

N° 88

# SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1988-1989

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1988

## 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 1989, 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° 15

ÉQUIPEMENT ET LOGEMENT

II. — Routes

*Rapporteur spécial* M. Paul LORIDANT

[1] Cette commission est composée de : MM. Christian Porcelet, président ; Geoffrey de Montalembert, vice-président d'honneur ; Jean Cluzel, Jacques Descours Desbarres, Tony Larue, Joseph Raybaud, vice-présidents ; MM. Emmanuel Hamel, Modeste Legoux, Louis Perrout, Robert Vizet, secrétaires ; M. Maurice Bin, rapporteur général ; MM. René Ballayer, Stéphane Bonduel, Raymond Bourguine, Ernest Cartigny, Roger Chénard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Gérard Delfau, Jacques Delong, Marcel Fortier, André Fosset, Mme Paulette Fost, MM. Jean François, Henri Gotschy, Georges Lombard, Paul Loridant, Roland du Luart, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, Josy Mouret, René Monory, Lucien Neuwirth, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, Jean-François Pintat, Mme Irma Rapuzzi, MM. René Regnault, Henri Torre, André-Georges Voisin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9<sup>e</sup> législ.) : 160 et annexes, 204 (annexe n° 18), 209 (tome VII) et T.A. 24.  
Sénat : 87 (1988-1989).

Lois de finances - Automatismes - Routes

## SOMMAIRE

	Pages
<b>I. PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION</b>	3
<b>II. EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	5
<b>AVANT PROPOS</b> .....	10
 <b>CHAPITRE PREMIER : LE DEVELOPPEMENT DU RE- SEAU AUTOROUTIER</b> .....	15
1. Le schéma directeur du 13 avril 1987 .....	15
2. La poursuite et le renforcement du schéma directeur du 13 avril 1987.....	16
3. La situation financières des sociétés d'autoroutes.....	20
<i>A. Le cadre des relations financières entre les sociétés d'auto-         routes et l'Etat</i> .....	20
<i>B. La situation financière actuelle des sociétés d'autoroutes</i> ....	21
 <b>CHAPITRE II : LE DEVELOPPEMENT DU RESEAU ROU- TIER NATIONAL</b> .....	24
1. Le désenclavement du massif Central.....	27
2. Le plan routier d'accompagnement du tunnel sous la Manche.....	30
3. Le désenclavement de la Tarentaise pour l'échéance des jeux olympiques (1992).....	32
4. Les autres contrats Etat-Régions.....	33
5. La route des Estuaires.....	35
 <b>CHAPITRE III : L'ENTRETIEN DU RESEAU ROUTIER NATIONAL</b> .....	36
<i>Article rattaché</i> .....	39
<i>Relevé des modifications apportées par l'Assemblée nationale en         première lecture</i> .....	40
 <b>CONCLUSION</b> .....	41
<b>ANNEXE</b> .....	42

## I. PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION EN SA PREMIERE SEANCE

1. Le projet de budget des routes présente une **progression** globale des crédits **satisfaisante de 6,5%**. Ce taux est, en effet, supérieur au taux moyen de progression des dépenses de l'Etat de 4,6%.

La progression des autorisations de programme en matière d'investissements routiers, qui constituent l'essentiel des dépenses du budget des routes, est encore plus importante. Avec un taux de progression de près de 27%, les dépenses d'investissements routiers évoluent beaucoup plus fortement que les autres dépenses d'investissements civils dépendant du budget général (10,7%).

La progression des crédits de paiement (16,7%) est certes inférieure à celle des autorisations de programme. Mais cette situation est due à l'existence de reports importants qui, une fois consommés, devraient conduire à une progression réelle des dépenses à un taux supérieur.

2. Les **priorités** affichées en matière **d'équipement autoroutier et routier** s'inscrivent dans la continuité des engagements précédents notamment à travers la poursuite :

- du plan autoroutier « Méhaignerie »,
- du plan de désenclavement routier du Massif central,
- du développement routier autour des projets du tunnel sous la Manche et des Jeux Olympiques.

3. Les crédits consacrés en 1989 aux **contrats Etat-Régions** en matière de routes sont en progression prévisionnelle de près de 50 % du fait de l'effort accompli pour les projets de la Tarentaise et du réseau Transmanche (+ 128 %). Cette progression ressort cependant à 22,7 % si l'on se réfère à la nouvelle définition des contrats Etats-Régions retenue au Xè Plan.

La progression des contrats relatifs aux autres projets est certes inférieure à cette moyenne puisqu'elle est de 35 % ou de 7,9% si l'on se réfère à la nouvelle définition des contrats de plan. Mais des points positifs sont à relever.

En premier lieu, le maintien de l'enveloppe actuelle des investissements routiers (5,7 milliards) pendant toute la durée du X<sup>e</sup> Plan permettrait aux contrats de plan relatifs aux autres projets de bénéficier, les années ultérieures, des redéploiements rendus possibles par la réduction « en sifflet » des enveloppes nécessaires au projet Tarentaise et Transmanche. Il serait ainsi possible de dégager 3,7 milliards en moyenne sur la durée du X<sup>e</sup> Plan à comparer aux 3,2 milliards figurant au projet de budget pour 1989.

En second lieu, le gouvernement a retenu le principe d'une modulation dans la participation financière des régions aux contrats de plan en fonction des moyens des régions. Des participations plus faibles que celles exigées durant le IX<sup>e</sup> Plan pourraient être demandées à certaines régions, leur permettant ainsi d'accroître le volume de leurs interventions par ailleurs.

4. Si les crédits affectés à l'entretien du réseau n'appellent pas d'observation particulière (+ 1%), la réduction très importante (- 40%) des crédits affectés aux renforcements coordonnés des routes nationales (mise hors gel) appelle des réserves.

Cette réduction de crédits se traduira, en effet, par une réduction identique du volume des travaux de mise hors gel des routes nationales, ce qui ne va pas sans contradiction avec les efforts réalisés par ailleurs par le gouvernement en matière de sécurité routière.

On doit toutefois préciser que :

- près de 85 % des routes nationales seront mises hors gel à fin 1988, ce qui conduit à relativiser la baisse des crédits,

- un effort sera réalisé en contrepartie sur les aménagements qualitatifs des routes (notamment sous forme d'élargissement des bas-côtés) qui participent aussi à l'amélioration de la sécurité routière.

5. La commission insiste sur la nécessité d'assurer une contribution significative de l'Etat aux investissements routiers de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie qui présentent, pour 1989, des projets importants et indispensables à leur développement économique et social.

## II. EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 26 octobre 1988, sous la présidence de **M. Christian Poncelet, président**, la commission a procédé à l'examen des crédits de l'équipement et du logement (II. routes) pour 1989, ainsi que de l'article 35 rattaché (état D), sur le rapport de **M. Paul Loridant, rapporteur spécial**.

**M. Paul Loridant, rapporteur spécial**, a relevé que, si à structures constantes les crédits ne progressaient que de 1,98%, en volume d'engagements ils s'élevaient à 9.326,91 millions de francs, soit une augmentation satisfaisante de 6,59%.

Après avoir présenté les principales opérations envisagées, **M. Paul Loridant, rapporteur spécial**, s'est félicité des priorités affichées et de la continuité des politiques gouvernementales en la matière.

