactions spéciales.....	205.526	0,27	257.692	0,31	1,253	175	181
Totaux ou moyennes.....	76.837.681	100	85.618.202	100	1,114	148	146

On peut constater, à la lecture de ce tableau, que la progression réalisée a porté essentiellement sur les produits agricoles, les matériaux de construction, les produits chimiques, les machines, véhicules et objets manufacturés.

Cependant, la voie d'eau reste, pour l'essentiel, tributaire des transporteurs de combustibles solides et liquides et de matériaux de construction, qui alimentent à 77 % son activité.

*
* *

Pour les 8 premiers mois de 1965, l'évolution du trafic se présente comme suit par rapport à la même période de 1964 :

1° Trafic en tonnes.

	1964	1965
Trafic intérieur.....	37.849.749	38.442.497
Importations	4.622.416	5.204.234
Exportations	2.601.338	3.758.700
Transit	23.241	64.822
Trafic rhénan.....	10.655.165	12.172.853
Total	55.751.909	59.643.106

2° Trafic en milliers de tonnes-kilomètre.

	1964	1965
Toutes liaisons.....	8.001.947	8.205.191

On peut constater que la progression du trafic a marqué un net ralentissement, spécialement en ce qui concerne le tonnage kilométrique : + 2,4 %, contre 9,7 % (de 1963 à 1964). Cet accroissement, si minime qu'il soit, montre cependant que la voie d'eau a été sensiblement moins touchée que les autres modes de transport par le ralentissement de l'activité économique.

Nous noterons enfin qu'au cours des cinq premiers mois de l'année, la Moselle canalisée a acheminé 1.289.000 tonnes contre 834.982 tonnes du 1^{er} juin au 31 décembre 1964, malgré les graves difficultés rencontrées au cours des premiers mois qui suivirent l'ouverture de cette nouvelle voie d'eau. On peut donc espérer que le chiffre de trois millions de tonnes sera atteint en année pleine.

B. — Entretien et modernisation.

En dépit de l'augmentation de son trafic, progression qui montre le rôle croissant qu'elle joue dans notre économie, *la navigation intérieure reste la parente pauvre du secteur* des transports et les crédits qui leur sont accordés se ressentent de cette désaffection aussi persistante qu'imméritée.

1° Entretien.

La dotation de 1966 est en léger retrait par rapport à celle de 1965 (crédits 1965, 68,4 millions ; 1966, 67,9 millions), malgré l'octroi d'un crédit spécial pour les ouvrages nouveaux, tels que le canal du Nord.

Ainsi, l'on peut craindre que la dégradation de nos canaux et de nos cours d'eau navigables s'accroisse jusqu'à ce que des accidents spectaculaires tels que celui qui vient de se produire au port de Givet obligent à entreprendre de coûteuses réparations.

Sans insister davantage, nous devons signaler que l'insuffisance actuelle de crédits apparaît d'autant plus discriminatoire que les autres modes de transport ont vu, très heureusement d'ailleurs, leurs dotations relevées de façon importante.

2° Modernisation.

En ce qui concerne les investissements exécutés par l'Etat, les crédits de programme s'élèvent à 202 millions de francs pour 1966 contre 200 millions de francs en 1965 et les crédits de paiement passent de 156,9 à 219,5 millions de francs.

Si donc, les dépenses sont en sensible augmentation, les crédits de programme restent inférieurs de près de 10 % à ceux de 1964 (220 millions de francs).

D'autre part, sur les 202 millions de francs d'opérations, 104,7 seulement concernent des travaux nouveaux, le reste devant couvrir la réévaluation des opérations en cours.

Ainsi, compte tenu des fonds de concours estimés à 18 millions de francs, le montant des crédits consacrés à des investissements nouveaux s'élèvera à 122,7 millions de francs.

On notera, en particulier, que, sur les 538 millions de francs prévus pour la *liaison Rhin—Rhône*, au titre du V^e Plan, 14,9 seulement seront affectés en 1966 à des opérations nouvelles.

Enfin, si l'on se reporte à l'ensemble des opérations prévues au V^e Plan, au titre des voies navigables, soit 1.850 millions de francs dont 1.500 millions de francs à la charge de l'Etat, on constatera — comme l'a fait M. Hoffer à l'Assemblée Nationale — que les autorisations de programme ouvertes pour 1966 sont inférieures de 50 % à la moyenne annuelle des engagements.

L'année 1965 verra cependant s'achever un important ouvrage : le canal du Nord. Cette voie nouvelle qui va permettre aux marins de gagner près d'une journée entre le Nord et Paris va favoriser, en outre, le développement des régions traversées où, déjà, 17 ports sont en construction ou en service. Votre Commission se réjouit de voir enfin terminée cette grande œuvre entamée en 1904, interrompue par la Grande Guerre et reprise seulement en 1959. Avec l'aménagement de la voie à grand gabarit Dunkerque—Valenciennes en cours de réalisation, elle marque le renouveau de notre réseau navigable si longtemps négligé.

Cependant, l'achèvement du Canal du Nord, rendu accessible, en cours de réalisation, aux convois poussés de 700 tonnes, ne produira vraiment tous ses effets qu'après l'aménagement du canal latéral à l'Oise et de l'Oise inférieure entre l'écluse de Belle-rive et Conflans-Sainte-Honorine. Votre Commission est donc surprise qu'aucun crédit ne soit prévu au budget de 1966 pour ces travaux dont le caractère d'urgence et la rentabilité ne sont pas contestables ainsi que l'a montré une récente étude.

Nous tenons, enfin, à faire observer que le tronçon ainsi modernisé constituerait un premier élément de la liaison navigable, dite Seine-Est, qui permettrait de relier notre région industrielle aux ports de la Basse Seine.

Examen en Commission.

Après que le Rapporteur ait souligné l'illégalité du maintien de la tranche urbaine du Fonds routier, M. **Pelleray** demande par quel moyen pourrait être obtenue une augmentation des dotations des tranches départementale et communale.

M. **Bouquerel** lui répond que la question devrait être examinée à l'occasion de la discussion des Comptes spéciaux du Trésor.

Faisant allusion au transfert de charges effectué au détriment des collectivités locales, M. **Beaujannot** ne pense pas que le préfet puisse imposer au Conseil général une augmentation de sa participation financière aux dépenses de voirie.

M. **Cornat** signale que le Conseil général de la Manche a été conduit à participer à l'entretien de ces voies et proteste, d'autre part, contre les retards apportés aux délégations de crédits.

M. **Jager** déplore également le transfert dont sont victimes les collectivités.

M. **Billiémaz** critique la formule de la régionalisation des crédits que favorise, selon lui, le département que dirige le préfet régional.

A M. **Brun** qui demande si la répartition des crédits accordés aux régions sera soumise aux Coder, M. **Pams** répond que celle-ci est faite par la conférence interdépartementale des préfets.

Au sujet des voies navigables, M. **Jager** déclare que les crédits accordés à cette infrastructure de transport pour 1966 est à l'image de la place faite à la navigation intérieure dans le V^e Plan.

*
* *

Sous le bénéfice de ces observations, votre Commission des Affaires économiques et du Plan donne un avis favorable aux dispositions du projet de loi de finances pour 1965, adopté par l'Assemblée Nationale et concernant les Routes et les Voies navigables.

ANNEXE

AUTOROUTES EUROPEENNES PREVUES AU 1^{er} JANVIER 1968

Allemagne de l'Ouest.....	4.190 km
Belgique	400 —
France	1.000 —
Grande-Bretagne	700 —
Italie	2.900 —
Pays-Bas	800 —

