

N° 69

SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1984-1985

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 novembre 1984

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 1985, 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° 33

Urbanisme, logement et transports
II. Transports.

1. Section Commune

3. Transports intérieurs

TRANSPORTS TERRESTRES

Rapporteur spécial : Mlle Irma RAPUZZI.

(1) Cette commission est composée de MM. Edouard Bonnefous, président ; Geoffroy de Montalembert, Jacques Descours Desacres, Tony Larue, Jean Cluzel, vice-présidents ; Modeste Legouez, Yves Durand, Louis Perrein, Camille Vallin, secrétaires ; Maurice Bin, rapporteur général ; MM. René Ballayer, Stéphane Bonduel, Jean Chamant, Pierre Croze, Gérard Delfau, Michel Dreyfus-Schmidt, Henri Duffaut, Marcel Fortier, André Fosset, Jean François-Poncet, Jean Francou, Pierre Gamboa, Henri Goetachy, Robert Guillaume, Fernand Lefort, Georges Lombard, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, Michel Maurice-Bokanowski, Josy Moinet, René Monory, Jacques Moisson, Bernard Pellarin, Jean-François Pirtat, Christian Poncelet, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Maurice Schumann, Henri Torre, André-Georges Voisin.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (7^e légis.) : 2347 et annexes, 2365 (annexe n° 40, 41), 2370 (tome XVII) et In-8° 663.
Sénat : 68 (1984-1985)

Loi de Finances - Corse - Régie autonome des transports parisiens (RATP) - Société nationale des chemins de fer français (SNCF) - Transports terrestres - Transports urbains

SOMMAIRE

	Pages
AVANT-PROPOS	4
I. PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION ..	7
II. EXAMEN EN COMMISSION	13
PREMIERE PARTIE :	
LES DEPENSES COMMUNES DU MINISTERE DES TRANSPORTS	15
CHAPITRE PREMIER : L'ADMINISTRATION CENTRALE ..	17
CHAPITRE II : LA RECHERCHE	19
<i>A. Transports terrestres</i>	19
<i>B. Les autres programmes de recherche</i>	20
CHAPITRE III : LA CROISSANCE DES SUBVENTIONS POUR LA DESSERTE DE LA CORSE	21
DEUXIEME PARTIE :	
LES TRANSPORTS TERRESTRES	23
CHAPITRE PREMIER : LA S.N.C.F.	25
I. L'ETAT DE LA SOCIETE NATIONALE	25
<i>A. Une situation financiè: e dégradée</i>	25
<i>B. Des perspectives commerciales peu encourageantes</i> ...	26
<i>C. Les rigidités de l'exploitation</i>	27

II. LES NOUVELLES RELATIONS FINANCIERES ENTRE L'ETAT ET LA S.N.C.F.....	29
<i>A. Les principes</i>	29
<i>B. Les concours financiers pour 1985</i>	30
CHAPITRE II : LES TRANSPORTS COLLECTIFS EN REGION PARISIENNE	31
I. LA R.A.T.P.....	31
<i>A. Une évolution favorable du trafic</i>	31
<i>B. Une progression modérée de la participation de l'Etat</i> ..	31
II. LES INVESTISSEMENTS DE TRANSPORTS EN REGION ILE-DE-FRANCE EN 1985 ET AU COURS DU IX ^e PLAN	32
CHAPITRE III : LES TRANSPORTS COLLECTIFS URBAINS EN PROVINCE	35
<i>A. La très sensible progression des dotations</i>	35
<i>B. La politique conventionnelle</i>	35
DISPOSITIONS SPECIALES	39

AVANT-PROPOS

Le total des crédits du ministère de l'Urbanisme et du Logement et des Transports s'éleve, pour 1985, à 98 milliards de francs, sur un total de dépenses définitives du budget général de 998,5 milliards de francs, soit un peu moins de 10 %. Au sein de ce ministère, le budget des Transports se monte à 53 milliards et la section commune ne représente que 1,6 milliard, soit 3 % de ce budget, soit également 1,5 % des crédits de l'ensemble du ministère.

Depuis le budget de 1980, la section commune des Transports regroupe certaines dépenses communes à plusieurs modes de transport (telles que la desserte de la Corse, les dépenses de personnel et de fonctionnement de l'Administration centrale et une partie des crédits de la recherche scientifique et technique).

Les crédits pour les transports terrestres figurent désormais dans la section « transports intérieurs » à côté des crédits pour les voies navigables, les routes et la circulation routière.

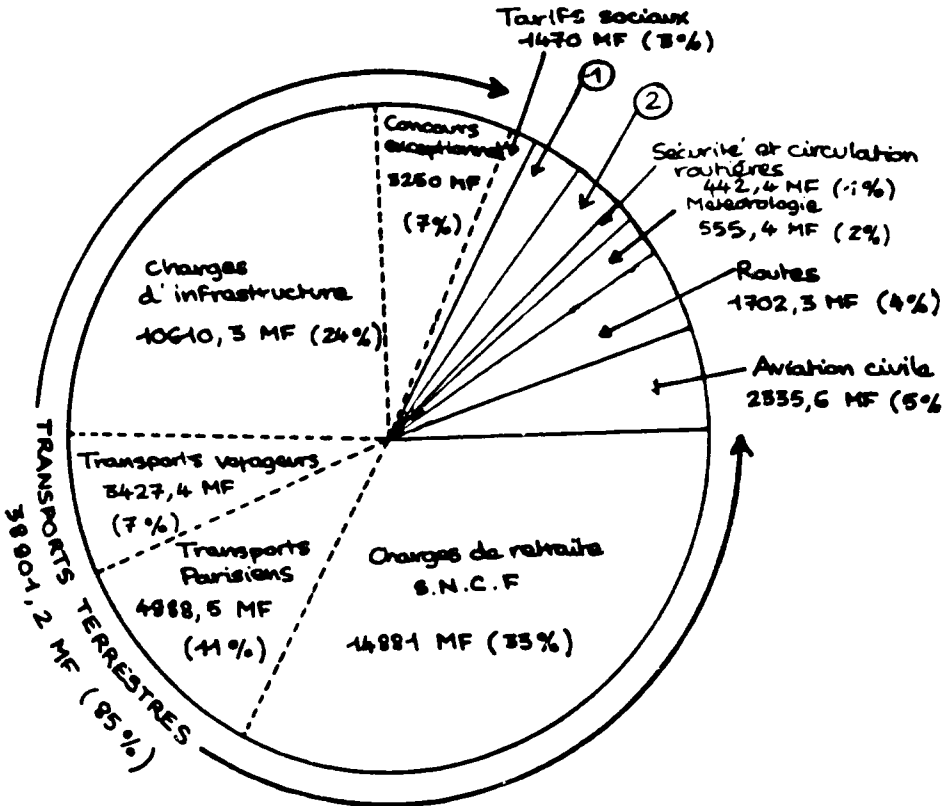
Le présent rapport traite des crédits afférents à la section commune et à ceux de la section Transports intérieurs affectés aux actions :

