

N° 58

SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1981-1982

Annexe au procès-verbal de la séance du 23 novembre 1981

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 1982, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur.

Rapporteur général

TOME III

**LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES
(Deuxième partie de la loi de finances.)**

ANNEXE N° 34

**Transports.
III. Transports intérieurs
ROUTES ET VOIES NAVIGABLES**

Rapporteur spécial : M. Henri CAILLAVET.

(1) *Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, président ; Henri Duffaut, Jacques Descours Desacres, Geoffroy de Montalembert, Jean Cluzel, vice-présidents ; Modeste Legouez, Paul Jargot, Yves Durand, Louis Perrein, secrétaires ; Maurice Blin, rapporteur général ; René Ballayer, Charles Beupetit, Stéphane Bonduel, Henri Caillavet, Jean Chamant, René Chazelle, Marcel Debarge, Gérard Delfau, Marcel Fortier, André Fosset, Jean-Pierre Fourcade, Jean Francou, Pierre Gamboa, Henri Goetschy, Robert Guillaume, Marc Jacquet, Tony Larue, Georges Lombard, Michel Manet, Josy Moinet, René Monory, Jean-François Pintat, Christian Poncelet, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Robert Schmitt, René Tomasini, Henri Torre, Camille Vallin.*

Voir les numéros :

**Assemblée Nationale (7^e législ.) : 450 et annexes, 470 (annexe n° 40), 475 (tome XVII) et In-8° 57.
Sénat : 57 (1981-1982)**

SOMMAIRE

	Pages
AVANT-PROPOS	4
I.- Présentation des crédits	5
II.- Principales observations	8
III.- Examen en Commission	10
 CHAPITRE I : LE RESEAU ROUTIER NATIONAL	 12
A.- Vue d'ensemble	12
B.- Le développement des infrastructures	15
1. Les autoroutes de liaison	15
2. La situation des sociétés concessionnaires	16
3. Le réseau national de rase campagne	17
4. La voirie en milieu urbain	18
C.- L'entretien	19
1. Les renforcements coordonnés	19
2. La viabilité hivernale	20
3. Les autres opérations d'entretien	20
4. L'entretien des chaussées de Paris	20
D. L'équipement et l'exploitation	21
1. Le permis de conduire	21
2. La circulation	21
3. La sécurité	23
4. Les codes en ville	24

CHAPITRE II : LES VOIES NAVIGABLES	30
A.- Le trafic sur les voies navigables	30
B.- La politique d'ensemble	32
C.- L'entretien	33
D.- L'équipement	34
1. Les crédits d'équipement des voies navigables	34
2. Le programme de travaux	35
3. Les ports fluviaux	37
4. L'érosion des berges	37
CONCLUSION	38
AMENDEMENT présenté par la Commission	39

AVANT-PROPOS

Ce rapport ne concerne que les dépenses spécifiques au domaine des routes et des voies navigables et ne tient donc pas compte des dépenses de l'administration centrale (inscrites à la section commune du budget des transports) ni des services extérieurs, communs à plusieurs domaines (inscrites au budget de l'urbanisme et du logement).

I.- PRESENTATION DES CREDITS

A.- RESEAU ROUTIER NATIONAL

Après la suppression, l'an dernier, du F.S.I.R. et de la répartition de ses crédits entre les budgets de l'Intérieur et des Transports, les crédits examinés ici concernent exclusivement le réseau national. La subvention aux départements pour le réseau national déclassé figure également désormais au budget de l'Intérieur. En outre, en 1982, des reclassements ont été opérés : des dépenses inscrites à tort dans les dépenses d'investissement ont été transférées soit à la section commune des transports (28,6 millions de francs de dépenses du laboratoire central des ponts-et-chaussées), soit au budget de l'Urbanisme et du logement (200 millions de francs de rémunération des personnels des centres d'études techniques). C'est en tenant compte de ces reclassements que l'évolution de l'ensemble est détaillée dans le tableau ci-contre. Il faut également tenir compte des emprunts qui doivent être effectués par les sociétés concessionnaires d'autoroutes.

	CREDITS DE PAIEMENT				AUTORISATIONS DE PROGRAMME			
	1982		1981	Diffé- rence	1982		1981	Diffé- rence
	après reclassement	avant			après reclassement	avant		
	(En millions de F)		en %	(En millions de F)		en %		
- DEVELOPPEMENT DU RESEAU ROUTIER NATIONAL								
- Services d'études techni- ques.....	112,9	117,9	112,7	+ 4,6	-	-	-	-
- Autoroutes de liaison...	1.329,1	1.409,1	1.370,0	+ 2,9	1.385,4	1.465,4	1.375	+ 6,6
- Voirie nationale rase campagne.....	1.276,4	1.308,0	1.279,2	+ 2,2	1.411,4	1.443,0	1.346,2	+ 7,2
- Voirie nationale urbaine	1.107,0	1.167,0	1.075,0	+ 8,6	1.237,0	1.297,0	1.105	+ 17,4
- Divers.....	26,5	26,5	24,0	+10,4	44,0	44,0	30,9	+ 42,4
TOTAL.....	3.851,9	4.028,5	3.860,9	+ 4,3	4.077,8	4.249,4	3.857,1	+ 10,2
I - ENTRETIEN DU RESEAU NATIONAL								
- Entretien et exploitation	1.376,4	1.376,4	1.092,4	+26,0	-	-	-	-
- Subvention voirie Paris	33,8	33,8	29,4	+15,0	-	-	-	-
- Renforcements coordonnés	633,0	650,0	550	+18,2	775,0	792,0	566,3	+ 39,9
- Grosses réparations.....	185,0	185,0	214,9	-13,9	208,0	208,0	208,2	- 0,1
- Divers.....	28,0	28,0	26,5	+ 5,7	37,4	37,4	22,4	+ 67,0
TOTAL.....	2.256,2	2.273,2	1.913,2	+18,8	1.020,4	1.037,4	796,9	+ 30,2
II - EQUIPEMENT ET EXPLOI- TATION DU RESEAU NATIONAL								
- Permis de conduire.....	182,6	182,6	157,9	+15,6	-	-	-	-
- Sécurité et circulation fonctionnement.....	73,5	68,5	55,3	+23,9	-	-	-	-
- Sécurité et circulation équipement.....	473,5	513,5	507,5	+ 1,2	573,6	613,6	550,9	+ 11,4
TOTAL.....	729,6	764,6	720,7	+ 5,9	573,6	613,6	550,9	+ 11,4
TOTAL GENERAL.....	6.837,7	7.066,3	6.494,8	+ 8,8	5.671,8	5.900,4	5.204,9	+ 13,4
Pour mémoire : crédits ins- crits au budget du ministère de l'intérieur,								
- ex FSIR tranches locales	665,9	665,9	634,8	+ 4,9	733,2	733,2	648,3	+ 13,1
- réseau national déclassé	572,0	572,0	506,0	+13,0	572,0	572,0	506,0	+ 13,0

B.- VOIES NAVIGABLES.

Les subventions d'exploitation versées à l'Office national de la navigation et au port de Paris sont désormais inscrites à l'action « organisation des transports de marchandises ». Nous n'examinerons donc ici que les crédits relatifs à l'entretien et à la construction de voies navigables.

Les dépenses d'entretien des voies navigables s'élèvent à 76,2 millions de francs, en augmentation de 9,2 % par rapport à 1981. Mais si l'on élimine l'effet de divers transferts, l'augmentation est de 14 %, ce qui doit permettre de faire face à l'augmentation des coûts.

Les crédits pour les grosses réparations s'établissent à 40 millions de francs en autorisations de programme (+ 11,1 %) et 35 millions de francs en crédits de paiement (+ 20,7 %).

Les subventions pour les ports fluviaux s'élèvent à 10 millions de francs en A.P. (+ 6,4 %) et 5 millions en C.P.

Les crédits pour la protection contre l'érosion des berges et la lutte contre la pollution des voies intérieures diminuent légèrement à 6,9 millions de francs en A.P. (- 0,9 %) et 6,4 millions de francs en C.P.

L'essentiel est consacré à l'équipement et au développement des voies navigables. Pendant cinq ou six ans les crédits de l'espèce avaient diminué constamment en francs courants. Au total, compte tenu de l'évolution des coûts, le volume des investissements a été ainsi divisé par 2,8. La progression proposée pour 1982 marque un redressement certain bien qu'encore timide : les autorisations de programme croissent de 19 %, atteignant 299 millions de francs tandis que les crédits de paiement sont en augmentation de 62 % à 298 millions de francs, permettant l'achèvement de programmes engagés antérieurement.

Au total, les crédits (dépenses ordinaires + crédits de paiement) progressent de 42 %, atteignant 420,6 millions de francs et les autorisations de programme de 17,1 % à 355,9 millions de francs.

II.- PRINCIPALES OBSERVATIONS

A.-RESEAU ROUTIER NATIONAL

1°) Dans un budget général en forte progression (+ 27 %) et un budget des transports honorable (+ 19 %) **le domaine des routes apparaît relativement sacrifié** (+ 8,8 % à définition constante). **Il reste toutefois important** et devrait permettre de faire face aux besoins et maintenir un volume de travaux suffisant pour ne pas mettre en péril les entreprises de travaux publics.