Il a indiqué que les contrats de plan Etat-régions en matière de routes étaient en progression prévisionnelle satisfaisante de 50%.

**M. Paul Loridant, rapporteur spécial**, a noté que la réduction de 40 % des crédits affectés aux renforcements coordonnés des routes nationales (mise hors gel) pouvait constituer un sujet d'inquiétude.

Il a enfin attiré l'attention sur la nécessité d'assurer une contribution significative de l'Etat aux investissements routiers de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie.

**M. Christian Poncelet, président**, et **M. Henri Goetschy** se sont interrogés sur les négociations des contrats de plan en cours et sur le volume des crédits qui seraient affectés aux routes pour ces opérations contractualisées.

La commission a décidé de réserver sa décision sur les crédits de l'équipement et du logement (II. routes) pour 1989 et sur l'article 35 rattaché (état D) jusqu'à un nouvel examen après l'audition de **M. Maurice Faure**, ministre d'Etat, ministre de l'équipement et du logement.

Réunie le mercredi 2 novembre sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la commission a procédé à l'audition de M. Maurice Faure, ministre d'Etat, ministre de l'équipement et du logement, sur le projet de budget de son département ministériel pour 1989.

Abordant tout d'abord les crédits de l'équipement routier, le ministre d'Etat a souligné l'effort supplémentaire considérable décidé dans ce domaine: les investissements financés par l'Etat passeront ainsi de 4,1 milliards de francs en moyenne annuelle pour le IX<sup>e</sup> plan à 5,7 milliards de francs pour le X<sup>e</sup> Plan.

Cette somme est toutefois hypothéquée par deux types de travaux, dont les crédits sont en quelque sorte préaffectés. Il s'agit d'une part du désenclavement de la région Centre, par voie express (Clermont-Montpellier et Vierzon-Brives), et d'autre part des travaux sur le réseau routier dont l'aménagement est rendu nécessaire dans le cadre de l'organisation des prochains jeux olympiques d'hiver et pour réaliser la liaison transmanche liée à la construction du tunnel sous la Manche. L'ensemble représente une somme de 1,7 milliard de francs.

Dans ces conditions, le ministre d'Etat a évalué à 3,7 milliards de francs, en moyenne annuelle, les sommes dont l'Etat disposera pour la négociation des contrats de plan avec les régions. Pour l'instant, le total des propositions formulées par les régions excède cette enveloppe d'un milliard de francs.

Aussi, le ministre d'Etat a-t-il fait part de son intention d'accroître de 600 kms environ le programme d'autoroutes à péage confié aux sociétés concessionnaires. Cette initiative aurait pour intérêt non seulement d'assurer le développement du réseau autoroutier, de dégager des moyens de financement dont l'Etat et la région auraient la maîtrise, mais aussi d'assurer une cohérence de statut sur une même liaison, afin d'éviter par exemple la succession de tronçons de voies express publiques, gratuites, et de tronçons d'autoroutes à péages.

Afin de boucler les financements, le ministre envisage également d'utiliser les remboursements des dettes anciennes contractées par les sociétés autoroutières auprès de l'Etat.

Dans l'ensemble, les crédits d'Etat affectés aux travaux routiers contractualisés par la voie de contrats de plan seront supérieurs de 20% à la précédente enveloppe.

**M. Paul Loridant**, rapporteur spécial du budget des routes, est revenu sur le financement des contrats de plan et a demandé des précisions sur le péage des autoroutes en milieu urbain, notamment en région parisienne (A.14).

**M. Maurice Faure**, ministre d'Etat, après avoir rappelé les sommes programmées pour les investissements routiers, notamment dans le cadre des contrats de plan, a indiqué que la région parisienne était, avec le chômage et la sécurité sociale, le troisième problème national de la fin du siècle. Il a rappelé que le dédoublement du tunnel de Saint-Cloud était impossible, que le coût de l'autoroute A.14 serait de 2 milliards de francs, dont 1 milliard pour l'environnement, et que dans ces conditions, il n'y avait pas d'autre choix que celui du péage.

**M. Roland du Luart** s'est interrogé sur le financement du programme routier par l'intermédiaire des prêts du F.D.E.S. et sur l'adéquation des financements d'Etat aux demandes des régions. .

**M. René Régnauld** a estimé que les grandes infrastructures de transports internationales (tunnel transmanche) supposaient que l'Etat accélère son programme routier, notamment la route des estuaires. Il a craint que les régions dynamiques au cours du IX<sup>e</sup> Plan ne soient pénalisées au cours du X<sup>e</sup> Plan.

**M. Jacques Descours Desacres** a rappelé le rôle essentiel que jouait le ministère chargé des transports dans la politique d'aménagement du territoire. Il a estimé que, conformément à cet objectif, il fallait dépasser le seul cadre des relations contractuelles Etat-Régions pour éviter de négliger des itinéraires délaissés par des régions aux ressources limitées. Il s'est inquiété particulièrement de la dilution du trafic transmanche.

**M. Marcel Fortier** a demandé des précisions sur les crédits contractualisés relatifs aux routes nationales.

**M. Christian Poncelet**, président, a demandé des précisions sur une modulation de la participation de l'Etat aux travaux routiers contractualisés, en fonction de la situation financière spécifique de chaque région.

**M. Maurice Faure**, ministre d'Etat, a ensuite répondu aux intervenants.

Il a indiqué à M. Roland du Luart que le financement des autoroutes par l'intermédiaire des prêts du F.D.E.S. serait assuré et que les crédits publics dégagés par les concessions d'autoroutes pourraient être utilisés tant par les régions que l'Etat pour d'autres programmes.

Il a indiqué à M. Robert Vizet qu'il inaugurerait prochainement un système technique anti bruit très performant, et que les problèmes d'environnement le conduiraient à imposer des règles très strictes aux sociétés autoroutières.

Il a indiqué à M. Jacques Descours Desacres que des travaux seraient menés à la sortie du tunnel sous la Manche pour relier Paris (A.16) et distribuer le trafic le long de la Manche (voie rapide).

Il a indiqué à M. Marcel Fortier que le schéma directeur routier s'ajoute aux contrats de plan et qu'en outre certains travaux jugés prioritaires seront réalisés indépendamment des contrats et du schéma directeur (Dax-Mont de Marsan).

M. Maurice Faure, ministre d'Etat, a enfin indiqué à M. Christian Poncelet, président, qu'il n'existait pas de paramètres rigoureux permettant de mesurer la richesse des régions. Il a toutefois estimé que les négociations des contrats de plan permettraient d'aboutir à des solutions équilibrées, tenant compte notamment du cas des régions les plus pauvres (Auvergne, Limousin, Champagne-Ardenne), pour lesquelles la part du financement apportée par l'Etat pourra être plus importante. Malgré tout, ce principe de modulation ne pourrait trouver que peu de cas d'application.

°  
° °

Réunie le samedi 19 novembre sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la commission a procédé à un nouvel examen des crédits de l'équipement et du logement (II. Routes) pour 1989 ainsi que de l'article 35 rattaché (état D), sur le rapport de M. Paul Loridant, rapporteur spécial.



**M. Paul Loridant** a indiqué que les conclusions du Comité interministériel d'aménagement du territoire du 17 novembre permettaient d'envisager une satisfaction des demandes des régions en matière de contrats Etat-Régions à hauteur de 90% grâce à l'utilisation des excédents autoroutiers et à la concession de liaisons autoroutières supplémentaires comme l'avait indiqué le ministre d'Etat, lors de sa précédente audition.