- d'administration générale
- de transports collectifs urbains
- de transports interurbains
- des contributions aux charges d'infrastructure, à l'assainissement financier et aux charges de retraite de la S.N.C.F.

Les crédits affectés aux routes et à la sécurité routière, aux voies navigables et à la batellerie font l'objet de rapports séparés confiés respectivement à mes collègues, **M. Michel Dreyfus-Schmidt** et **M. Jean-Pierre Masseret**.

DÉPENSES ORDINAIRES
Titre III + Titre IV

TRANSPORTS



D.O. TOTAL : 45.455,3 MF

- ① Dotation de continuité territoriale de la Corse et autres interventions publiques

690 MF (2,5 %)

- ② Autres

828 MF (2 %)

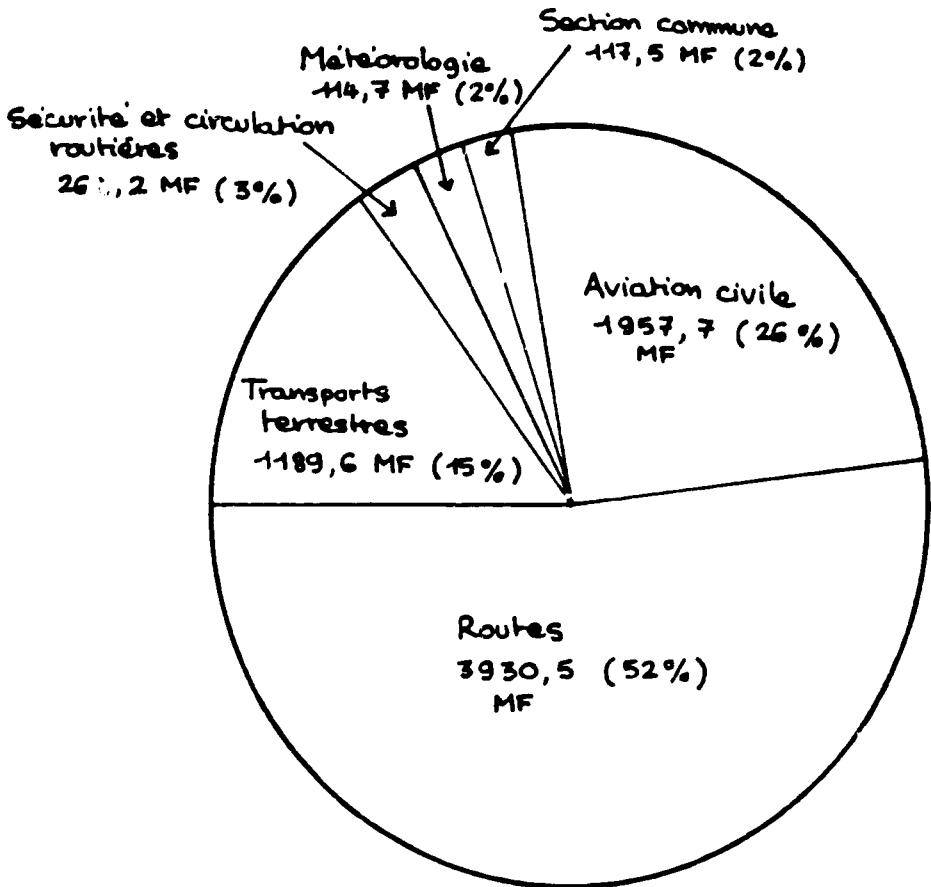
- pensions civiles et salaires de l'administration centrale (600 MF)
- recherche (120 MF)
- Fonctionnement de l'administration centrale (100)

DÉPENSES EN CAPITAL

Crédits de paiement

Titre V et Titre VI

TRANSPORTS



D.C. TOTAL : 7 572,5 MF
(C.P.)

I. PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

PRESENTATION GENERALE DES CREDITS

A. LA SECTION COMMUNE

Les crédits inscrits à la section commune comprennent les crédits de personnel, de fonctionnement de l'administration centrale, une partie des crédits de recherche et des subventions.

Au total, les moyens de paiement s'élèveront en 1985 à 1.635,6 millions de francs, soit une progression de près de 10 % par rapport à 1984.

Crédits de la section commune

(en millions de francs)

	1984	1985	%
Administration centrale (dépenses de fonctionnement et de personnel du ministère des Transports)	631,24	710,65	+ 12,58
Desserte de la Corse	637,00	675,81	+ 6,09
Dépenses de recherche	226,13	249,16	+ 10,18
TOTAL	1.494,37	1.635,62	+ 9,45

Cette section est marquée par l'évolution des trois postes budgétaires les plus importants :

- Les frais de personnel et de fonctionnement de l'Administration centrale progressent de 12,58 % contre 14,5 % en 1984. Une mesure nouvelle très importante est dégagée pour la Formation Professionnelle dans le domaine des transports routiers (13,9 millions de francs, alors que la dotation pour 1984 était limitée à 140.000 F, soit une multiplication par 10 des crédits).

Le solde des suppressions et créations d'emplois à l'administration centrale est de **moins 15** (contre + 16 en 1984).

- Les subventions pour la desserte de la Corse augmentent plus fortement que l'an passé (6 % au lieu de 2,9 %).