2°) Dans cet ensemble en progression modérée l'accent a été mis à juste titre sur **l'entretien** qui avait souvent été négligé les années précédentes : l'entretien préventif, les renforcements coordonnés, l'amélioration de la viabilité hivernale répondent aux besoins.

3°) La moindre progression des crédits pour le **développement des infrastructures** rend encore plus nécessaire que par le passé une réflexion globale sur les priorités à retenir conformément aux impératifs de l'aménagement du territoire et en concertation étroite avec les régions concernées.

4°) **L'avenir de la politique autoroutière semble incertain** tant en ce qui concerne la gestion (péréquation souhaitable des péages) que le développement. Des travaux de moindre ampleur (comme le doublement de certaines routes nationales) ne seraient-ils pas plus compatibles avec les restrictions budgétaires et la politique d'économie d'énergie ? Le manque de rentabilité des tronçons à construire ne va-t-il pas poser des problèmes insupportables aux sociétés concessionnaires dont certaines sont déjà en difficulté ?

5°) Après quelques mesures simples mais rigoureuses le nombre de victimes de la route avait diminué fortement. Depuis un an ou deux il se stabilise, voire augmente à nouveau. Un effort supplémentaire devrait être fait car de nouveaux progrès ne pourront désormais être enregistrés en matière de **sécurité routière** qu'avec un effort d'investissement soutenu mais aussi avec un programme de formation des conducteurs qui devait être plus ambitieux.

6°) Des incertitudes demeurent sur l'intérêt de l'obligation du port de la **ceinture de sécurité** : les accidents les plus dangereux résultent de chocs latéraux pour lesquels la ceinture n'est d'aucune utilité. De même l'obligation d'allumer **les codes en ville** est critiquable. Il est temps de faire le bilan de l'expérience et d'envisager d'aller vers la liberté pour les maires d'adapter éventuellement la réglementation aux conditions locales d'éclairage.

B.- VOIES NAVIGABLES.

7°) La Commission des Finances ne peut que se féliciter du **redressement opéré en matière de crédits.**

8°) Tout en affirmant vouloir réaliser la liaison Rhin-Rhône, un grand ouvrage d'infrastructure qui devait marquer la décennie en reliant tout le Sud-Est de la France au grand réseau de l'Europe du Nord, le précédent Gouvernement ne l'avait pas réellement engagé au-delà des préalables juridiques, essentiellement pour des raisons financières. La rentabilité de cet immense investissement avait toujours été controversée, y compris au sein de l'administration. Sans avoir encore clairement affirmé l'abandon de ce projet, le nouveau Gouvernement ne l'a plus inscrit parmi ses priorités dans l'attente de la préparation d'un **schéma directeur**. On ne peut que se **réjouir de voir le nouveau Gouvernement reprendre l'idée d'un schéma directeur** abandonné par le précédent Gouvernement. Un aménagement de la Garonne pourra-t-il y prendre sa place ?

9°) L'attention apportée aux grands projets (Rhône, Rhin, puis liaison Rhin-Rhône) avait fait négliger dans le passé des opérations plus modestes mais souvent indispensables. La priorité nouvelle accordée aux opérations améliorant la **desserte des ports maritimes** doit être accueillie favorablement (liaison avec le port ouest de Dunkerque, dragage de l'Escaut, liaison Rhône-Fos, aménagement du canal du Rhône à Sète). Par contre, les crédits affectés aux restaurations des tronçons les plus utiles du réseau, et notamment du **réseau Freycinet** restent encore bien modestes.

La Commission regrette en particulier le retard apporté à l'aménagement du canal du Midi.

10°) **L'érosion des berges constitue dans bien des régions un problème préoccupant.** Les crédits proposés ne paraissent pas répondre à l'ampleur de ce problème.

III.- EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa séance du mercredi 28 octobre 1981, tenue sous la présidence de M. Edouard BONNEFOUS, président la Commission a procédé à l'examen du projet de budget des routes et voies navigables, sur le rapport de M. Henri CALLAIVET, rapporteur spécial.

Présentant tout d'abord les dépenses spécifiques du Ministère des Transports relative aux routes, le rapporteur spécial a rappelé qu'à la suite de la suppression l'an dernier du F.S.I.R. (Fonds spécial d'investissement routier) et des reclassements opérés en 1982, il ne s'agit plus désormais que de crédits consacrés exclusivement au réseau national (développement, entretien, équipement et exploitation).

Ces sommes représentent un total de 6,8 milliards de francs en crédits de paiement et de 5,6 milliards en autorisations de programme et sont en augmentation respectivement de 8,8 et de 13,4 %.

La priorité donnée aux dépenses d'entretien a paru justifiée à M. Henri CALLAIVET qui a également souhaité une réflexion globale sur l'adaptation du développement des infrastructures aux impératifs de l'aménagement du territoire et aux besoins des régions concernées.

Le rapporteur spécial s'est ensuite interrogé sur l'avenir de la politique autoroutière eu égard à la nécessité de restrictions budgétaires et d'économies d'énergie.

Evoquant alors les problèmes de sécurité routière, il a souhaité la définition d'un programme plus ambitieux de formation des conducteurs puis s'est interrogé sur l'efficacité du port de la ceinture avant de juger critiquable l'obligation d'allumer les codes en ville.

Présentant ensuite les crédits du ministère des transports consacrés aux voies navigables, M. Henri CAILLAVET s'est félicité du redressement qui sera opéré en 1982 et de l'élaboration d'un schéma directeur dans lequel il s'est demandé si un aménagement de la Garonne serait prévu. Il a accueilli également favorablement la priorité accordée aux opérations tendant à améliorer la desserte des ports maritimes.

En revanche, il a regretté la modicité des crédits prévus pour la restauration du réseau Freycinet, particulièrement en ce qui concerne le canal du Midi.

Il a enfin jugé insuffisants les crédits prévus pour lutter contre l'érosion des berges.

M. Maurice BLIN, rapporteur général, s'est alors inquiété de la faiblesse de l'augmentation de la dotation destinée au développement de la voirie nationale en rase campagne (+ 7,2 % en autorisations de programme et + 2,2 % en crédits de paiement).

Il s'est ensuite interrogé sur la rentabilité des voies navigables et plus particulièrement sur celles de la liaison Seine-Est. Il a enfin estimé que l'entretien des berges posait aux collectivités intéressées des problèmes de financement pratiquement insolubles.

Le rapporteur spécial a répondu à M. Maurice BLIN que l'insuffisante augmentation des dépenses consacrées à la voirie nationale en rase campagne s'expliquait par la priorité accordée aux dépenses d'entretien et de renforcements coordonnés. Il a annoncé au rapporteur général qu'il insisterait dans son rapport écrit sur le problème de l'entretien des berges. Enfin, s'agissant de l'obligation d'allumer les codes en ville, il a proposé à la Commission, qui l'a adopté, un amendement de réduction de crédits pour inciter le Gouvernement à revenir sur sa position.

CHAPITRE PREMIER

LE RESEAU ROUTIER NATIONAL

A.- VUE D'ENSEMBLE

Le Fonds spécial d'investissement routier (F.S.I.R.) ayant été supprimé l'an dernier au cours de la discussion budgétaire, les crédits qui y étaient précédemment inscrits ont été ventilés entre le budget du Ministère de l'Intérieur et celui du Ministère des Transports.

Au budget du Ministère de l'Intérieur figurent désormais les subventions pour les réseaux départementaux et communaux ainsi que la subvention pour l'entretien du réseau national déclassé.

Au budget du Ministère des Transports, examiné ici, ne figurent donc plus que les crédits destinés à l'entretien et au développement du réseau national ainsi qu'aux actions générales concernant la circulation et la sécurité.

A ces restructurations des dépenses budgétaires viennent s'ajouter pour les crédits demandés pour 1982, plusieurs transferts et reclassements de dépenses :

– la participation du Ministère des Transports au budget de fonctionnement du Laboratoire central des ponts-et-chaussées était prélevée sur les crédits d'investissements routiers. Il est plus conforme à la règle budgétaire de les faire figurer au titre III. C'est ce qui est révu pour 1982, le crédit correspondant étant inscrit au chapitre 37-17 de la section commune pour un montant total de 28,6 millions de francs dont 24,6 de dépenses de personnel et 4,0 de dépenses de fonctionnement.

– De même, la rémunération des personnels des centres d'études techniques de l'équipement (C.E.T.E.) était précédemment prélevée sur les crédits d'investissement, ce qui était contraire aux règles budgétaires. Pour 1982, la situation est régularisée par inscription de ces crédits au titre III. S'agissant de personnel des services extérieurs, leur prise en charge est assurée par le budget du Ministère de l'Urbanisme et du Logement. Le crédit ainsi transféré s'élève à 200 millions de francs et correspond à la rémunération de 3.700 agents non titulaires à statut spécifique.

– Enfin, 5 millions de francs de crédits destinés à l'information du public sont reclassés de l'action « développement au réseau routier national » à l'action « équipement et exploitation du réseau routier national ».

Pour comparer valablement les crédits de 1982 aux crédits des années précédentes, il convient donc de les analyser avant ces transferts. Le tableau ci-dessous permet cette comparaison.