Après un échange de vues aux termes desquels **M. Poncelet**, président et **M. Fosset** ont demandé des précisions sur la répartition des investissements de l'Etat entre les régions et sur le rythme et les modalités de rattachement au budget général des excédents autoroutiers, la commission a décidé de proposer l'adoption du budget de l'équipement et du logement (II. Routes) et de l'article 35 de l'état D rattaché.

## AVANT-PROPOS

**Mesdames, Messieurs,**

En 1988, les crédits relatifs aux routes et à la sécurité routière étaient présentés dans le même fascicule.

En 1989, des modifications sont intervenues.

Les crédits relatifs aux routes constituent désormais une section autonome du budget du ministère de l'équipement et du logement tandis que les crédits de la sécurité routière constituent une sous-section de la première section du budget des transports et de la mer et font l'objet d'un rapport particulier.

Ces modifications conduisent à transférer les crédits de la sécurité routière du budget de l'équipement et du logement vers le budget des transports et de la mer. Il y a donc lieu de neutraliser l'incidence de ce transfert dans la comparaison des crédits inscrits au fascicule budgétaire des routes entre 1988 et 1989 afin de raisonner à structures constantes.

Ainsi, le total des crédits du budget des routes passe en données brutes de 7.722,79 millions de francs en 1988 à 7.506,81 millions de francs en 1989.

Mais à structures constantes, le total des crédits passe de 7.360,87 millions de francs à 7.506,81 millions de francs, soit une progression légère de + 1,98 %. Appréciés en volume d'engagements (dépenses ordinaires + autorisations de programme), ce qui est plus conforme à la réalité, les crédits progressent plus fortement passant de 8.749,68 millions de francs à **9.326,91 millions de francs**, soit une progression de + **6,59 %**.

A l'intérieur de cette enveloppe, le projet de loi de finances pour 1989 prévoit des ajustements divers :

- la dotation budgétaire affectée au programme autoroutier passe de 337,1 à 100 millions de francs en 1989 après avoir diminué de 937,1 à 337,1 millions de francs en 1988. Cette réduction est la conséquence directe de la suppression des avances budgétaires de l'Etat aux sociétés concessionnaires décidée en 1987 dans le cadre du programme de relance autoroutière. L'enveloppe résiduelle de 100 millions de francs inscrite au budget est désormais affectée exclusivement au réseau non concédé et concerne, pour l'essentiel, des crédits d'études dont le niveau reste stable depuis plusieurs années.

Les sociétés concessionnaires devraient, pour leur part, lancer en travaux près de 320 km de nouvelles sections autoroutières en 1989 contre 298 kilomètres en 1988 et 206 kilomètres en 1987 :

- les dotations aux programmes routiers passent de 4.563,03 millions en 1988 à 5.781,42 millions de francs en 1989, soit une hausse très importante de 26,7%. La progression des crédits de paiement ressort à 16,4%;

- les efforts réalisés les années précédentes en faveur de l'entretien des chaussées (2.576,9 millions de francs) et de l'entretien des ouvrages d'art (226 M.F.) sont maintenus en valeur; les crédits progressent même légèrement (+ 1%);

- les dotations en faveur du programme de renforcement des routes nationales qui permet la mise hors gel de celles-ci diminuent de 40 % passant de 1.074 M.F. en 1988 à 642 M.F. en 1989. Cette forte baisse s'explique par l'état avancé du programme de renforcement des chaussées anciennes (81,3 % des chaussées anciennes auront été rénovés et mis hors gel à fin 1988). Mais, par ailleurs, de nouvelles actions seront menées en faveur des aménagements qualitatifs et de confort de l'usager.

Le tableau ci-dessous récapitule l'évolution de ces crédits.

**Evolution des crédits routiers en 1988 et 1989  
(D.O. + A.P.)**

(en millions de francs)

Actions	1988	1989	%
1) Développement du réseau routier national (A.P. + D.O.)			
- autoroutes non concédées (A.P.)	337,10	100,00	-
- investissements routiers (A.P.)	4.528,61	5.747,50	+ 26,7
- études techniques (D.O.)	34,42	33,92	
Sous-total :	4.900,13	5.881,42 <sup>(1)</sup>	- 20,0
2) Entretien du réseau routier national (A.P. + D.O.)			
- renforcements et aménagements qualitatifs de sécurité (A.P.)	1.074,00	642,00	- 40,2
- ouvrages d'art (A.P.)	226,60	226,60	-
- entretien des routes et grosses réparations (A.P. + D.O.)	2.548,95	2.576,89	+ 1,0
Sous-total :	3.849,55	3.445,49	- 10,4
<b>Totaux :</b>	<b>8.749,68</b>	<b>9.326,91<sup>(2)</sup></b>	<b>+ 6,59</b>

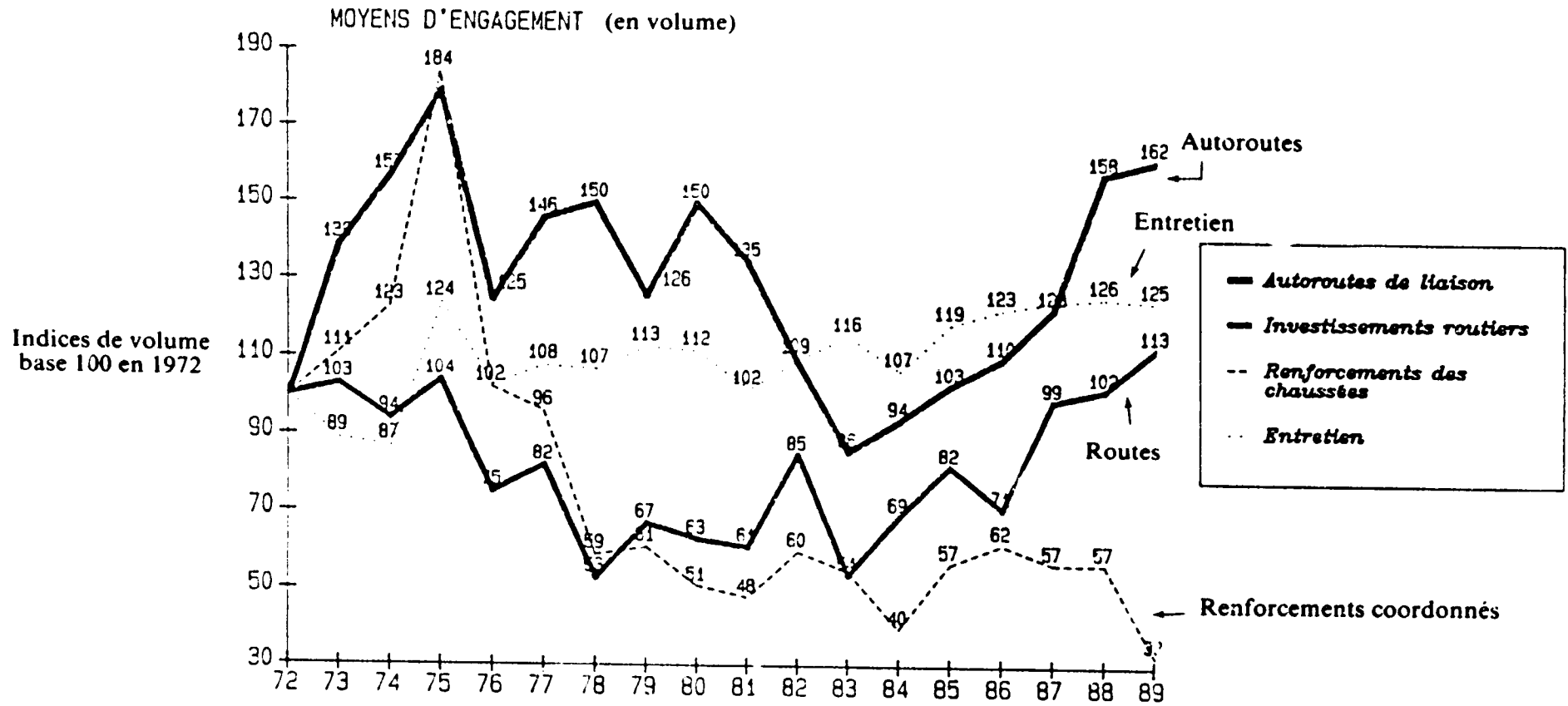
L'évolution en volume des principales composantes des investissements routiers (2) sur longue période (cf. tableau ci-après) fait apparaître une réduction des crédits à partir des années 1974-1975 jusqu'en 1983, année à partir de laquelle la progression de ces crédits reprend pour atteindre de nouveau ces dernières années les montants du début des années 1970.