- les crédits de la recherche scientifique et technique progressent de 10 %.

Est à mentionner particulièrement la majoration des dotations à l'Institut de Recherche des Transports permettant de réaliser la fusion de cet organisme avec l'O.N.S.E.R. (Organisme National de la Sécurité Routière) dans le cadre d'un établissement public à caractère scientifique et technique.

La subvention de fonctionnement à cet organisme passe de 57,7 millions de francs à 96,4 millions de francs par suite de l'intégration des 137 agents de l'O.N.S.E.R.

Les subventions dites d'investissement qui lui sont affectées passent de 25,5 millions de francs à 39 millions de francs (soit + 53 %).

Cette fusion répond aux vœux formulés par le Parlement.

B. LES TRANSPORTS TERRESTRES (hors voies navigables)

Les crédits pour les transports terrestres inscrits dans le projet de budget pour 1985 s'élèvent à 39,55 milliards de francs contre 36,79 en 1984 (+ 7,5 %).

(en millions de francs)

	1984	1985	%
1. Administration générale	55,81	57,64	+ 3,27
2. Transports collectifs urbains	5.284,23	5.716,18	+ 8,17
3. Transports interurbains	4.787,30	5.011,50	+ 4,73
4. Contribution aux charges d'infrastructure, à l'assainissement financier et aux charges de retraites S.N.C.F.	26.668,81	28.771,16	+ 7,88
	<u>36.796,15</u>	<u>39.556,47</u>	<u>+ 7,5</u>

Votre rapporteur constate un ralentissement de moitié dans la progression des crédits : 7,5 % pour 1984 contre 14,9 % en 1984 (Loi de Finances initiale).

- **Les crédits de fonctionnement et d'administration générale sont comprimés** : ils progressent de 3,27 % (contre 14,5 % dans le budget précédent). Ils couvrent essentiellement des dépenses de personnel - 4 emplois sont supprimés et 12 sont transformés.

- **Les dotations aux transports collectifs urbains (5.716,18 MF) sont en augmentation de 8,17 % et préservent l'avenir.**

● La contribution de l'Etat au fonctionnement des transports parisiens est majorée de 342,7 millions de francs, soit 7,8 %.

● Les subventions d'investissement aux transports parisiens passent de 271,8 millions à 244 millions de francs, soit une régression de 10,25 % en crédits de paiement.

- Les transports en province bénéficient d'une nouvelle priorité : 408,70 millions de francs contre 352,014 en 1984, soit une progression de 13,9 %.

Les contrats de développement ont leur dotation en crédits de paiement majorée de 86 millions de francs (137 millions de francs en 1985 contre 51 millions de francs en 1984). On assiste à une forte montée en puissance des autorisations de programme.

	1984	1985
Tramways	74,5	137,4
Contrats de développement	155	251,1
Métro	105	257,5

- Les crédits aux transports interurbains (5.011,50 MF) sont majorés de 4,73 %.

Le pourcentage doit être corrigé du transfert en Dotation Générale de Décentralisation (D.G.D.) de 29,9 millions de francs, ce qui porte l'augmentation à 5,31 %.

Ces crédits sont utilisés pour financer les opérations inscrites dans les contrats Etat-Région et Etat-Départements, les aides à la promotion des transports collectifs en des subventions d'études, ainsi qu'un dispositif de modernisation des autocars (prime de 40.000 F pour le remplacement des véhicules de plus de 15 ans).

En autorisations de programme, les dotations sont majorées de 51 %, (213,3 millions de francs au lieu de 141,5), ce qui témoigne d'un effort vigoureux d'investissement.

Il faut indiquer qu'à la suite des annulations, la dotation 1984 a été ramenée à 113,6 millions de francs.

Contribution de l'Etat aux charges de la S.N.C.F.

- La contribution aux charges de la S.N.C.F. est à examiner dans le cadre général de l'évaluation des concours budgétaires de l'Etat pour 1985 à cet établissement public qui sont stabilisés et diminuent même légèrement en francs constants (+ 4,36 %).

Eu égard à l'importance des sommes en cause (33,5 milliards), soit près de 1 % du P.I.B. marchand de la France, il faut en considérer le détail :

- L'augmentation de la contribution à l'exploitation des services d'intérêt régional qui passe de 3.170 à 3.350 millions de francs, soit 5,7 %, correspond à l'évolution attendue de l'indice des prix concernés (industrie et énergie).

- Les charges d'infrastructures sont majorées du même taux et passent à 10.610,3 millions de francs.

- La compensation des tarifs sociaux est augmentée de 4,7 % (évolution de l'indice des prix à la consommation corrigée de l'évolution attendue des trafics).

- La contribution aux charges de retraites progresse de 5,89 % et correspond au taux de cotisation normalisé de la S.N.C.F. à 36 % (à la suite de l'augmentation de 6 à 7 % de la part de la cotisation salariale). Il est rappelé que la S.N.C.F. compte 420.000 retraités pour 250.000 actifs, le rapport étant de 1,6 à 1.

Le concours exceptionnel à l'assainissement financier est ramené de 3.510 à 3.250 millions de francs (- 7,41 %). Il a pour objet de financer la charge (capital + intérêts) de certains emprunts contractés avant l'entrée en vigueur des nouvelles relations financières entre la S.N.C.F. et l'Etat.

Il faut ajouter que c'est le Fonds spécial des grands travaux qui financera le coût du T.G.V. Atlantique pour un montant encore indéterminé.

Le budget témoigne à la fois d'un effort rigoureux de gestion et du souci de préserver l'avenir par des investissements judicieux notamment en province.

II. EXAMEN EN COMMISSION

La Commission des Finances a examiné les crédits de la section commune et des transports terrestres au cours de la séance du 17 octobre 1984.

Après avoir présenté les crédits, Mlle Irma Rappuzzi, rapporteur spécial, a insisté sur l'effort de maîtrise de la dépense publique et sur l'investissement notamment en province. Elle a proposé l'adoption des crédits.

Un débat s'est instauré entre les participants.