**Evolution de 1978 à 1982 des crédits pour les routes nationales
(lois de finances initiales).**

	1978 MF	1979 MF	1980 MF	1981 MF	1982 (A)	1982 (B)
I- CREDITS DE PAIEMENT						
- Services d'études techniques	116,2	123,1	121,3	112,7	117,9	112,9
- Autoroutes de liaison	1.304,0	1.275,0	1.320,0	1.370,0	1.409,1	1329,1
- Réseau national de rase campagne	1.097,8	1.011,6	1.125,6	1.279,2	1.308,0	1.276,4
- Voirie nationale en milieu urbain	1.072,7	875,8	864,7	1.075,0	1.167,0	1.107,0
- Voirie des DOM-TOM	16,0	22,7	25,0	24,0	26,5	26,5
TOTAL : développement du réseau	3.607,7	3.308,2	3.456,6	3.860,9	4.028,5	3.851,9
- Entretien et exploitation	904,7	955,7	1.042,4	1.092,4	1.376,4	1.376,4
- Grosses réparations	66,6	177,2	247,6	214,9	185,0	185,0
- Renforcements coordonnés	559,0	590,0	530,0	550,0	650,0	633,0
- Divers	26,0	24,7	30,0	26,5	28,0	28,0
- Subvention voirie de PARIS	17,9	19,9	26,7	29,4	33,8	33,8
TOTAL : entretien du réseau	1.574,2	1.767,5	1.876,7	1.913,2	2.273,2	2.256,2
- Permis de conduire	113,0	127,0	138,4	157,9	182,6	182,6
- Sécurité et circulation-fonctionnement ..	33,0	33,8	55,8	55,3	68,5	73,5
- Sécurité et circulation-Equipement	395,0	370,0	450,0	507,5	513,5	473,5
TOTAL : équipement et exploitation	541,0	530,8	644,2	720,7	764,6	729,6
TOTAL GENERAL	5.722,9	5.606,5	5.977,5	6.494,8	7.066,3	6.837,7
II- AUTORISATIONS DE PROGRAMME						
- Autoroutes						
- Voirie nationale en milieu urbain	744,0	681,6	1.074,7	1.105,0	1.297,0	1.237,0
- Voirie DOM-TOM	13,6	26,0	26,0	30,9	44,0	44,0
TOTAL : développement du réseau	3.094,0	3.191,6	3.792,6	3.857,2	4.249,4	4.077,8
- Grosses réparations	66,6	177,2	247,8	208,2	208,0	208,0
- Renforcements coordonnés	468,4	578,3	554,5	566,3	792,0	775,0
- Divers	25,8	26,0	28,0	22,4	37,4	37,4
TOTAL : entretien du réseau national ...	560,8	781,5	830,3	796,9	1.037,4	1.020,4
- Sécurité et circulation-équipement	346,7	397,1	561,4	550,9	613,6	573,6
TOTAL : équipement et exploitation	346,7	397,1	561,4	550,9	613,6	573,6
TOTAL GENERAL	4.001,5	4.370,2	5.184,3	5.204,9	5.900,4	5.671,8

(A) : avant transferts et reclassements.

(B) : après transferts et reclassements.

Au total, les dépenses ordinaires progressent de 22 %, atteignant 1 779,3 millions de francs, les crédits de paiement de 4,8 %, atteignant 5 047,1 millions de francs. Le total, 7 066,3 millions de francs est supérieur de 8,8 % à celui de 1981. Quant aux autorisations de programme elles progressent de 13,4 % avec 5 900,4 millions de francs (avant transferts).

Rappelons en outre que les dépenses de fonctionnement de l'administration des routes sont pour l'essentiel prises en charge par le Ministère de l'Urbanisme et du logement et notamment pour 500 emplois d'administration centrale et 21 087 emplois des services extérieurs (directions départementales de l'équipement et centres d'études techniques de l'équipement), soit au total des crédits pour environ 1,8 milliard de francs.

Les orientations budgétaires sont les suivantes :

- le programme autoroutier est simplement poursuivi en vue de compléter le maillage actuel et dans l'attente d'une réorientation de la politique ;

- pour le réseau urbain, après plusieurs années de vaches maigres, l'effort est repris car les besoins sont immenses en matière notamment de rocades ;

- le réseau routier de rase campagne qui avait vu ses dotations s'accroître les dernières années, bénéficie d'un budget de consolidation compte tenu de l'effort d'entretien ;

- l'effort d'entretien, particulièrement négligé ces dernières années, est vigoureusement repris, tant en ce qui concerne les dépenses ordinaires (entretien préventif, viabilité hivernale) que les renforcements coordonnés.

- les actions en faveur de l'amélioration de la circulation et de la sécurité sont poursuivies.

Si l'on tient compte de l'augmentation du coût des travaux routiers, et même en incluant les améliorations de productivité, le volume des travaux routiers qui s'était maintenu à un haut niveau de 1972 à 1977 avait chuté de près de 25 % de 1977 à 1981.

La progression des dépenses ordinaires et des autorisations de programme pour 1982 devrait permettre de mettre fin à cette chute et d'assurer aux entreprises de travaux publics un volume suffisant de travaux.

Le tableau ci-après présente l'évolution des prix pour les principaux indices :

	1977	1978	1979	1980	Juillet 1981/Juil- let 1982
T.P. 08 : routes et coordonnés (sauf épandage d'enrobés).....	+ 10,5	+ 10,1	+ 15,4	+ 20,7	+ 18,0
T.P. 09 : Travaux d'enrobés	+ 10,9	+ 7,7	+ 18,1	+ 26,3	+ 27,4

B.- LE DEVELOPPEMENT DES INFRASTRUCTURES

1) Les autoroutes de liaison.

Le précédent Gouvernement avait adopté pour la période 1977-1983 un programme autoroutier prévoyant la mise en service de 1.635 km d'autoroutes de liaison de 1977 à 1980 et de 1 485 km supplémentaires de 1981 à 1983 (ainsi que 900 km de voies rapides urbaines de 1977 à 1983) portant le réseau français de 3 030 km au 1er janvier 1977 à 6 150 km au 31 décembre 1983.

Très rapidement la Commission des Finances avait signalé le caractère ambitieux, voire irréaliste de ce programme. Les faits lui ont donné raison.

On peut actuellement escompter que le programme 1977-1983 sera réalisé à moins de 60 %. Mais faut-il le regretter ?

Les mises en service se sont établies à 228 km en 1977, 280 km en 1978, 220 km en 1979 et 306 km en 1980, soit au total 1 034 km. C'est-à-dire que la première partie du programme 1977-1980 n'a été réalisée qu'à 63 % des 1 635 km prévus. Le taux de réalisation sera sans doute encore moindre pour les 1 485 km prévus pour les trois dernières années. Toutefois en 1981, la longueur des mises en service va être relativement importante du fait de la mise en service en une seule fois des 218 km de POITIERS-BORDEAUX, atteignant sans doute au total 454 km. Inversement les mises en service seraient très faibles en 1982, environ 153 km. Le plus important tronçon mis en service en 1982 sera AGEN-CASTELSARRASIN (42 km), qui achèvera l'autoroute A 61 BORDEAUX-NARBONNE (à l'exception toutefois du contournement de TOULOUSE).

Au total, le réseau d'autoroutes de liaison avait une longueur de 4 070 km à fin 1980 et devrait atteindre 4 524 km à fin 1981 et 4 677 km à fin 1982.

Outre la restriction des moyens financiers disponibles ces dernières années, qu'il s'agisse des crédits d'Etat ou des possibilités d'emprunts, les freins au développement des autoroutes sont à trouver dans la moindre progression des trafics par rapport aux tendances du passé, qui entraîne à la fois des difficultés financières pour certaines sociétés concessionnaires et un manque de rentabilité de plus en plus grand au fur et à mesure que l'on aborde des tronçons autoroutiers éloignés des grands axes de trafic.

C'est pourquoi le nouveau Gouvernement tout en visant à compléter le maillage du réseau de base existant, souhaite entamer **une réflexion globale sur l'avenir du programme autoroutier**. Une mission de réflexion sur le système de tarification des péages sera chargée d'examiner les possibilités d'une harmonisation (1) et leur évolution souhaitable. Cette évolution ira-t-elle, à terme, jusqu'à la suppression des péages ? Il conviendra d'étudier les mécanismes de compensation financière qui devront accompagner la refonte du système actuel et les modalités de financement des voies restant à créer. La part des régions pourrait être accrue non seulement dans le financement mais dans la détermination des caractéristiques des voies à construire. Ainsi dans de nombreux cas, il apparaîtra sans doute préférable de réaliser de simples doublements de voies existantes qui sont beaucoup moins onéreux que les autoroutes et rendent presque les mêmes services.

2°) La situation des sociétés concessionnaires.

La Commission des Finances a depuis longtemps mis en évidence les difficultés financières des sociétés concessionnaires, en particulier de celles qui sont privées.