(1) Ces crédits sont à majorer de 9,8 millions de francs, compte tenu de l'amendement adopté par l'Assemblée nationale.

(2) Tous crédits confondus (crédits budgétaires + F.S.G.T. + crédits des collectivités locales + moyens des sociétés autoroutières).

Une analyse plus fine permet de constater que les crédits d'entretien du réseau routier se maintiennent en volume à un niveau satisfaisant. En revanche, les crédits consacrés aux renforcements coordonnés s'inscrivent à la baisse de façon ininterrompue depuis 1975 et à cet égard le projet de budget pour 1989 ne fait qu'accélérer la tendance.

# EVOLUTION DES RESSOURCES PAR PROGRAMME



\* Budgets exécutés, FSGT, Fonds de concours, Financements des sociétés concessionnaires

## **CHAPITRE PREMIER**

### **LE DEVELOPPEMENT DU RESEAU AUTOROUTIER**

La France dispose maintenant d'un réseau autoroutier de près de 7.000 kilomètres, dont 5.500 kilomètres environ d'autoroutes de liaisons et 1.500 kilomètres de voies rapides urbaines à caractéristiques autoroutières.

Ce réseau autoroutier, qui draine plus de 40% de l'ensemble du trafic, converge encore trop vers le centre parisien. C'est pourquoi l'effort principal doit aujourd'hui se porter sur le maillage du réseau autoroutier existant en contournant la région parisienne.

#### **1. Le schéma directeur du 13 avril 1987**

Un nouveau schéma directeur routier national a été défini en ce sens par le Comité interministériel pour l'aménagement du territoire (C.I.A.T.) du 13 avril 1987, qui modifie fondamentalement la conception du réseau des voies rapides ainsi que le rythme de sa réalisation.

Le C.I.A.T. a en effet décidé d'accélérer le programme d'équipement autoroutier français en lançant 1.500 kilomètres d'autoroutes à péage nouvelles s'ajoutant aux 1.200 kilomètres restant à réaliser au titre de l'ancien schéma directeur, ainsi que 600 kilomètres de liaisons routières rapides, afin d'ouvrir largement nos régions sur l'Europe pour leur rendre une vocation de plaque tournante pour les transports et de créer de grands axes transversaux contournant l'Île-de-France par l'Ouest, le Nord et le Sud.

Ce projet de nouveau schéma directeur autoroutier est non seulement ambitieux quantitativement, mais également dans sa conception puisque les autoroutes et liaisons rapides nouvelles qu'il prévoit rompent, et pour la première fois aussi systématiquement, avec notre tradition de développement des infrastructures routières à partir de Paris. Elles établiront des liaisons directes performantes entre grandes métropoles.

Le tableau ci-après montre à quel point le réseau autoroutier actuel converge encore vers Paris sans liaisons suffisamment nombreuses entre les grandes métropoles et comment la réalisation du schéma directeur du réseau futur permettra un maillage beaucoup plus complet du territoire.

Outre le lancement de 1.500 kilomètres d'autoroutes à péage supplémentaires, il est prévu de renforcer le maillage du réseau pour améliorer l'irrigation du territoire, grâce à la construction de prolongements et de bretelles, d'accélérer l'aménagement des routes nationales assurant la continuité du réseau autoroutier dans le Massif-Central et de compléter les grandes liaisons d'aménagement du territoire.

Le schéma directeur ainsi complété conduit de surcroît à une accélération de sa réalisation. A cet effet, l'Etat a apporté une dotation en fonds propres de deux milliards de francs qui se substituera aux avances budgétaires. La contrainte liée à l'annualité budgétaire a ainsi été supprimée. De même, les possibilités d'emprunts des sociétés concessionnaires d'autoroutes ont été accrues.

Alors qu'une centaine de kilomètres d'autoroutes seulement étaient lancés dans la période 1984-1986, 206,5 kilomètres ont été lancés en 1987 et 298 kilomètres en 1988. L'objectif est que les quelque 2.700 kilomètres d'autoroutes restant à réaliser à partir de 1988 soient lancés en une dizaine d'années.

## **2. La poursuite et le renforcement du schéma directeur du 13 avril 1987**

Le schéma directeur mis en place en 1987 a été approuvé par le nouveau gouvernement. Il sera donc respecté et recevra même une nouvelle impulsion grâce au lancement de plus de 700 kilomètres de liaisons autoroutières concédées supplémentaires. Au total, les autoroutes nouvelles qui seront mises en chantier sur 10 ans à partir de 1988 avoisinent les 3.000 kilomètres.



Par ailleurs, le système des avances budgétaires de l'Etat aux sociétés concessionnaires d'autoroutes a été supprimé, ce qui explique d'ailleurs la forte diminution des crédits correspondants au projet de budget pour 1989, réduction qui ne se traduit évidemment pas par une diminution des engagements en volume des programmes autoroutiers dans la mesure où les sociétés ont été dotées de 2 milliards de francs en 1987-1988 comme indiqué ci-dessus.

### Les mises en service de nouvelles liaisons

En 1989, il est prévu de mettre en chantier 320 kilomètres d'autoroutes nouvelles à péage par l'intermédiaire des sociétés concessionnaires (contre 160 kilomètres en moyenne annuelle pendant le IXe Plan) et de mettre en service 340 kilomètres de liaisons nouvelles.

A fin 1989, devraient être achevées la plupart des grandes liaisons engagées au IXe Plan.

L'année prochaine verra, en effet, la mise en service de la totalité des autoroutes :

- A.71 : Orléans - Bourges - Clermont-Ferrand avec la mise en service de Salbris - Bourges - Vallon en Sully sur 124 kilomètres d'un seul tenant;

- A.26 : Calais - Reims avec l'ouverture du tronçon Laon - Reims de 52 kilomètres;

- A. 11 : Le Mans - Angers avec la section Le Bailleul - Le Mans sur 37 kilomètres.