M. André Fosset, à propos des crédits dégagés pour la formation des transporteurs routiers, a déploré que les engagements du précédent Gouvernement n'aient pas été intégralement respectés par le Gouvernement actuel sur la détaxation du gazole. Il a formulé des observations sur la gestion du chemin de fer corse.

M. Bernard Lefort s'est inquiété de la débudgétisation de nombreuses dépenses.

M. Jacques Descours-Desacre a regretté que des dépenses soient mises par la S.N.C.F. à la charge des collectivités locales par le biais du conventionnement.

M. Jean Cluzel s'est informé des crédits destinés au désenclavement routier et ferroviaire du Massif-Central et a demandé que les entreprises locales soient plus fréquemment appelées sur les chantiers de travaux d'importance nationale.

M. Edouard Bonnefous, président, a fait observer que le report sur le Fonds spécial des Grands Travaux des dépenses d'équipement et notamment du T.G.V. Atlantique, faisait perdre beaucoup de sa signification à la discussion des crédits inscrits au budget général.

M. André Fosset est alors intervenu pour demander que les orientations données par le Gouvernement à la gestion de la S.N.C.F. fassent l'objet d'une étude approfondie par un groupe de travail ad hoc et a rappelé qu'il était co-signataire d'une proposition de résolution tendant à la création d'une commission de contrôle. Il a insisté sur l'endettement excessif de la société nationale.

M. Maurice Blin, rapporteur général, a fait observer que les charges de retraites obéraient lourdement le budget de l'Etat et de l'établissement public de la S.N.C.F., et qu'une approbation des conclusions du rapporteur spécial ne saurait être accordée que sous la réserve expresse des observations et des avis formulés.

M. Jacques Descours-Desacre s'est associé à cette prise de position.

M. Bernard Lefort a considéré que la baisse des investissements de transports en région parisienne était regrettable et constituait pour lui un motif d'abstention sur les crédits.

Mlle Irma Rapuzzi a alors répondu aux intervenants en soulignant les excellents résultats de la S.N.C.F. sur la ligne T.G.V. en circulation qui autorisait un espoir de redressement significatif de la situation financière de l'établissement à moyen terme, ce que ferait apparaître un examen objectif par une commission de contrôle à laquelle elle s'est déclarée prête à apporter son concours.

PREMIERE PARTIE

LES DEPENSES COMMUNES DU MINISTERE DES TRANSPORTS

Le montant des crédits inscrits à la « Section Commune » s'élève à 1.635,6 millions de francs pour 1985, en augmentation de 9,45 % par rapport à 1984.

Ces crédits servent à financer trois types de dépenses :

- les dépenses de fonctionnement de l'administration centrale des transports ;
- les subventions pour la desserte de la Corse ;
- la recherche et les études en matière de transport.

Répartition des crédits entre les catégories de dépenses

(en milliers de francs)

	Administration centrale	Budget civil de la recherche	Liaison avec la Corse
Titre III	695.113	133.113	-
Titre IV	14.040	-	675.810
Titre V	1.500	36.000	-
Titre VI	-	80.044	-
Total	710.653	249.157	675.810

CHAPITRE PREMIER

L'ADMINISTRATION CENTRALE

L'évolution des crédits pour l'Administration centrale permet d'apprécier l'inertie des dépenses de personnel qu'ils couvrent.

Le budget de 1982 ne comportait pratiquement aucune création d'emploi. Celui pour 1983 en comportait 130 et de ce fait les crédits progressaient de 26,3 %.

Dans le budget 1984, seulement 16 créations nettes d'emplois ont été opérées, provenant d'un transfert de l'aviation civile et portant les effectifs à 1.624 personnes.

Il prévoyait la titularisation de trente-neuf auxiliaires administratifs et de quarante-cinq agents contractuels en administration centrale.

Le budget pour 1985 prévoit la suppression nette de 15 emplois dans le personnel administratif.

Il faut mentionner également que la section commune a eu à supporter depuis 1980 le poids d'un recrutement de 14 contractuels de haut niveau.

Les causes d'augmentation des crédits résident dans le poids des mesures acquises, les charges de pension en constituant l'essentiel.

CHAPITRE II

LA RECHERCHE

Les crédits pour la Recherche continuent de progresser rapidement (+ 10,8 %).

Ils représentent 15 % de la Section Commune.

A. LES TRANSPORTS TERRESTRES

Les crédits de recherche sont, pour leur quasi totalité, inscrits au Fonds d'Aide à la Recherche et l'Innovation dans les Transports (F.A.R.I.T.) géré par le service des études, de la recherche et de la technologie du ministère. Les autorisations de programme du chapitre 67-17 - article 70 qui retrace les dotations au F.A.R.I.T. s'élèvent à 46,2 millions de francs et les crédits de paiement à 41 millions de francs. Il faut noter que les dotations sont en diminution sensible par rapport à 1984 (- 20 millions de francs, correspondant à l'individualisation des crédits au sein d'un établissement public spécifique et technique regroupant les activités de l'Organisme National de Sécurité Routière (O.N.S.E.R.) et de l'Institut de Recherche des Transports (I.R.T.)). L'O.N.S.E.R., en effet, bénéficiait, en 1984, d'une subvention du F.A.R.I.T. de 10 millions de francs.

La fusion de l'O.N.S.E.R. et de l'I.R.T. se traduit, dans le projet de budget, par l'inscription de 38,7 millions de francs au titre III, essentiellement consacrés à la création de 135 emplois destinés à l'intégration des personnels de l'O.N.S.E.R. et par l'augmentation massive (53 %) des crédits du chapitre 66-77 (article 10), chapitre réservoir qui regroupe l'ensemble des subventions aux organismes de Recherche.

Le laboratoire central des Ponts et Chaussée recevra 35,6 millions de francs de subventions de fonctionnement contre 33,9 en 1984

B. LES AUTRES PROGRAMMES DE RECHERCHE

Les crédits relatifs à la navigation aérienne figurent désormais au nouveau budget annexe de la Navigation Aérienne. Les crédits destinés au programme Météosat sont transférés à la section Météorologie. De ce fait, les crédits de paiement des actions de Recherche sur programme toujours inscrits à la Section Commune progressent d'environ 1/3 (36 millions de francs).