Alors que les charges poursuivent une croissance régulière les recettes de péage progressent à un rythme ralenti : + 14,3 % en 1980 contre + 28,5 % en 1977, + 23,7 % en 1978 et + 19,4 % en 1979. Dans ces conditions les déficits d'exploitation se creusent et plusieurs sociétés n'arrivent pas à faire face à leurs échéances d'emprunt. Celles-ci n'ont pu être remboursées qu'en faisant appel à la garantie de l'Etat pour l'autoroute Paris-Est-Lorraine (APEL) dès 1977 et pour la société française du tunnel routier du Fréjus (S.F.T.R.F.) à partir de 1981. Les versements de l'Etat s'établissent ainsi :

	1977	1978	1979	1980	1981	1982
- A.P.E.L.	79	162	143	144	160 (1)	120 (1)
- S.F.T.R.F.	-	-	-	-	135 (1)	130 (1)

(1) Ces chiffres correspondent à des prévisions.

(1) En septembre 1981, le tarif des péages au km s'établissait entre 17,4 centimes pour Paris-Lyon et 37,7 centimes pour Lyon-Chambéry, soit dans un rapport de 1 à 2,17.

Tout laisse prévoir que cette situation se poursuivra amenant l'Etat à verser jusqu'en 1987 un total de 1.000 millions de francs pour l'APEL et de 350 millions de francs pour la S.F.T.R.F. En outre, il n'est pas exclu que la société des autoroutes Rhône-Alpes (A.R.E.A.) et la société des autoroutes de la Côte basque (A.C.O.B.A.) qui viennent d'achever leur réseau soient également amenées à faire appel à l'Etat du fait de l'importance de leurs charges financières.

Il s'agit du lourd héritage résultant de la décision de confier la concession d'autoroutes à des sociétés privées. La Cour des Comptes avait d'ailleurs vivement dénoncé les modalités de ces concessions qui amenaient les actionnaires à accepter des pertes puisqu'ils réalisaient de substantiels bénéfices en tant que fournisseur des sociétés puisque ces actionnaires étaient des entreprises de travaux publics et des banques, concernées par les travaux.

3°) Le réseau national de rase campagne.

Après le transfert de 55.000 kilomètres de routes aux départements, le réseau national de rase campagne ne comporte plus en Métropole que 27 260 kilomètres de routes. Dans les Départements d'outre-mer, la longueur des routes nationales est de 1 224 kilomètres.

Les travaux entrepris comprennent des déviations autour des villes, des élargissements et quelques doubléments de chaussées.

La longueur de routes nouvelles mises en service (en équivalent de chaussées à deux voies de 3,5 m) qui était revenue de 309 km en 1978 à 183 km en 1980, devrait atteindre 184 km en 1981 et progresser à 280 km en 1982, grâce à l'amélioration des crédits depuis deux ans.

Un certain nombre des investissements prévus le sont dans le cadre de programmes particuliers.

Le premier d'entre eux, et le plus important, est le *plan routier breton* lancé en 1968. Au cours du VIème Plan, 1.052 millions de francs lui ont été consacrés et 1 320 millions de francs pour l'ensemble du VIIème Plan. La dotation pour 1981 est fixée à 350 millions de francs. L'effort a porté principalement jusqu'à présent sur les deux grands axes Nord (RENNES-BREST) et Sud (NANTES-BREST) qui sont réalisés à près de 85 % avec notamment 420 km de routes à 2x2 voies. L'axe central a été aussi aménagé mais de façon plus sommaire pour 70 % de sa longueur.

Le plan routier Massif Central a été lancé en 1975. De 1975 à 1980 inclus, 1.500 millions de francs lui ont été consacrés et 400 millions de francs sont prévus pour 1981. Une grande part des crédits est consacrée à l'aménagement de la Nationale 9, considérée comme prioritaire. Les autoroutes PARIS-CLERMONT-FERRAND et CLERMONT-FERRAND-SAINT-ETIENNE compléteront le programme ultérieurement.

Le plan Vosges n'a été lancé qu'en 1978. Des autorisations de programme ont été ouvertes pour 100 millions de francs jusqu'à la fin de 1980 ainsi que 80 millions de francs en 1981. Au total, il est prévu un programme de travaux de 507 millions de francs de 1978 à 1985 dont 318 millions de francs supportés par l'Etat et le solde par l'établissement public régional.

Le plan grand Sud-Ouest entamé seulement en 1980, s'est vu attribuer 309 millions de francs d'autorisations de programme (non compris les 120 millions de francs déjà inscrits dans le plan Massif Central et 213 millions de francs concernant des autoroutes de liaison).

L'axe « *Centre Europe Atlantique* » (de l'Allemagne vers le Portugal via Lyon, Clermont-Ferrand, Périgueux, Bordeaux) a bénéficié au cours du VI^{ème} Plan de 750 millions de francs de crédits et de 626 au cours du VII^{ème} Plan dont une partie déjà incluse dans le plan Massif Central. A la poursuite de ce plan s'ajoutent des contrats conclus entre l'Etat et les établissements publics régionaux des Pays de Loire, de Poitou-Charente, du Limousin et de Rhône-Alpes. Ainsi en 1981, le programme de travaux de 232 millions de francs est financé à hauteur de 134 millions de francs par l'Etat, 70 par les établissements publics régionaux et 28 par les collectivités locales.

La multiplication de ces plans spécifiques régionaux a fini par leur faire perdre une partie de leur intérêt. C'est pourquoi il paraît souhaitable, sans remettre en cause les actions en cours, de mettre en oeuvre une politique routière géographiquement équilibrée, en concertation plus étroite avec les régions concernées. Parmi les opérations qui devraient être prioritaires dans un tel cadre figurent notamment les déviations des agglomérations qui permettent d'écarter le trafic de transit des centre-villes et ainsi faciliter la promotion des transports collectifs.

4°) La voirie nationale en milieu urbain.

Au titre du plan national d'amélioration du réseau routier, la voirie en milieu urbain comporte exclusivement des voies rapides. Au 31 décembre 1980, la longueur des voies urbaines en service était de 1 181 kilomètres dont 312 en région parisienne.

Le coût exorbitant de ces opérations, en particulier des pénétrantes et les orientations nouvelles en matière d'urbanisme avaient amené une réduction considérable des crédits affectés à ce secteur : les autorisations de programme avaient été divisées par deux entre 1976 et 1978.

Cette orientation, si elle se justifie pour les pénétrantes, puisqu'elle permet notamment de préserver les centres des villes, se justifie moins concernant les rocades qui font souvent défaut dans les plus grandes villes, notamment

autour de PARIS. De plus, une telle orientation n'est acceptable que si parallèlement sont mis en oeuvre des services de transports en commun suffisants, ce qui est loin d'être le cas dans toutes les villes, en particulier en province.

Un redressement a été opéré à partir de 1979 : les autorisations de programme sont passées de 744 millions de francs en 1978 à 1 105 en 1981. Cette progression déjà importante se trouve encore accélérée avec l'augmentation de 17,4 % des autorisations de programme en 1982.

Plus modeste pour la voirie urbaine que pour les autoroutes de liaison, le plan gouvernemental de 1977 pourrait être plus largement réalisé dans ce domaine. L'objectif était d'aboutir à un réseau de 1 350 kilomètres de voies rapides urbaines en 1983, soit 400 kilomètres à réaliser de 1977 à 1983.

Les mises en service réalisées ou prévues de 1977 à 1981 s'établissent ainsi :

- 1977.....	80 km
- 1978.....	31 km
- 1979.....	72 km
- 1980.....	49 km
- 1981.....	52 km
- 1982.....	47 km
TOTAL 1977-1982.....	331 km.

C.- L'ENTRETIEN

Cette action comporte, d'une part, des dépenses ordinaires pour l'entretien proprement dit, des crédits d'équipement pour les opérations d'entretien et enfin les crédits consacrés aux renforcements coordonnés.

1°) Les renforcements coordonnés.

La campagne de renforcements coordonnés qui consiste en des réfections complètes d'itinéraires entiers, amorcée en 1969, avait permis de rénover 13 500 km en dix ans, c'est-à-dire jusqu'à la fin 1978. Depuis lors la hausse des coûts et la baisse des crédits s'étaient conjuguées pour réduire chaque année la longueur des itinéraires renforcés : 760 km en 1979, 640 km en 1980 et seulement 550 km en 1981, soit 31 sections d'une longueur moyenne de 17,7 km. La majoration substantielle des crédits prévus pour 1982 (+ 40 % pour les autorisations de programme), malgré de nouvelles hausses des prix (pour le bitume en particulier), constitue un redressement salutaire qui devrait permettre de renforcer 640 km en 1982.

2°) La viabilité hivernale.

Actuellement, en dehors des autoroutes, sur les 28 000 km du réseau national, environ 15 000 km (essentiellement des itinéraires ayant fait l'objet de renforcements coordonnés) sont classés en niveau de service « S1 » qui permet de maintenir des conditions de circulation acceptables sans équipements spéciaux à toute heure du jour.

Les crédits d'entretien affectés à la viabilité hivernale étaient restés inchangés en 1981 par rapport à 1980 à 89 millions de francs. Pour 1982 il est prévu de les porter à 104,5 millions de francs (+ 17,4 %), permettant d'augmenter de 500 km la longueur des itinéraires classés « S1 », la portant ainsi à 15 500 km, soit 55 % du réseau national.