En outre,

- la traversée très difficile du Jura sera achevée avec la section terminale Sylans - Chatillon de Michaille, 12 kilomètres de l'A. 40;

- l'autoroute A.51 du Val-de-Durance assurera la desserte de Digne (avec la mise en service de Manosque - Peyruis, 30 kilomètres);

- de nouvelles sections seront mises en service sur l'itinéraire autoroutier Bayonne - Toulouse (Orthez - Salies-de-Béarn (11 kilomètres) et Tarbes Ouest - Lanespede (24,5 km) sur l'A. 64;

- le contournement de Dijon sera achevé avec l'ouverture de la section Tilchatel - Gevrey sur l'A. 31.

Au total, ce sont près de 340 kilomètres d'autoroutes qui seront mis en service l'an prochain. Elles assureront la continuité de plusieurs grands axes d'aménagement du territoire intéressant l'ensemble du pays.

Par ailleurs, les travaux se poursuivent sur les quelque 400 kilomètres déjà engagés et dont la mise en service sera effectuée en 1990 et 1991; il s'agit des tronçons suivants :

- A.26 Troyes – Semoutiers;
- Liaison A.6 – A.40 à Macon;
- A.401 : raccordement de Genève à A.40;
- A.46 Anse – Neyron;
- A.51 Peyruis – Sisteron;
- A.55 Arles – Nîmes;
- A.57 Le Luc – Le Canet-des-Maures;
- A.64 Salies-de-Béarn – Peyrehorade.

#### **Les mises en chantier de nouvelles liaisons**

Enfin, les projets de nouvelles mises en chantier en 1989 devraient concerner les liaisons suivantes :

- Sens-Troyes (A 5) et Troyes-Châlons (A 26) en vue d'améliorer la continuité autoroutière des axes Sud-Nord et Sud-Ouest - Est en évitant la région Ile-de-France.

- Peyrehorade-Bayonne (A 64) en vue de la continuité autoroutière par le sud entre Toulouse et la façade atlantique.

- Voreppe-Bourg-de-Péage (A 49) qui permettra la liaison entre Grenoble et la vallée du Rhône.

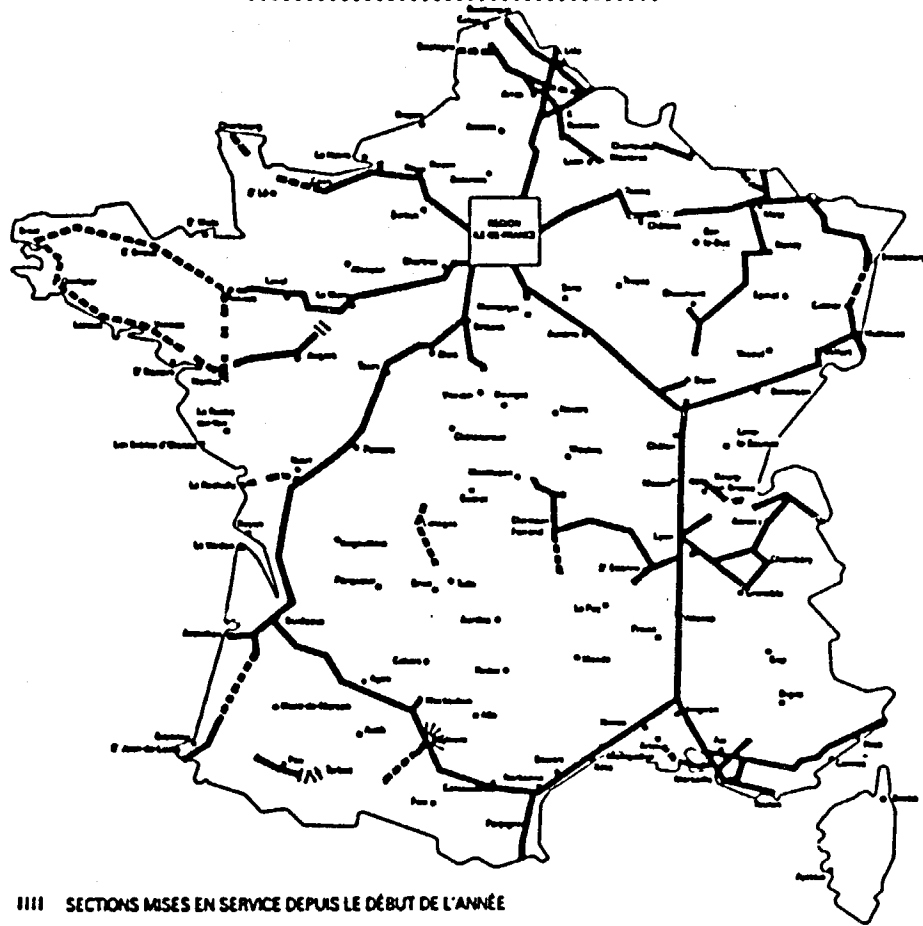
- A 43 - A 7 (A 46 Sud) permettant le raccordement des autoroutes alpines à l'autoroute du Sud en contournant l'est de Lyon.

- Contournement du Nord de Nantes (A.821) en vue de la continuité entre le réseau autoroutier concédé et le plan routier breton.

- Orgeval-La Défense (A 14), section à péage de 17 km qui contribuera au décongestionnement de la circulation dans l'ouest parisien grâce au raccordement de la Défense sur l'autoroute de Normandie.

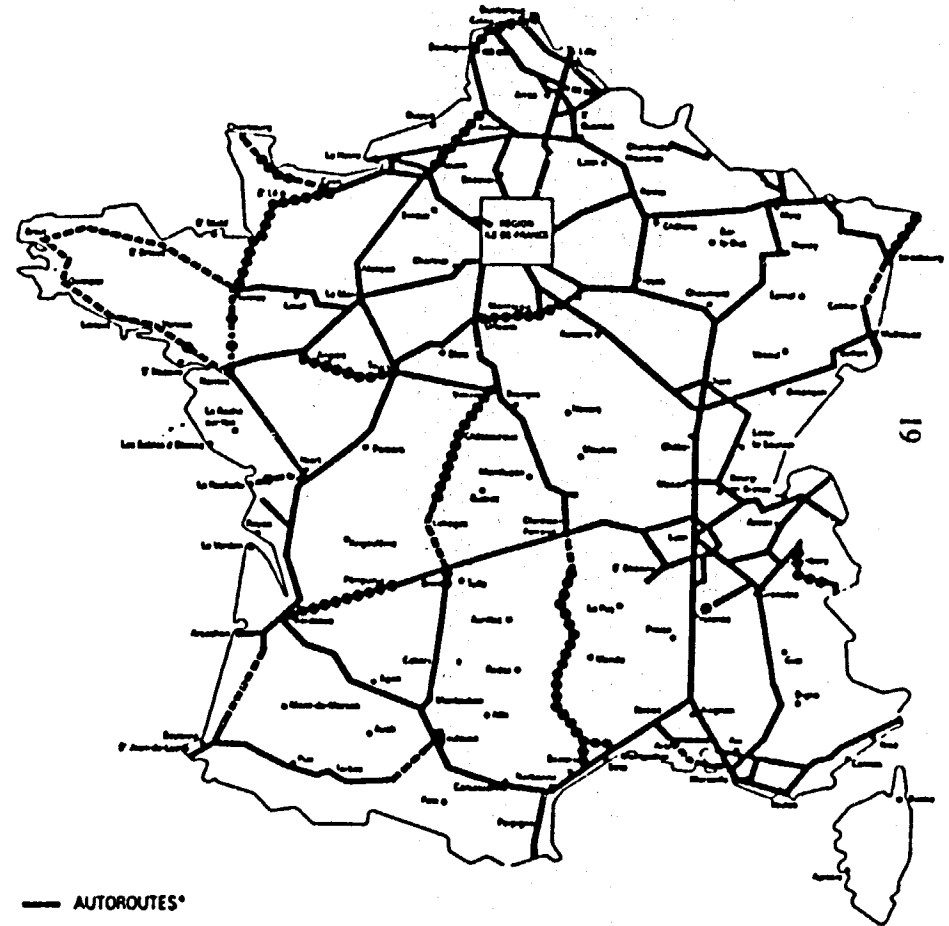
La liaison autoroutière Massy-St Quentin (B 12) en Ile-de-France en vue de la poursuite de contournement de Paris (Francilienne) est, en outre, à l'étude.