CHAPITRE III

LA CROISSANCE DES SUBVENTIONS POUR LA DESSERTE DE LA CORSE

Depuis 1981, la ligne budgétaire consacrée à la desserte de la Corse regroupe d'une part les crédits de la « continuité territoriale » entre l'île et le continent, c'est-à-dire la desserte maritime, et d'autre part les crédits de la desserte aérienne. Les crédits inscrits en 1985 s'élèvent à 675 millions de francs, soit + 38 millions de francs. Le trafic passager aérien, sensiblement égal au trafic maritime en 1981, évolue favorablement au détriment du second (53,5 % contre 46,5 en 1983).

On sait que le transport des voyageurs et des marchandises par la voie maritime entre le continent et la Corse est devenu depuis le 1er avril 1976 un service public concédé, exercé selon des tarifs alignés sur ceux de la S.N.C.F. (pour les passagers) et de la tarification routière obligatoire (pour les marchandises).

La subvention de l'Etat couvre la différence entre le prix de revient des compagnies maritimes et le prix de la traversée payé par les usagers. Cependant, sous l'effet d'un accroissement sensible du trafic, en général, et du développement du transport de marchandises par roulage, en particulier, la flotte a dû être renforcée par la mise en service de nouveaux navires. Il en est résulté une forte progression de la subvention versée par l'Etat. Fixée initialement à 164,2 millions de francs en 1976, elle devrait atteindre 546,8 millions de francs en 1983 et 557 millions de francs en 1984.

Le transport des passagers est effectué par la S.N.C.M. (Société Nationale Corse-Méditerranée), filiale de la S.N.C.F. et de la C.G.M.F. Le nombre des véhicules transportés a baissé d'environ 9 % entre 1982 et 1983.

DEUXIEME PARTIE

LES TRANSPORTS TERRESTRES

Le projet de budget des « Transports Terrestres » pour 1984 s'élève à 39,55 milliards de francs en moyens de paiement (dépenses ordinaires et crédits de paiement), soit une progression de 7,5 % par rapport à 1984.

Ces crédits sont ceux affectés aux actions :

- administration générale
- transports collectifs urbains
- transports interurbains
- contribution aux charges d'infrastructure à l'assainissement financier et aux charges ou retraites de la S.N.C.F.

de la section « transports intérieurs » du budget du ministère.

CHAPITRE PREMIER

LA S.N.C.F.

L'année 1985 sera la deuxième année de pleine application des nouvelles règles prévues par les articles 18 à 26 de la loi d'orientation des transports intérieurs et mises en place par la publication du décret n° 83-103 du 18 février 1983 relatif au statut de la nouvelle S.N.C.F. et du décret n° 83-817 du 13 septembre 1983 portant approbation du cahier des charges. Le dernier élément du nouveau système, à savoir le contrat de plan liant l'Etat et l'établissement public, sera vraisemblablement conclu au tout début de l'année 1985 sa conclusion étant soumise à une procédure complexe.

I. L'ETAT DE LA SOCIETE NATIONALE

A. UNE SITUATION FINANCIERE DEGRADEE

Alors qu'en 1979, la S.N.C.F. avait connu un résultat positif de 108,1 millions de francs, le déficit d'exploitation n'a cessé de s'accroître depuis lors à un rythme exponentiel. En 1980, il était de 673,9 millions de francs, en 1981 de 2.019,7 millions de francs, en 1982 de 6.157,9 millions de francs, en 1983 de 8.380,6 millions de francs

Les déficits cumulés depuis 1972 avoisinent les 22 milliards de francs.

Dans le budget initial de 1984, les dépenses progressent de 4,66 % et les recettes de 10,74 %. Les frais de personnel augmentent de plus de 2,12 %.

L'autofinancement étant néanmoins, comme les années précédentes, négatif, le financement des investissements continue d'être assuré par

l'emprunt. En 1984, celui-ci couvre pour les 2/3 de son montant les investissements nouveaux et pour 1/3 le remboursement des emprunts passés.

C'est un lieu commun de dire que la situation financière de l'entreprise n'est pas brillante. Son endettement atteint 65 milliards de francs, dont 25,3 milliards en devises (au 29 juin 1984) alors que l'entreprise ne dispose d'aucune activité à l'étranger.

Les frais financiers qui en 1980 ne dépassaient pas 3,3 milliards, ont plus que doublé en trois ans (8,5 milliards de francs en 1983). Ils représentent aujourd'hui 15 % environ des recettes de l'entreprise. Cette situation résulte du fait que la S.N.C.F. n'a pratiquement pas financé ses investissements par autofinancement ou dotation en capital de l'Etat, mais toujours par emprunt.

Mais que l'entreprise soit obligée d'emprunter pour financer son déficit exploitation, est la caractéristique d'une société qui vit tout à fait au-dessus de ses moyens : en 1982, sur 6,6 milliards de charges financières, 1,2 étaient affectés au service de la dette concourant à combler le déficit. « La société nationale se trouve engagée dans un processus où la couverture de son déficit d'exploitation par l'emprunt engendre des charges financières supplémentaires qui viennent grossir le déficit de l'exercice suivant. Dans le même temps, elle doit encore s'endetter pour pouvoir rembourser ses annuités d'emprunts et assurer le financement de la totalité de ses besoins d'investissement » indiquait la Cour des Comptes dans son rapport annuel pour 1983.

Par ailleurs, l'évolution récente des parités monétaires fait apparaître des pertes de change latentes (6,6 milliards de francs au 31 décembre 1983, qui font peser une lourde menace sur les résultats futurs de la société et qui grèvent la trésorerie lors des remboursements effectifs.

B. DES PERSPECTIVES COMMERCIALES PEU ENCOURAGEANTES

1. Le transport de voyageurs se maintient.

La S.N.C.F. a bien maintenu ses positions. Elle assure plus du quart des transports compris entre 100 et 1.000 km. Le T.G.V. Sud-Est lui donne une forte position commerciale vis-à-vis des compagnies aériennes. En 1983, comme en 1982, l'augmentation de la fréquentation est de 2,6 %.