3°) Les autres opérations d'entretien.

L'entretien dit « préventif » concerne les routes renforcées et les routes nouvelles ou en très bon état. Il permet le maintien de ces itinéraires. Les crédits à ce titre avaient été fortement réduits en 1980 (- 23 %), ce qui risquait de réduire à néant l'effort investi précédemment pour les renforcements coordonnés puisque les routes ainsi modernisées risquaient de se dégrader à nouveau rapidement. Il faut donc se féliciter de la très forte majoration de 31 % qui permet de porter les crédits de ce type à 560 millions de francs.

Par contre l'entretien dit « curatif » et qui concerne la remise en état minimum des itinéraires qui ne sont pas encore renforcés, bénéficie d'une progression plus modeste mais plus régulière (+ 4 % en 1981, + 12 % en 1982).

Il faut également mentionner des dépenses d'équipement pour la construction de parcs et de centres d'entretien. Les crédits qui avaient diminué de 20 % en 1981 sont majorés de 67 % mais restent relativement modestes : 37,4 millions de francs d'autorisations de programme.

4°) L'entretien des chaussées de PARIS

En vertu d'une convention passée le 22 août 1960 avec la Ville de PARIS, l'Etat verse à celle-ci une contribution à l'entretien des chaussées de PARIS.

Le montant de cette contribution est actualisé chaque année par application d'une formule de révision. Les valeurs des paramètres de cette formule sont celles atteintes au 1er juillet de l'année en cours. C'est par application de cette formule que les crédits passent de 29,4 à 33,8 millions de francs (+ 14,9 %).

D.- L'EQUIPEMENT ET L'EXPLOITATION.

Sous ce titre, on trouve les crédits relatifs au permis de conduire, ceux destinés à l'amélioration de la circulation et ceux destinés à la sécurité.

Pour l'ensemble sécurité et circulation, les crédits qui avaient été très fortement revalorisés pendant plusieurs années, progressent plus modérément : + 3,4 % pour les crédits et + 11,4 % pour les autorisations de programme.

1°) Le permis de conduire.

L'essentiel des crédits est consacré au **fonctionnement du Service national des examens du permis de conduire**. Ils passent de 125,1 millions de francs en 1979, à 136,7 en 1980, à 156,2 en 1981 puis à 180,7 en 1982. Cette augmentation de 15,7 % résulte principalement de l'évolution de la rémunération des personnels et des frais de fonctionnement. Actuellement, le délai moyen de convocation est revenu à 4 semaines environ, ce qui marque une amélioration sensible. Toutefois des problèmes subsistent pendant la période de vacances d'été où le nombre de candidats est particulièrement élevé tandis que les examinateurs prennent leurs congés.

En application de la loi d'orientation du 30 janvier 1975 en faveur des personnes handicapées, des crédits sont prévus pour le contrôle de l'aptitude physique des conducteurs (permis de conduire « F »). Fixés à 1,72 million de francs en 1981 comme en 1980, ils progressent en 1982 à 1,89 million de francs (+ 10 %).

2°) La circulation

Plusieurs indicateurs permettent d'estimer l'évolution de la fluidité du trafic.

Le volume d'encombrement permet de mesurer l'ampleur des « bouchons ».

(en heures x kilomètres)

	1975	1976	1977	1978	1979	1980
- Province.....	26 800	22 390	30 670	30 780	22 240	26 210
- Région parisienne	61 160	81 850	61 180	59 110	94 550	101 020
TOTAL.....	87 960	104 240	91 850	89 890	118 790	127 230

Les années 1979 et 1980 apparaissent particulièrement médiocres. Toutefois l'évolution du nombre d'heures perdues donne des indications un peu plus favorables.

(en millions d'heures)

	1976	1979	1980
- Pointe de l'été	1,40	0,80	1,00
- Autres pointes	2,54	2,86	1,68
TOTAL.....	3,94	3,66	2,68

Face à cette situation plusieurs types de mesures ont été prises.

a) *des mesures incitatives*, notamment pendant les vacances d'été (opérations « Bison futé ») visant soit à un étalement dans le temps (enquêtes et diffusion d'informations sur les heures de pointe), soit à un étalement dans l'espace (itinéraire « bis »), soit à informer les usagers (centres d'accueil). L'évolution des crédits a été la suivante :

(en millions de francs)

	1979	1980	1981
Etalement dans le temps			
- petites vacances	1,7	1,7	1,4
- été	4,5	4,6	5,0
Etalement dans l'espace	4,0	4,1	3,6
Accueil et information	3,5	3,1	3,0
TOTAL.....	13,7	13,5	13,0

b) des actions sur l'infrastructure comportant des contrôles d'accès, des régulations de vitesse, la détection des incidents par télé-surveillance, des informations ... Les crédits ont évolué ainsi :

	1979	1980	1981
- Voies rapides urbaines	17,1	25,0	25,1
- Rase campagne	19,7	30,5	32,7
TOTAL	36,8	55,5	57,8

c) le développement des plans de circulation. Conjointement avec la direction des transports terrestres et le Ministère de l'intérieur la direction des routes et de la circulation routière attribue des subventions aux régions qui ont pour charge de les répartir entre les villes concernées. Sur un total de 550 villes de plus de 20 000 habitants, au 31 juillet 1981, 280 villes avaient entrepris de réaliser un plan de circulation et 15 d'entre elles l'avaient achevé. Compte tenu de l'importance des demandes on peut s'étonner de voir la dotation de 1982 fixée au même niveau qu'en 1981 (38,4 millions de francs) et nettement au-dessous de celle des années 1978 à 1980 (48 millions de francs).

3°) La sécurité

Un certain nombre de dotations examinées plus haut et relatives au développement de l'infrastructure (autoroutes, voies rapides urbaines, rase campagne) ou à l'entretien (notamment les renforcements coordonnés) sont en elles-mêmes susceptibles d'apporter une amélioration à la sécurité. Il s'y ajoute un certain nombre d'investissements spécifiques : suppression de points noirs, signalisation horizontale et verticale, glissières de sécurité, éclairage, bornes d'appel d'urgence, points d'arrêt, traitement des sections glissantes ...

Les crédits évoluent comme suit :

(en millions de francs)

	1978	1979	1980	1981
- Rase campagne	182,6	208,4	299,4	258,4
- Voirie urbaine	29,0	36,0	47,3	43,0
TOTAL	211,6	244,4	347,7	301,4

Mais l'amélioration de la sécurité comporte également un certain nombre d'actions réglementaires et administratives très diverses. Certaines d'entre elles peuvent parfois sembler discutables.

La mise en place du dépistage par **alcooltest** est une des rares mesures concernant la sécurité routière qui a fait l'objet d'une loi et non d'un décret. Il faut observer à cet effet qu'en 1980 sur 1 751 179 automobilistes contrôlés, 59 459 d'entre eux, soit 3,4 % ont fait l'objet d'un dépistage positif avant vérification par prise de sang. Le procédé reste toujours contestable au regard des libertés. Il faut néanmoins remarquer qu'entre août 1978 et le 31 janvier 1979 – les six mois qui ont suivi la loi – il n'y avait que 0,42 % des automobilistes contrôlés dont le dépistage se révélait positif.

Pour ce qui est de la **ceinture de sécurité** le débat est clos et les exemples étrangers (Suisse et Grande-Bretagne particulièrement) confirment que la ceinture est efficace et contribue à sauver des vies humaines.

Il reste néanmoins que des cas peu nombreux – il est vrai – de « victimes » de la ceinture de sécurité sont à relever. On cite généralement les victimes suite au feu ou à la noyade. Mais si le port de la sécurité est recommandé, son efficacité est néanmoins contestée lorsque le choc est latéral.

Une réserve d'ordre technique et médicale est présentée quant à l'obligation de porter une ceinture de sécurité. Les modèles actuels commercialisés – surtout à enrouleur automatique – tendent à provoquer une gêne incontestable pour les conducteurs (position trop haute des points d'ancrage par rapport à l'épaule du conducteur ce qui a tendance à faire glisser la ceinture vers le cou). La généralisation du harnais de sécurité serait à ce titre préférable.

Mais la mesure qui porte le plus à contestation est l'obligation d'allumer les codes en ville. Elle nous a paru mériter un examen particulier.

4°) Les codes en ville.

Le 6 décembre 1979 lors de l'examen du budget des Transports 1980, le Sénat par 283 voix contre 2 approuvait la réduction des crédits d'information du comité interministériel de la Sécurité routière pour un montant de 1 150 000 francs correspondant au coût de la « campagne des codes en ville ».

Le 12 décembre 1979, la commission mixte paritaire à l'unanimité confirmait le vote du Sénat : les présidents de chacune des commissions des finances, MM. BONNEFOUS et R.A. VIVIEN, dénonçaient la « brimade à l'encontre des automobilistes » et particulièrement le décret du 12 octobre 1979.

Le contrôle parlementaire ne s'est jamais relâché et la vigilance a été la règle en amont et en aval de ce vote sénatorial : l'année dernière encore lors

du budget de 1981, par 185 voix contre 116, le Sénat renouvelait son hostilité et le Parlement réduisait de nouveau les crédits d'information du comité interministériel de la Sécurité routière.