## LE RESEAU EXISTANT (fin septembre 1988)



- |||| SECTIONS MISES EN SERVICE DEPUIS LE DÉBUT DE L'ANNÉE
- AUTOROUTES
- - - LIAISONS ASSURANT LA CONTINUITÉ DU RÉSEAU AUTOROUTIER

## LE RESEAU FUTUR



- AUTOROUTES\*
- - - LIAISONS ASSURANT LA CONTINUITÉ DU RÉSEAU AUTOROUTIER (LACRA)
- AUTRES "LACRA" PRÉVUES

### 3. La situation financière des sociétés d'autoroutes

#### *A. Le cadre des relations financières entre les sociétés d'autoroutes et l'Etat*

La construction et l'exploitation des autoroutes en France sont assurées, pour l'essentiel, par des sociétés concessionnaires.

Ces sociétés regroupent des sociétés d'économie mixte et une société privée (Cofiroute).

Le financement de ces sociétés est assuré pour l'essentiel par des emprunts dont une partie peut être garantie par l'Etat. Ces recettes de péages permettent de couvrir les dépenses de fonctionnement et surtout l'amortissement du capital des emprunts.

Les sociétés d'économie mixte (S.E.M.) sont par ailleurs régies par des relations particulières avec un établissement public « Autoroutes de France » ADF créé par l'article 29 de la loi de finances rectificative pour 1982. Aux termes de cet article, A.D.F. contribue, dans le cadre d'un mécanisme de péréquation, à l'équilibre de trésorerie des sociétés d'économie mixte sous la forme « d'avances d'équilibre » aux sociétés en déficit temporaire financées grâce aux remboursements, par les sociétés qui sont au contraire en excédent, des avances qu'A.D.F. leur a précédemment consenties (l'Etat a transféré à A.D.F. l'ensemble des avances qu'il avait accordées antérieurement aux S.E.M.).

Ainsi, lorsque les recettes d'exploitation des S.E.M. (produit des péages) sont supérieures à leurs dépenses d'exploitation majorées du remboursement du capital des emprunts, l'excédent est alors versé à A.D.F., permettant à celui-ci de verser des avances aux sociétés en déficit temporaire.

Lorsque le total des avances d'A.D.F. est supérieur aux remboursements à A.D.F., l'établissement présente alors un besoin de financement qui est couvert par l'emprunt; lorsque la situation est inverse, l'établissement présente un excédent disponible. Dans ce cas, l'établissement doit rembourser les avances que l'Etat lui a précédemment consenties (ces avances budgétaires étaient versées à partir des crédits d'investissement du budget des routes et sont supprimées au projet de budget pour 1989). L'Etat détient, à ce titre, une créance de l'ordre de 11 milliards de francs sur A.D.F.

**B. La situation financière actuelle  
des sociétés d'autoroutes**

Sous l'effet d'une hausse très importante du trafic, de l'ordre de 10% par an ces deux dernières années, la situation des sociétés concessionnaires, dans leur ensemble, tend à s'améliorer.

Le chiffre d'affaires de ces sociétés s'est élevé en 1987 à 11,5 milliards de francs répartis comme suit :

	(millions de francs)
ACOBA.....	132
AREA .....	675
ASF .....	3.424
COFIROUTE.....	1.680
ESCOTA.....	1.185
SANEF.....	1.556
SAPN.....	393
SAPRR .....	2.196
STMB.....	351
Total.....	11.592

et depuis 1987, leurs recettes excèdent les dépenses permettant ainsi à A.D.F., par le mécanisme rappelé ci-dessus, de disposer d'excédents de l'ordre de 500 millions de francs comme le montre le tableau ci-dessous.

**Evolution des rapports entre les SEM d'autoroutes  
et l'établissement public autoroutes de France**

VERSEMENTS DE A.D.F. (1)	1983	1984	1985	1986	1987	1988 (prév.)
AVANCE A VERSER A ACOBA		25	86	73	67	69
AVANCE A VERSER A AREA		47	177	112	98	131
AVANCE A VERSER A ASF	56	30	46	-	-	-
AVANCE A VERSER A ESCOTA	89	39	102	-	-	-
AVANCE A VERSER A SANEF	132	241	192	109	-	4
AVANCE A VERSER A SAPN	-	-	-	-	-	-
AVANCE A VERSER A SAPRR	-	-	-	-	-	-
AVANCE A VERSER A STMB	39	15	-	-	-	-
AVANCE A VERSER A STRP	-	-	76	62	51	46
AVANCE A VERSER A APEL	-	145	121	-	-	-
<b>TOTAL DES AVANCES</b>	<b>316</b>	<b>547</b>	<b>800</b>	<b>356</b>	<b>216</b>	<b>250</b>
REMBOURSEMENTS A A.D.F. (1)						
REMB AV TRANSF DE ACOBA						
REMB AV TRANSF DE AREA						
REMB AV TRANSF DE ASF			72	128	318	621
REMB AV TRANSF DE ESCOTA				21	103	8
REMB AV TRANSF DE SANEF				-	24	-
REMB AV TRANSF DE SAPN	11	58		41	191	187
REMB AV TRANSF DE SAPRR	433	489	271	23	3	19
REMB AV TRANSF DE STMB			8	2	46	-
REMB AV TRANSF DE STRP				-	-	-
REMB AV TRANSF DE APEL						
<b>TOTAL DES REMBOURSEMENTS</b>	<b>444</b>	<b>547</b>	<b>351</b>	<b>215</b>	<b>684</b>	<b>835</b>
<b>Solde</b>	<b>+ 128</b>	<b>+ 4</b>	<b>- 449</b>	<b>- 141</b>	<b>+ 648</b>	<b>+ 585</b>

(1) Nota : ces mouvements interviendront le 30 juin de l'année n au titre de l'exercice n-1.