Cette augmentation due en grande partie au T.G.V., la S.N.C.F. a retenu, pour 1984, un accroissement du trafic voyageur de l'ordre de 1,2 à 1,3 % et pour 1985 un accroissement compris entre 0,4 et 0,9 %.

2. Le trafic de marchandises décline régulièrement.

Dans le domaine du transport de marchandises à longue distance, la part de marché de la S.N.C.F. est passée de 56,6 % en 1967 à 42 % en 1982.

En 1984, tous les modes de transports terrestres ont accusé une baisse :

- le fer	: - 3 %
- la voie d'eau	: - 7,3 %
- la route	: - 4 %

Au cours du 1er semestre 1984 cependant, l'amélioration notée pendant la 2ème partie de l'année 1983 s'est confirmée. Fin juin, la hausse de trafic atteignait 3,4 % par rapport à la même période de 1983.

C. LES RIGIDITES DE L'EXPLOITATION

1. Les charges fixes.

La part importante des charges fixes dans le compte d'exploitation laisse peu de marge à la société nationale pour s'adapter à son marché. Plus de la moitié de ces charges intéressent le personnel. Certes, les effectifs ont été ramenés de 286.000 à 249.000 de 1974 à 1981. Mais depuis lors ils ont augmenté de 3.000 personnes et, signale la Cour des Comptes, « l'indice de la productivité du travail a fléchi ». Le rapport d'activité 1983 de la S.N.C.F. indique que les effectifs se seraient dégonflés cette année là de 1.599 unités.

2. Les retraites.

Par ailleurs, la S.N.C.F. porte le poids de charges de retraites considérables qui alourdissent les coûts sociaux. Jusqu'au 31 décembre 1983 la contribution de l'Etat aux charges de retraites destinée à corriger les effets d'une évolution démographique défavorable laissait à la charge de la S.N.C.F. une cotisation « normalisée » de 43,1 % des rémunérations d'activité de l'année. Elle a été ramenée à 35 % puis portée à 36 % compte tenu de l'augmentation du taux de la cotisation ouvrière de 1 % depuis

janvier 1984. Le taux est déterminé à partir du taux en vigueur dans les régimes de référence (actuellement de 23 %) majoré de manière à tenir compte des coûts supplémentaires correspondant aux avantages nets supplémentaires que le régime de la S.N.C.F. offre par rapport à ces régimes de référence.

Pour l'essentiel, cette surcharge résulte de la possibilité ouverte au personnel de la société de partir à la retraite à un âge très inférieur à celui des autres salariés (50 ans pour les agents de conduite, 55 ans pour les autres agents).

BUDGET EN DEPENSES ET EN RECETTES de la Caisse de retraites de 1978 à 1985

(en millions de francs)

	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984 prévisions	1985 prévisions
Dépenses	10.298	11.681	13.582	15.707	17.992	19.821	21.135	21.945
Recettes								
Versement des participants	624	699	5.598	6.438	7.474	8.295	7.339	7.723
Versement de la S.N.C.F.	3.762	4.229						
Versement de l'Etat	5.498	6.270	7.456	8.761	10.048	11.008	13.429	13.852
Versement au titre de la compensation généralisée des régimes de retraites	392	460	506	477	439	487	336	336
Produits financiers	11	11						
Produits accessoires	11	12	22	34	31	31	31	34
Total des recettes	10.298	11.681	13.582	15.738	17.992	19.821	21.135	21.945

II. LES NOUVELLES RELATIONS FINANCIERES ENTRE L'ETAT ET LA S.N.C.F.

A. LES PRINCIPES

La traduction financière de nouvelles relations reprend jusque dans sa formulation les anciennes lignes de crédit que l'Etat ouvrait à la S.N.C.F. par le passé. S'y ajoutent les dotations en capital. Les principes du concours financier de l'Etat se trouvent depuis dans l'article 24 de la loi d'orientation des transports intérieurs, qui en réaffirme le caractère nécessaire et normal en raison de la contribution essentielle du transport ferroviaire à la vie économique et sociale de la Nation. Le cahier des charges du nouvel établissement public consacre son titre II aux relations contractuelles et financières entre l'Etat et la S.N.C.F. Il énumère les différentes contributions suivantes :

- la contribution aux charges de retraites calculée selon les règles ci-dessus décrites. Le taux de la cotisation normalisée laissée à la charge de l'établissement public sera inséré dans le contrat de plan.

- La contribution aux charges d'infrastructures forfaitaire, dont le montant et l'indexation sont fixés dans le contrat de plan.

- La contribution associée aux tarifs sociaux mis en œuvre par la S.N.C.F. à la demande de l'Etat.

- La participation de l'Etat aux services d'intérêt régional.

- La compensation de décisions tarifaires de l'Etat qui entraîneraient pour la S.N.C.F. une diminution de son résultat (à l'exclusion de toute mesure économique à caractère général).

- La contribution aux charges correspondant aux besoins de défense du pays.

- Les dotations en capital que l'Etat a la faculté de verser pour concourir au financement des investissements d'intérêt national.

- Le concours exceptionnel qui figure à l'article 38 du cahier des charges.

B. LES CONCOURS FINANCIERS POUR 1984

Ils sont résumés dans le tableau ci-après :

CONCOURS A LA S.N.C.F.