Du 14 octobre 1979 au 9 avril 1980, les Sénateurs BONNEFOUS (G.D.), J. CLUZEL (U.C.D.P.), P. CAROUS (R.P.R.) et les Députés R.P.R. A. DEHAINE, C. LABBE et M. LAURIOL interpellaient le Gouvernement par questions écrites, orales, avec et sans débat, questions d'actualité.

Par ailleurs, les Sénateurs Maires de Rouen et Lyon, les Députés Maires de Paris, Marseille, Nice, La Rochelle, Beziers, les Maires de Toulouse et Saint-Etienne manifestent leur hostilité au décret.

Depuis juin 1981, de nouveaux parlementaires s'intéressent à cette question : les Députés Y. LANCIEN, M. NOIR, A. AUDINOT, P.B. COUSTE, les Sénateurs A. VOILQUIN, F. PALMERO. Notre collègue J. JEAMBRUN cite dans une question écrite de juillet 1981, le chef du laboratoire d'exploration fonctionnelle du système nerveux à l'Hôpital Trousseau de Paris « qui démontre le danger réel qui découle notamment pour le piéton de cette utilisation ».

a) Les maires des grandes villes : hostiles.

– Novembre 1979, le Député-Maire de Nice avait pris un arrêté supprimant l'obligation des codes en ville, tout en reconnaissant que « cet arrêté serait illégal, mais je me battrais sur le plan législatif ».

– Le Sénateur-Maire de Lyon précisait qu'il agirait « avec le Sénat et l'Association des maires de France pour faire annuler le décret ».

– Le 15 décembre 1979, le Sénateur-Maire de Rouen à FR3 : « dans une ville convenablement éclairée comme Rouen, l'obligation de mettre les codes crée un éblouissement qui est la cause d'accidents et la sécurité, loin d'être renforcée, est moins forte. J'ai l'impression que le Gouvernement s'aperçoit que l'initiative n'est pas heureuse et qu'il va devoir revenir sur sa décision ».

– Le 17 décembre 1979, le Conseil municipal de Rouen demande que soit « mis fin dans les délais les plus courts à cette réglementation qui semble entraîner des risques d'accidents ».

– Le 19 décembre 1979, le Maire de Toulouse au journal « Le Matin » : « ...prenez le cas du centre ville, un jour de pluie. La chaussée mouillée réfléchit le faisceau des phares et éblouit le conducteur alors que l'éclairage de la rue serait amplement suffisant pour assurer toutes les garanties de sécurité. Vis-à-vis des piétons, je pense également que cette mesure peut être dangereuse ».

– En décembre 1980, les Députés-Maires de Marseille, La Rochelle et Béziers, le Maire de Saint-Etienne se sont déclarés également hostiles.

– le 21 février 1980, le Député-Maire de Paris exprimait « son hostilité au principe de cette mesure qui porte sur l'exaspération provoquée chez moi par l'excès de la réglementation transformant tout citoyen en assisté et en asservi ».

– Le 22 février 1980, dix-neuf commissions d'arrondissements (seule celle du XIIème arrondissement de Paris s'est déclarée incompétente) se prononçaient « contre l'obligation de rouler en feux de croisement dès la tombée du jour ».

b) L'opinion : la réprobation du décret.

– 3 000 lettres adressées par les lecteurs de « FRANCE SOIR » en 15 jours pour manifester leur hostilité.

– Un sondage de « SUD OUEST » apprend que sur 3 000 personnes interrogées 98 % sont contre le décret.

– En mai 1980, un sondage de l'Association française des automobilistes révèle que 77 % des automobilistes sont hostiles aux codes en ville.

– 51 Automobiles Club de France, soit 600 000 membres désapprouvent la mesure réglementaire.

– Le 8 décembre 1979 à 21 heures, place Vendôme, le P.D.G. de CARTIER, M. R. HOCQ meurt accidentellement suite à un éblouissement provoqué par les codes de la conductrice responsable du choc.

c) Les compétences médicales et techniques.

– Le 18 décembre 1979, se crée le comité national contre les codes en ville. Y prennent part notamment ; l'Association française des ophtalmologistes (docteur R. BIDEAU) ; le syndicat national des ophtalmologistes (docteur J. COUZI) ; M. BRUNO MORIN, ancien chef des essais MATRA ; l'association française des automobilistes ; l'association Auto-défense, mouvement de défense des automobilistes ; la fédération nationale des artisans-taxis.

– En février 1980, le Professeur A. MONNIER à l'académie de médecine : « Il est évident que l'auteur de cette décision n'a jamais assisté à une ville de nuit sur la passerelle d'un navire... »

d) Le gaspillage inutile.

La consommation horaire de la circulation en codes est estimée à 0,16 litre par heure et si l'on estime que la moitié du parc automobile circulant (8 millions de voitures) roule en moyenne une heure par jour pendant 300 jours, sur des trajets éclairés, une heure chaque jour sur des trajets non

éclairés du fait d'une extinction trop tardive le matin et d'un allumage trop tôt le soir de l'éclairage public, enfin une heure par jour durant cent jours sur des trajets éclairés par pluie légère ou brume, c'est un total de 6 millions d'heures qu'il faut compter.

d.1) La consommation annuelle d'énergie estimée depuis l'entrée en vigueur du décret peut être donc évaluée à 960 millions de litres ou plus de 6 millions de barils.

Calcul de la consommation horaire de la circulation en code

$$\text{Cons. Hor.} = \frac{x \text{ KWH d'énergie}}{(y \text{ énergie essence}) \times (\text{densité})}$$

$$x \text{ KWH d'énergie} = \frac{W \text{ électriques}}{\text{rendement essence thermique/électricité}}$$

w électriques = en moyenne 85 w pour l'utilisation de lampes en code.

Rendement essence thermique/électricité : 7 % pour une voiture.

y énergie essence = 8 000 calories pour 1 litre d'essence

densité = 0,8

$$\text{consommation horaire} = \frac{\frac{85 \text{ W}}{0,07}}{8\,000 \times 0,8} = \frac{1,2 \text{ KWH d'énergie.}}{7,5 \text{ KWH}}$$

Par ailleurs, en France chaque lampe allumée en code consomme 55 watts, soit 110 watts. Or un alternateur a une capacité de rendement correspondant à 50 watts pour l'allumage, 36 watts pour les feux de position, 15 watts pour le tableau de bord, soit 100 watts. C'est donc la batterie qui fournit à elle seule les 110 watts nécessaires à l'allumage en code. Une batterie au demeurant ne se recharge en ville que si le ralenti est préalablement réglé à 1 500 tours/minute.

d.2) Le choix est simple :

– **Faire régler le ralenti à 1 500 tours/minute**

● **avantage** : la batterie se charge, les codes sont supportables au point de vue énergétique ;

● **inconvenient** : le moteur chauffe, la consommation d'essence augmente, les échappements sont plus polluants.

– Ne pas faire régler le ralenti à 1 500 tours/minute

- avantage : aucun

- inconvénient : la batterie ne durera que deux ans et si elle est à demi chargée, il suffit d'un temps légèrement pluvieux et froid (utilisation du chauffage, des essuis glace et de la climatisation) pour anéantir une batterie en trois-quarts d'heure d'embouteillage (le moteur étant constamment au ralenti).

e) L'expérimentation, c'est hélas la réglementation.

Le Ministère des Transports a-t-il entendu l'appel des élus de la population, des experts ? Voici la réponse faite par le Ministre à une question écrite de notre collègue F. PALMERO, le 15 octobre 1981 : « Le problème de l'utilisation des feux de croisement en ville, rendus obligatoires par le décret du 12 octobre 1979, fait actuellement l'objet d'un examen très approfondi qui porte sur tous ses aspects. La décision de maintenir ou non cette obligation sera prise au vu des résultats de cette étude et après concertation avec les personnalités qualifiées et les organisations représentatives des usagers ».

Ce décret du 14 octobre a été condamné deux fois par le Sénat. La désapprobation ne signifie pas cependant le « jusqu'au boutisme » car l'expérience des codes en ville pour être objective consisterait à regarder réellement ce qui se passe à l'étranger.

Il est vrai que nos partenaires européens allument leurs codes en ville mais :

- les ampoules des pays étrangers ne font pas 55 watts comme en France mais beaucoup moins (40 watts en Allemagne),

- les contrôles d'éclairage sont obligatoires en Allemagne tous les deux ans, mais non en France,

- les boîtiers de lanternes allemands sont équipés de lampe de 5 à 7 watts et non 3 watts comme chez nous,

- en Suède, les codes ont une puissance intermédiaire entre les lanternes classiques (3 watts) et les ampoules de 55 watts.