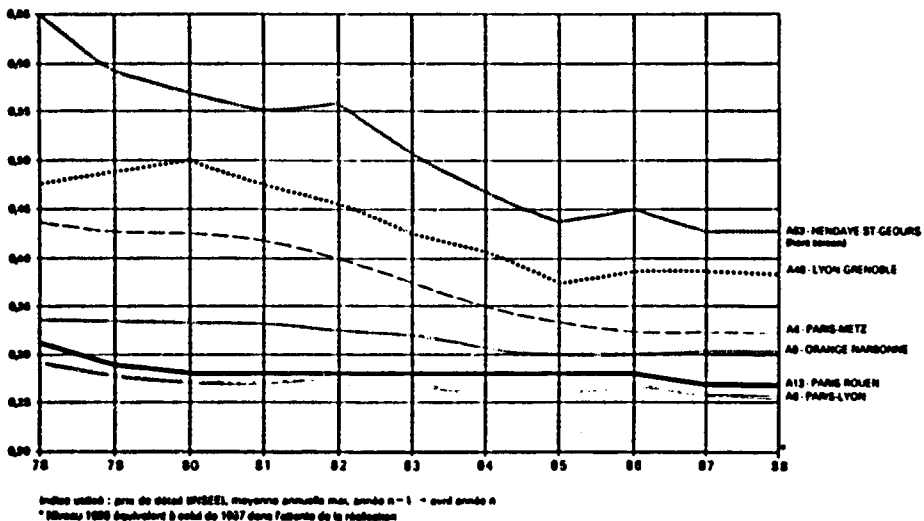
D'après les prévisions actuelles faites dans le cadre du F.D.E.S., cette situation excédentaire nette devrait se poursuivre pendant quelques années.

Il est clair toutefois que la relance du programme autoroutier décidée en 1987 va conduire ces sociétés au bout de quelques années à être de nouveau en situation déficitaire.

Les prévisions font apparaître que l'endettement actuel de 50 milliards de francs (soit plus de 4 fois le montant des recettes de péages, ce qui est considérable) devrait fortement progresser pour atteindre le montant de 125 milliards à l'horizon de l'an 2000.

Cependant, ces prévisions indiquent aussi que l'évolution financière des sociétés après 2005 devrait s'améliorer de façon extrêmement rapide permettant ainsi d'envisager favorablement la relance du programme autoroutier. Encore convient-il d'observer que cette prévision d'amélioration prend en compte une évolution des tarifs identique à celle de l'évolution des prix (de l'ordre de 2% par an), ce qui n'a pas été le cas ces dernières années comme l'indique le tableau ci-dessous.

#### Evolution du niveau des péages en francs constants (1987) Trajet le plus long



A défaut d'un maintien des tarifs de péage en francs constants, la « sortie du rouge » des sociétés serait, selon ses prévisions, retardée de 5 ans, soit 2010 en cas d'une actualisation des tarifs diminuée de 1 point et de beaucoup plus, en l'absence totale de revalorisation des péages.

Ces prévisions conduiront probablement les pouvoirs publics à demander un relèvement des tarifs de péages en 1989. Dans l'immédiat, les enveloppes d'emprunts autorisées pour les sociétés concessionnaires d'autoroutes ont été majorées de 7,5 milliards de francs en 1988 à près de 8 milliards de francs en 1989.

S'agissant du principe du péage autoroutier, votre rapporteur tient à rappeler que si la décision concernant le péage sur la future autoroute La Défense-Orgeval est prise, il n'en est pas de même concernant la future autoroute B 12 entre Massy et Saint-Quentin qui assurera la continuité de la « Francilienne ».

Il souhaite à cet égard que l'ensemble des solutions possibles soient envisagées avant d'arrêter une décision sur le principe du péage de cette liaison essentielle au contournement de Paris et au développement de la partie Sud-Ouest de la région parisienne.

Il fait observer que l'institution d'un péage sur ce tronçon n'assurerait pas la cohérence de statut de la « Francilienne » et conduirait, sur cette même autoroute, à instaurer un tronçon payant dans un ensemble de liaisons gratuites.

## CHAPITRE II

### LE DEVELOPPEMENT DU RESEAU ROUTIER NATIONAL

La desserte fine du territoire et l'écoulement du trafic dans de bonnes conditions au coeur des agglomérations nécessitent un effort, complémentaire et parallèle à l'effort autoroutier, sur les autres axes structurants pour permettre à l'armature autoroutière de jouer pleinement son rôle.

Un nouveau schéma directeur routier national a été précisé par décret du 18 mars 1988.

Le projet de budget pour 1989 prévoit une enveloppe d'autorisations de programme de 5.747,5 millions de francs pour les investissements routiers, en progression de près de 27 %. Les crédits de paiement correspondants s'élèvent à 3.623 millions de francs, en accroissement de 16,7 %.

La répartition de cette enveloppe prévue par le ministre de l'équipement et du logement en 1989 est la suivante :

– désenclavement du Massif Central avec la poursuite de la modernisation de la R.N. 20 (Vierzon-Brive) et R.N. 9 (Clermont-Béziers) grâce à une dotation qui, passant de 800 millions de francs en 1988 à **1.220 millions de francs** en 1989, augmentera de 52 %; le coût total de ces travaux, pris en charge à 100 % par l'Etat, est estimé à 8 milliards de francs sur 8 ans (1988-1995);

– préparation des jeux olympiques d'hiver en 1992 avec le désenclavement de la Tarentaise et le plan routier d'accompagnement du tunnel sous la Manche prévu pour 1993 (réseau Transmanche); une enveloppe de **970 millions de francs** est prévue à ce titre en 1989 dont 400 millions de francs pour la Tarentaise et 570 millions de francs pour le réseau Transmanche contre 426 millions de francs au total en 1988. Ces travaux s'étaleront respectivement jusqu'en 1991 et 1993. Les enveloppes iront naturellement en diminution, le plus gros de l'effort devant être réalisé les premières années;



- exécution des autres contrats Etat-Régions dans le cadre du X<sup>e</sup> Plan (1989-1993). Une enveloppe de 3.237 millions de francs est prévue en 1989 au lieu de 2.382 millions de francs en loi de finances initiale 1988, soit + 35,9%. Mais si l'on raisonne sur la base de la définition des contrats Etat-Régions retenue au X<sup>e</sup> Plan, l'accroissement ressort alors à + 7,9%.

La répartition des investissements routiers entre les grandes catégories de programmes est indiquée dans le tableau ci-dessous.

	1988	1989	Variation (en %)
- Désenclavement du Massif Central (RN 9 et RN 20)	800	1.220	+ 52
- Désenclavement de la Tarentaise et lien Transmanche (contrats Etat-régions)	426	970	+ 128
- Autres contrats Etat-régions	2.382	3.237	+ 35
- programmes spéciaux (1)	479		+ 7,9
- Ile-de-France (1)	140		
- Programme non contractualisé	222	240	+ 9,0
- Villes nouvelles	80	80	-
TOTAL	4.529	5.747	+ 26,9