(en milliers de francs)

Dépenses ordinaires et crédits de paiement	1983	1984	1985	1985/1984
Titre IV - Interventions publiques :	2.940.000	3.199.915		
- Contributions de l'Etat à l'exploitation des services d'intérêt régional	- 24.000 (Corse) 2.973.000	- 29.915 3.170.000 + 0,66 %	3.350	+ 5,7
- Concours exceptionnels à l'assainissement de la S.N.C.F.	-	3.510.000	3.250.000	- 7,4
- Charges d'infrastructures	9.144.000	10.038.360 + 9,78 %	10.610.316	+ 5,7
- Tarifs réduits de marchandises	26.858	Dispositions supprimées à compter du 1er janvier 1984		
Ile-de-France	912.700	873.100	949.000	
Indemnité compensatrice	912.700	873.100	949.000	
Réduction de tarifs	+ 74.600	+ 74.600	72.000	
TOTAL	987.300	987.700 - 0 %	1.021.000	+ 7,8
Tarifs sociaux	1.356.000	1.404.000 + 3,5 %	1.470.000	+ 4,7
Charges retraites	10.894.000	13.081.000 + 20,7 %	13.852.000	+ 5,6
TOTAL Titre IV	25.333.158	32.151.060 + 26,9 %	33.553.000	
<u>Titre III - Chemins de fer (Défense)</u>	5.130	5.130	5.027	- 2
Titre V - Dotation en capital	2.000.000			
TOTAL GENERAL	27.338.288	32.156.190 + 17,9 %	33.558.343	+ 4,3

Alors qu'en 1984 et pour la troisième année consécutive, l'augmentation des concours dépassait 17,5 % (en 1982, 19,9 % compte tenu du collectif d'août 1981, en 1983, 17,6 %), en 1985, on assiste à un rigoureux freinage en prévision du rythme de progression des concours.

CHAPITRE II

LES TRANSPORTS COLLECTIFS EN REGION PARISIENNE

I. LA R.A.T.P.

A. UNE EVOLUTION FAVORABLE DU TRAFIC

Avec près de deux milliards deux cent millions de voyages effectués en 1983, le trafic des réseaux de la R.A.T.P. a marqué, pour la troisième année consécutive, une progression : 70 millions de voyages supplémentaires, soit une hausse de + 3,2 % qui se répartit de façon relativement homogène entre les différents modes de transports. Il est à noter que les autobus parisiens ont enregistré, pour la première fois depuis 1980, un accroissement de trafic significatif (+ 2,2 %) alors que les lignes d'autobus de banlieue voient se poursuivre en 1983 et 1984 une croissance déjà entamée depuis 1982.

Le trafic sur le réseau R.E.R. de la R.A.T.P. continue à croître, mais de façon plus modérée que les années précédentes : + 10 % en 1982, + 4,3 % en 1983, + 2,5 % en 1984. Le métro voit sa fréquentation continuer sa croissance entamée depuis 1981, à un rythme d'environ + 2 % par an.

B. UNE PROGRESSION MODEREE DE LA PARTICIPATION DE L'ETAT

Les parts respectives, en pourcentage des différentes sources de financement des charges d'exploitation de la RATP constatées au cours des cinq dernières années connues sont résumées dans le tableau suivant :

	1979	1980	1981	1982	1983
Usagers	35,6	36,3	35,5	34,3	33,6
Employeurs	20,8	19,8	18,6	17,9	17,7
Etat	23,9	23,9	25,3	26,5	26,8
Collectivités locales	11,2	11,2	11,7	12,1	12,6
Recettes accessoires	8,6	8,6	8,9	9,2	9,5

En 1985, la R.A.T.P. recevra de l'Etat 3.837 millions de francs au titre de l'indemnité compensatrice et 121 millions au titre des réductions de tarifs, soit 3.958 millions de francs (+ 7,5 % par rapport à 1984). On peut signaler que « le module d'équilibre » sur la base duquel la R.A.T.P. arrête son budget s'élève actuellement à 4,545 F. L'indemnité compensatrice comble la différence avec le tarif réellement pratiqué (2,55 F soit le prix du ticket de métro 2^e classe vendu par dizaine).

II. LES INVESTISSEMENTS DE TRANSPORTS EN REGION ILE DE FRANCE EN 1985 ET AU COURS DU IX^e PLAN

Les crédits demandés pour les investissements de transport en région parisienne s'élèvent cette année à 300,2 millions de francs contre 264 millions de francs en 1984 (après annulation de crédits).

Ces crédits se répartissent ainsi :

- R.E.R. – R.A.T.P.
réseau ferré = 129,750 millions de francs.
- S.N.C.F. – Banlieue de Paris = 98 millions de francs.
- Aménagement d'infrastructures de voirie pour les transports collectifs en région d'Ile-de-France : = 72,450 millions de francs.

Les programmes que l'Etat contribuera à financer concernent principalement : la première tranche de la réouverture de la grande ceinture S.N.C.F., le pilotage automatique de la ligne A et l'amélioration de la desserte de la Défense et l'interconnexion ouest.

Les grands investissements d'extension des réseaux de transports collectifs en Région d'Ile-de-France ont été définis dans le cadre de la procédure d'élaboration du contrat de plan signé entre l'Etat et la Région d'Ile-de-France le 17 avril dernier, en application des nouvelles dispositions de la loi du 29 juillet 1982 portant réforme de la planification.

Sur le plan de la répartition du financement entre les différents partenaires, collectivités et organismes intéressés, il a été convenu, pour les opérations nouvelles, d'une nouvelle clé de financement dont les modalités sont les suivantes :

– l'Etat s'est engagé à subventionner à 50 % les opérations en site propre et à 40 % les opérations d'infrastructure,

– la Région s'est engagée à subventionner à 50 % les opérations en site propre et à 40 % les opérations d'infrastructures en accordant de surcroît pour ces dernières des prêts bonifiés remboursables aux entreprises S.N.C.F. (banlieue) et R.A.T.P. correspondant à 20 % des travaux.

Pour les opérations engagées, continuera d'être appliquée la clé de financement en vigueur pour les projets d'infrastructures ferrées au moment de leur engagement c'est-à-dire : 30 % de subvention de l'Etat, 30 % de subvention de la Région, 40 % de prêts spéciaux de la Région aux entreprises.

Le volet transports collectifs du contrat de plan s'élève à 4,553 milliards de francs, soit près de 30 % de l'ensemble des dépenses d'investissements prévues au contrat.

L'ensemble des opérations de transports en commun du contrat de plan représente pour chacune des parties l'effort financier suivant :

- Subvention de l'Etat : 1.750 MF ;
 - Subvention de la Région : 1.712,5 MF ;
 - Prêt de la région aux entreprises : 1.053 MF ;
 - Autres : 37,5 MF .
- Total : 4.553 MF

S'agissant des transports en région parisienne, on notera enfin l'absence dans le projet de loi de finances, d'article prorogeant l'organisation des transports dans la région Ile de France ; une réforme devrait donc intervenir dans un proche avenir.