En conclusion, pourrait-on reprendre cet article paru, page 8 de la Revue n° 31 d'octobre 1981 du Comité de sécurité routière :

« Le fait que l'efficacité des feux de croisement soit souvent plus faible que ne l'a prévu le législateur se dégage de recherches suédoises : par trafic en sens inverse et de mauvaises conditions météorologiques, seules des vitesses jusqu'à 30 km à l'heure garantissent une perception sûre des piétons et un arrêt à temps. Sur des routes sans éclairage public ou munies d'une mauvaise installation d'éclairage public, les piétons et les cyclistes sont donc exposés à de grands risques, aux vitesses habituelles de circulation ... Dans la circulation routière nocturne, par contre, une chaussée claire constitue un facteur primordial qui influence essentiellement les conditions visuelles. Des revêtements sont clairs s'ils contiennent des gravillons clairs d'une dimension suffisamment grande ou des matériaux artificiels blanchissants en quantités et dimensions suffisantes ... A condition que le constructeur et l'auteur du projet d'éclairage se rendent compte de cette corrélation et recherchent à temps une collaboration étroite, on peut choisir dès l'établissement des projets des éclairagements de 30 % au-dessous de la valeur de référence ; cela signifie un gain sur les frais d'exploitation. Les gravillons de grande dimension ont l'avantage de « piquer » le film d'eau sur la chaussée par temps de pluie. Ce phénomène réduit sensiblement la réflexion totale à la surface de l'eau, qui est défavorable pour toutes les situations d'éclairage. Si une chaussée est mouillée, il vaut mieux, pour les conditions de vision de nuit, qu'elle soit vraiment rugueuse ».

C'est pour l'ensemble de ces raisons que la Commission des Finances vous propose un amendement de réduction des crédits relatifs à l'information pour marquer son hostilité à cette mesure.

CHAPITRE II

LES VOIES NAVIGABLES

A.- LE TRAFIC SUR LES VOIES NAVIGABLES

Le réseau de voies navigables français qui est loin d'être négligeable, n'assure pas le trafic que mériterait le caractère économique du transport par voie d'eau.

Après avoir crû jusqu'en 1969, s'être stabilisé de 1969 à 1974, le trafic fluvial a subi de plein fouet le ralentissement de l'activité, chutant de 13 % en 1975, plus modestement en 1976 et 1977. Les années 1978 et 1979 ont vu un très léger redressement. En 1980, le trafic baisse de 0,3 % en tonnes mais progresse de 2,1 % en tonnes-kilomètres.

Par produits, l'évolution récente du trafic se présente comme indiqué dans le tableau ci-dessous :

**Evolution du trafic en milliers de tonnes-kilomètres
par groupes de marchandises (Rhin et Moselle compris)**

Groupes de marchandises	1979	1980	Cumul au 30 juin 1981.
Produits agricoles	2 068 467	2 187 715	1 069 950
Denrées alimentaires et fourrages	888 377	914 255	404 495
Combustibles minéraux solides	1 712 501	2 085 732	1 004 652
Produits pétroliers	2 324 713	2 224 735	855 513
Minerais et déchets pour la métallurgie .	235 791	252 024	121 458
Produits métallurgiques	707 462	659 604	291 960
Minéraux bruts ou manufacturés et matériaux de construction	2 987 712	2 913 577	1 368 365
Engrais	436 861	486 241	231 882
Machines, véhicules, objets manufacturés et transactions spéciales	94 328	103 086	42 856
TOTAL	11 897 929	12 150 568	5 561 460

La part de la voie d'eau dans l'ensemble du transport de marchandises ne cesse de régresser au profit principal de la route comme le montre le tableau ci-dessous :

**Evolution du trafic de marchandises
selon le mode de transport
Répartition en tonnes-kilomètres
(en pourcentage)**

	1975	1976	1977	1978	1979	1980
- Fer	38	37	36	36	36	34
- Route (1)	46	46	47	48	48	50
- Voies navigables (1)	6	6	6	5	5	6
- Oléoducs (1)	10	11	11	11	11	10
TOTAL	100	100	100	100	100	100

(1) Transit exclu.

Le transport fluvial est plus utilisé chez nos partenaires européens du Nord de l'Europe, qui développent autour du Rhin et des fleuves adjacents un réseau navigable moderne et cohérent.

Par rapport à l'ensemble du trafic effectué par les trois moyens de transports terrestres (route, rail et voie navigable), le trafic fluvial représente :

- 40 % des tonnes transportées pour les Pays-Bas ;
- 20 % pour le Belgique ;
- 10 % pour la République Fédérale d'Allemagne

et seulement 5 % pour la France.

Et cependant, la part de la voie d'eau dans le transport de marchandises pourrait être plus grande : la plupart des voies navigables sont très loin d'être saturées alors que de nombreuses routes le sont et que certaines lignes de chemin de fer commencent à l'être. Des terrains industriels sur berges sont disponibles, sur des axes économiques importants où les chefs d'entreprise sont assurés de pouvoir choisir en permanence le moyen de transport le mieux adapté à leurs problèmes particuliers, grâce à l'option offerte par la voie d'eau. De plus, les voies à grand gabarit présentent le plus grand intérêt pour le déplacement des masses indivisibles lourdes et encombrantes, tels les éléments pré-assemblés d'une usine. L'emploi de barges, et même d'automoteurs,

permet de réaliser des stockages flottants à bon compte. Enfin, le transport des marchandises par voie d'eau se fait en site propre. Il n'apporte aucune gêne à d'autres activités humaines et cela est particulièrement sensible pour la desserte des grandes agglomérations urbaines.

Dans la conjoncture actuelle, les considérations relatives à l'environnement et à la crise de l'énergie devraient amener un développement notable du transport fluvial.

B.- LA POLITIQUE D'ENSEMBLE.

Face à la sous-utilisation de la voie d'eau en France il était apparu depuis longtemps qu'un plan d'ensemble était nécessaire. Dès la préparation du VIème Plan, l'élaboration d'un **schéma directeur des voies navigables**, analogue à celui adopté pour les routes, avait été envisagé. La mise en oeuvre en a été, à de nombreuses reprises, différée, tant au cours du VIème Plan que lors de la préparation du VIIème Plan. On aurait pu penser qu'après la crise de l'énergie de 1974, le besoin d'un schéma directeur se ferait plus pressant. Dans son avis du 26 octobre 1976 consacré aux « Perspectives du transport fluvial en regard des impératifs nouveaux de développement économique et d'amélioration du cadre de vie », le Conseil économique et social plaçait ce schéma directeur au centre du dispositif destiné à développer la navigation fluviale.

Dans un premier temps le précédent Gouvernement a semblé favorable à un tel schéma directeur : en septembre 1977, le Ministre de l'Équipement et de l'aménagement du territoire déclarait que « les travaux relatifs à l'établissement du schéma directeur des voies navigables devraient être terminés à la fin de l'année 1977 ».

Puis, parallèlement à la réduction des crédits consacrés aux voies navigables, il est apparu que le **schéma directeur serait remplacé par un simple « plan de travail à 5 ans » aux ambitions beaucoup plus modestes.**

Ce qui apparaissait nettement, et les déclarations du Premier Ministre à propos de la liaison Rhin-Rhône, comme le niveau des crédits des dernières années le confirmaient, c'est que **l'Etat cherchait au maximum à se décharger sur les régions et les collectivités locales.** Ceci n'était pas raisonnable, non seulement parce que les collectivités locales ne disposent pas de ressources suffisantes, mais parce que, notamment face à la nécessité d'économiser l'énergie, l'Etat se devait de prendre ses responsabilités.

Il faut donc se féliciter de la promesse faite par le nouveau Ministre des Transports d'élaborer rapidement un schéma directeur des voies navigables. Votre Commission des Finances insiste pour qu'un tel schéma fasse preuve d'ambitions. Ainsi il serait souhaitable que soient repris, avec nécessairement des ordres de priorité à déterminer, les grands projets élaborés ces dernières années comme les liaisons Rhin-Rhône mais aussi Seine-Nord et Seine-Est

sans oublier le projet d'aménagement de la Garonne pour lequel votre rapporteur a déposé une proposition de loi. Un tel aménagement, en permettant le transports des pondéreux dans des zones jusqu'ici peu accessibles, serait susceptible de susciter un développement économique important dans une région encore peu industrialisée.

Alors que notre pays possède un réseau bien inférieur à ceux des pays de l'Europe du Nord, il ne cesse d'accroître son retard comme le montre le tableau ci-dessous qui compare les dépenses d'infrastructures de quatre pays du Marché Commun de 1974 à 1978 (jusqu'en 1981 la tendance n'a pu que s'accroître, les dépenses de la France s'étant fortement réduites) :

	Pays-Bas	Belgique	France	République Fédérale d'Allemagne.
- 1974	58	59	66	191
- 1975	69	76	98	210
- 1976	74	92	66	212
- 1977	63	124	74	234
- 1978	64	111	65	266

Source : C.E.E.

C.- L'ENTRETIEN.

Au titre des dépenses ordinaires on ne trouve plus qu'une rubrique, l'entretien, les dépenses relatives à l'exploitation ayant été transférés à l'action « organisation des transports marchandises ».

Pour mémoire on précisera que les frais de personnel figurent soit à la section commune du budget des Transports, soit pour l'essentiel au budget du Ministère de l'Urbanisme et du logement. Les effectifs s'élèvent à 79 pour l'administration centrale et 7 348 pour les services extérieurs.

La progression des crédits relatifs à l'entretien des voies navigables a toujours été irrégulière : stabilité en 1977 et 1978, faible progression en 1979, forte progression en 1976 et 1980. En 1981, la majoration couvrait l'augmentation des coûts (+ 13,2 %).