CHAPITRE III

LES TRANSPORTS COLLECTIFS URBAINS EN PROVINCE

A. LA TRES SENSIBLE PROGRESSION DES DOTATIONS

On peut constater une augmentation supérieure des crédits accordés à la province par rapport à Paris.

Une dotation de 739,9 millions de francs est inscrite au chapitre 63-41 pour les transports collectifs urbains de province contre 594 en 1984, soit une progression de 24,4 %. L'effort le plus important portera, comme en 1984, sur les contrats de développement dotés de 251,1 millions de francs d'autorisations de programme. Ces crédits doivent permettre le développement des réseaux de transports collectifs urbains, par l'intermédiaire de contrats pluriannuels (2 ou 3 ans au maximum) non renouvelables. 137,4 millions de francs d'autorisations de programme sont affectés à la réalisation d'opérations tramways. Ces crédits ont notamment permis, en 1984, la fin de la construction de la première ligne de tramway à Nantes : une première ligne est-ouest, entièrement au sol, longue de 10 km et comportant 23 stations devrait être mise en service le 1er janvier 1985.

Une deuxième ligne nord-sud pourrait compléter la première selon un tracé dont l'aménagement en site propre par autobus a été entrepris en 1983. Il importe de noter que la réalisation de ce projet a nécessité la mise au point d'un matériel roulant français adéquat qui n'existait pas.

La ville de Marseille a engagé la modernisation du tramway en liaison avec la mise en service de la ligne 2 du métro.

D'importants travaux de modernisation ou de développement sont aussi engagés à Lille, Grenoble et Saint-Etienne.

La ligne budgétaire consacrée aux subventions pour les métros de province est dotée de 257,5 millions de francs d'autorisations de programme. En 1984, ces crédits ont notamment permis la poursuite des travaux de la deuxième ligne de métro à Marseille. 94 millions de francs sont affectés aux études, recherches, développement et expérimentations des transports collectifs urbains.

B. LA POLITIQUE CONVENTIONNELLE

En ce qui concerne nombre de régions, des engagements financiers portant sur la période 1984-1988 ont, d'ores-et-déjà, été pris dans le cadre des contrats de plan avec l'Etat.

Des contrats de développement pourront être passés comme contrats particuliers des contrats de plan.

Ces contrats pourront comporter une ou plusieurs tranches fonctionnelles d'opération. La subvention que l'Etat s'engage à verser pour chacune d'elles donnera lieu à l'établissement d'une décision attributive de subvention lors de l'affectation de l'autorisation de programme correspondante.

Ce processus s'accompagnera d'une prise de responsabilité progressive des régions dans l'organisation des services ferroviaires régionaux par le biais du conventionnement avec la S.N.C.F., véritable outil pour les régions de la maîtrise des services ferroviaires d'intérêt régional.

D'après les renseignements fournis à votre rapporteur, les contrats signés en 1983 concernent :

- la Nièvre pour 3,3 MF
- les Hautes-Pyrénées pour 4,3 MF

les prévisions pour 1984 seraient les suivantes :

Contrats Etat-Régions (contrat particulier des contrats de plan)

- Midi - Pyrénées 27 MF (dont 8 en 1984)
- Nord - Pas-de-Calais 7 MF (dont 2 en 1984)
- Languedoc - Roussillon 10 MF (dont 2 en 1984)
- Picardie 5,8 MF (dont 1,74 en 1984)
- Provence-Côte d'Azur 13 MF en 1984

Les contrats Etat-départements sont les suivants :

- Moselle 10,06 MF
- Calvados en cours de négociation
- Charente »
- Drôme »
- Morbihan »
- Loire-Atlantique »
- Hérault »
- Ardèche »

Dans le nouveau contexte, l'Etat joue un rôle plus incitatif, les régions et les départements pouvant prendre désormais toutes leurs responsabilités en matière de développement des transports collectifs.

Les initiatives en ce domaine devraient s'accroître en raison des compétences nouvelles des régions dans le domaine ferroviaire et des départements en transport routier régulier non urbain de voyageurs.

DISPOSITIONS SPECIALES

Article 59 du projet de loi de finances pour 1985

Financement de grands travaux intéressant la Région Ile-de-France

Les parts respectives de l'Etat et de la région d'Ile-de-France dans le financement de travaux d'infrastructure de transports en commun de la région d'Ile-de-France, prévues par l'article 37 de la loi n° 64-707 du 10 juillet 1964 sont fixées pour 1985 aux montants suivants en autorisations de programme :

- Etat : 300 millions de francs,
- Région d'ile-de-France : 495 millions de francs.

Observations et décisions de la Commission :

Cette disposition de caractère traditionnel a pour objet de déterminer, pour 1985, les travaux d'infrastructure de la région d'Ile-de-France cofinancés par l'Etat et la région.

Les textes régissant l'organisation de la région d'Ile-de-France ont, en effet, prévu que les lois de finances peuvent conférer un caractère prioritaire à des travaux d'intérêt général intéressant cette région et fixer le montant des participations respectives des collectivités publiques appelées à contribuer à leur financement.

Comme chaque année, la loi de finances pour 1985 détermine, en conséquence, le montant des autorisations de programme devant être inscrites au budget de l'Etat et de la région d'Ile-de-France au titre de ces travaux prioritaires qui concernent les infrastructures de transports en commun réalisés par la R.A.T.P. et la S.N.C.F.

Votre Commission des Finances vous propose l'adoption de cet article.

Au cours de sa séance du 17 octobre 1984, la Commission a procédé, sur le rapport de **Melle Irma Rapuzzi**, rapporteur spécial, à l'examen du projet de budget pour 1985 du ministère de l'Urbanisme, Logement et Transports - II. Transports .1. Section commune et 3. Transports intérieurs (Transports terrestres).

A la majorité, la Commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption des crédits de la section 1 (Section Commune) et de la section 3- Transports Terrestres.

Elle a adopté en outre l'article 59 rattaché.