Pour 1982 et après élimination de l'effet de divers transferts (de 0,5 MF au budget du Ministère de la Mer et de 2 MF au budget de l'Urbanisme et du logement), l'augmentation proposée pour les crédits s'établit à 14 %.

A ces crédits de dépenses ordinaires viennent s'ajouter depuis 1979 des dépenses en capital pour « grosses réparations ». Les autorisations de programme à ce titre sont passées de 10 millions de francs en 1979 et 1980 à 36 en 1981 et il est proposé 40 millions de francs pour 1982 (+ 11 %).

Cet effort doit permettre de faire face aux augmentations de coûts et même assurer une légère amélioration du volume d'entretien et votre Commission des Finances s'en félicite. Toutefois les crédits restent modestes (76,2 millions de francs, non compris le personnel) pour faire face aux besoins importants résultant de la dégradation progressive de nombreux canaux (1).

D - L'EQUIPEMENT.

1°) Les crédits d'équipement des voies navigables.

Si l'on met à part les grosses réparations évoquées ci-dessus, les subventions pour les ports fluviaux et les problèmes de l'eau, les autorisations de programme consacrées strictement à l'équipement des voies navigables ont été en forte diminution pendant de nombreuses années :

- 409 millions de francs en moyenne 1975-1976 (y compris le plan de soutien de septembre 1975) ;
- 361 millions de francs en moyenne 1977-1978 (y compris le Fonds d'action conjoncturelle) ;
- 345 millions de francs en moyenne 1979-1980 (y compris les mesures de soutien d'août 1979) ;
- 251 millions de francs en 1981 (Fonds d'action conjoncturelle compris).

Compte tenu de l'évolution du coût des travaux, le volume des investissements a ainsi été divisé par 2,8 en cinq ans.

C'est dans cette perspective qu'il convient de placer la dotation de 299 millions de francs demandée pour 1982.

L'augmentation observée par rapport à 1981, soit + 19,1 % marque un effort de redressement louable. Toutefois, par rapport aux années antérieures la dotation paraîtra encore faible. Il ne peut s'agir là que d'un budget de transition dans l'attente de la publication prochaine du schéma directeur évoqué plus haut.

(1) L'assemblée nationale a adopté en deuxième délibération un amendement du gouvernement majorant ces crédits de 10 millions de francs.

2°) Le programme de travaux.

Le caractère transitoire de ce budget se manifeste dans le choix des opérations retenues pour l'année 1982 :

- aucun crédit n'est prévu pour la liaison Saone-Rhin dans l'attente d'une réflexion sur la place de Rhin-Rhône dans le schéma directeur ;
- la poursuite des autres actions entreprises ces deux dernières années est assurée en vue d'aboutir rapidement à leur achèvement ;
- une seule opération nouvelle est engagée, la desserte du port ouest de Dunkerque ;
- aucune autre grande opération n'est actuellement entamée, qu'il s'agisse de Seine-Est, de Seine-Nord ou de la Garonne.

La plupart des opérations importantes actuellement en cours est destinée à accroître la capacité de canaux pour améliorer la desserte des ports maritimes et faciliter les exportations. C'est le cas en particulier de la desserte du port ouest de Dunkerque mais aussi de Rhône-Fos et du dragage de l'Escaut vers la Belgique.

Les crédits destinés à la restauration de sections partielles du réseau à grand gabarit, comme du réseau Freycinet sont en amélioration mais restent globalement limités.

Le tableau ci-contre résume les principales évolutions de crédits pour les trois dernières années en mentionnant les fonds de concours obtenus principalement des collectivités locales concernées.

Quelques opérations méritent un bref commentaire.

La liaison Rhône-Fos pour laquelle 265 millions de francs de crédits ont été engagés depuis l'origine devrait être mise en service à fin 1982.

L'aménagement de la Saone a bénéficié de 150 millions de francs de crédits permettant un gabarit de 4.000 tonnes jusqu'à Chalon-sur-Saone, à l'exception du franchissement du pont de Macon qui reste un point noir pour lequel il n'est pas actuellement prévu de crédits.

Le programme triennal de 1977 d'allongement des écluses du canal du Midi a été réduit pour la section Bozièges- Villefranche pour laquelle il a été décidé un ouvrage plus ambitieux. Mais depuis lors rien n'a été fait pour la réalisation de celui-ci. Seul l'ouvrage de Fonserannes financé à 60 % par l'Etat et à 40 % par les trois régions concernées devrait être entamé prochainement.

Bien que la France ait versé sa contribution, la chute de Neuburgweier, dernier ouvrage sur le Rhin franco-allemand est remise en cause par les allemands. Des négociations semblent en cours pour rechercher un compromis.

EVOLUTION DES CREDITS D'EQUIPEMENT DES VOIES NAVIGABLES

	1980			1981 (prévisions)			1982 (provisoire)		
	Etat	Fonds de concours	Total	Etat	Fonds de concours	Total	Etat	Fonds de concours	Total
A - Grandes opérations	183,9	14,6	198,5	157,1	13,6	170,7	185	53	238
1. Escaut-Belgique	53,6	11,1	64,7	38,5	3,7	42,2	55	13	68
2. Rhône-Sète	2,0	1,0	3,0	12,9	9,3	22,2	15	10	25
3. Port-ouest de Dunkerque	-	-	-	-	-	-	70	30	100
4. Rhône-Fos	91,6	-	91,6	35,8	-	35,8	35	-	35
5. Saone	21,6	2,5	24,1	15	0,6	15,6	10	-	10
6. Saone-Rhin	15,1	-	15,1	54,9	-	54,9	-	-	-
B - Autres investissements	133,8	12,8	146,6	93,1	28,8	121,9	114	30	144
1. Restauration du réseau à grand gabarit.	45,9	2,0	47,9	27,7	2,2	29,9	40	-	40
2. Restauration du réseau Freycinet	80,8	10,8	91,6	54,2	26,6	80,8	64	30	94
3. Modernisation des moyens d'exploitation	7,1	-	7,1	11,2	-	11,2	10	-	10
Total général	<u>317,7</u>	<u>27,4</u>	<u>345,1</u>	<u>251,2</u>	<u>44,4</u>	<u>293,6</u>	<u>299</u>	<u>83</u>	<u>382</u>

Sur les 80 millions de francs consacrés en 1980 et 1981 à la liaison Saone-Rhin, 25 concernent des études, 17 des acquisitions de terrain et 27 le franchissement de la route CD 468 à Niffer.

Pour la suite de l'exécution de cette liaison, suspendue à son inscription au schéma directeur, les plus grandes incertitudes subsistent. Cet ouvrage dont le coût est estimé à 10 milliards de francs 1981 pose des problèmes de financement très difficiles. La participation des régions et collectivités locales, comme de la Communauté européenne restent très aléatoires. Enfin, de nombreux experts, y compris dans l'administration restent réservés sur l'intérêt économique d'un tel ouvrage. A l'inverse de nombreux élus locaux concernés en sont fortement partisans.

3°) Les ports fluviaux.

Longtemps fixés à 9 millions de francs (sauf en 1980 où 6 millions de francs ont été ajoutés, représentant la part de l'Etat dans la reconstruction de la passerelle des Arts à Paris), les crédits pour les ports fluviaux ont été relevés à 9,4 millions de francs en 1981 et à 10 en 1982 dont 2 destinés aux infrastructures de plaisance.

4°) L'érosion des berges.

Les crédits pour la protection contre l'érosion des berges (6 millions de francs en 1982 contre 6,2 en 1981, en autorisations de programme) sont dérisoires. Devant la détérioration parfois très rapide de certaines berges, les communes se trouvent bien démunies et ne peuvent y faire face sans aide suffisante de l'Etat.

Au total, les dépenses en capital s'élèvent ainsi à 355,9 millions de francs en autorisations de programme (+ 17,2 %) et à 344,4 millions de francs en crédits de paiement (+ 52,4 %).

Au cours de sa séance du 28 octobre 1981, la commission a procédé sur le rapport de M. Henri Caillavet, rapporteur spécial, à l'examen du projet de budget pour 1982 du ministère des transports-routes et voies navigables.

Elle a examiné le 21 novembre les modifications adoptées par l'Assemblée Nationale (majoration de 10 millions de francs des crédits pour l'entretien des voies navigables).

La commission a approuvé le rapport de M. Henri Caillavet, rapporteur spécial, et, sous le bénéfice des observations qu'il contient et des observations suggérées par le rapporteur général en ce qui concerne le faible niveau des dotations pour le développement de la voirie nationale et pour la protection contre l'érosion des berges des voies navigables, elle vous propose d'adopter les crédits des routes et voies navigables sous réserve d'un amendement de réduction relatif à l'obligation d'allumer les codes en ville.

**AMENDEMENT
adopté par la Commission**

ARTICLE 42

**ETAT B
TRANSPORTS**

Titre III	+ 530 750 279 F
Réduire les crédits de	800 000 F

OBJET

Chapitre 37-46. Le présent amendement tend à supprimer les crédits relatifs à la campagne pour l'utilisation des codes en ville (voir rapport Chapitre I, paragraphe D.4).