(1) Ces programmes n'étaient pas contractualisés en 1988 mais le sont en 1989

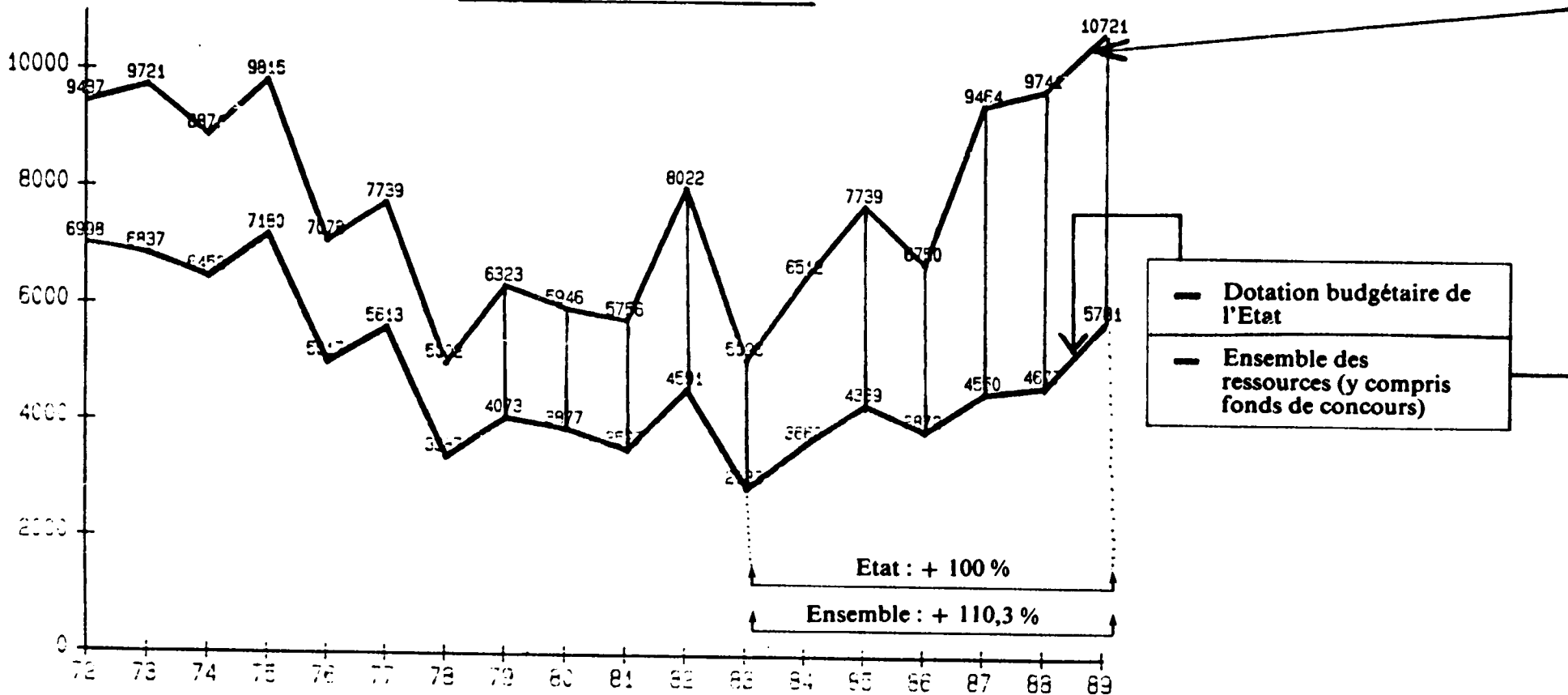
Au plan global, l'évolution de l'ensemble des dépenses d'investissements routiers fait apparaître, comme montre le tableau ci-après, une incontestable progression qui s'inscrit dans la poursuite du mouvement de revigoration de l'équipement routier entrepris à partir de 1983 après plusieurs années de décroissance.

La progression des dépenses d'Etat en 1989 est même très supérieure à celle de 1988 (+ 23,6% en 1989 au lieu de 2,6% en 1988).

Le projet de budget pour 1989 marque donc une accélération de l'effort routier du fait principalement de la montée en puissance des programmes spéciaux (Massif Central, Transmanche, Tarentaise).

# INVESTISSEMENTS ROUTIERS

Moyens d'engagement en Millions de F.valeur 1989



## 1. Le désenclavement du Massif Central

La poursuite du plan routier Massif Central constitue une des priorités gouvernementales dans le domaine des investissements routiers, avec notamment l'aménagement des deux grands axes nord-sud constitués par les R.N. 9 et R.N. 20 et la modernisation des principaux axes transversaux (axe Centre Europe-Atlantique et R.N. 88).

Le nouveau schéma directeur atteste de cette volonté puisqu'il prévoit la mise en autoroute sans péage, dans un délai de huit ans, des R.N. 9 de Clermont-Ferrand à Béziers et 20 de Vierzon à Brive (la section Brive-Mautauban et de la R.N. 20 étant concédée) et, dans un délai d'une dizaine d'années de la R.N. 109 entre la R.N. 9 et Montpellier. Simultanément, il a été décidé de réaliser une autoroute concédée entre Périgueux et Clermont-Ferrand.

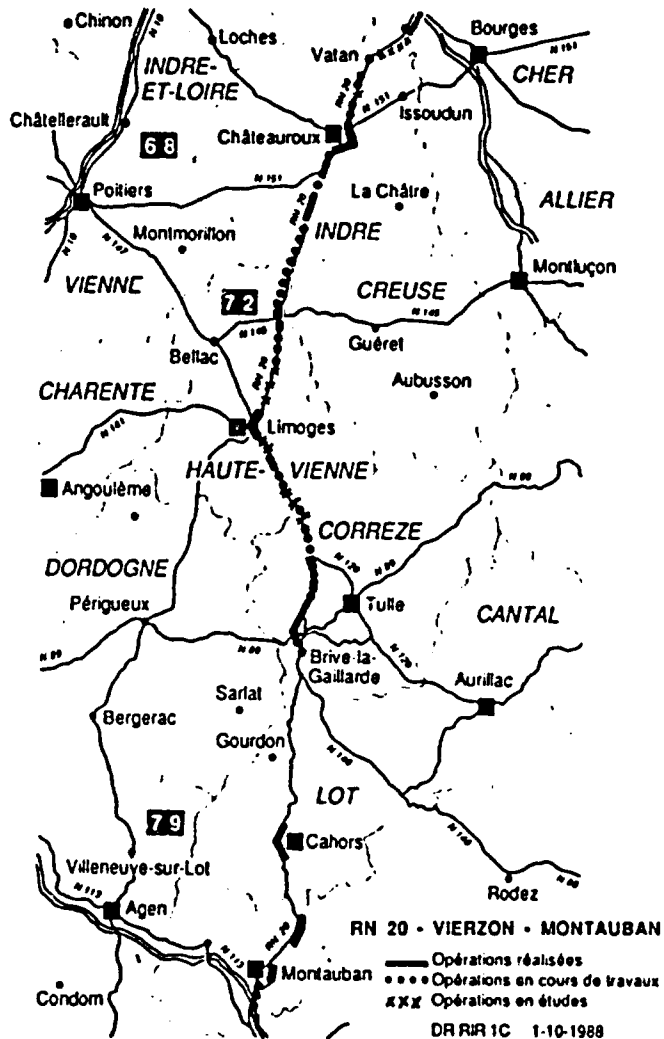
Confortés par les divers volets routiers des contrats de plan signés par l'Etat et les régions concernées ainsi que par les interventions du FEDER dégagées à différents titres, les projets routiers retenus au titre du plan routier Massif Central s'inscrivent dans le cadre des engagements financiers pris par l'Etat, à savoir, d'une part, une enveloppe annuelle de 370 millions de francs (valeur 1982) consacrée au plan routier Massif Central et, d'autre part, une dotation annuelle supplémentaire de 60 millions de francs (valeur 1982) destinée à accélérer l'aménagement de la R.N. 20.

Il convient par ailleurs de rappeler que l'Etat finance à 100 % ce plan routier, sans participation des collectivités locales.

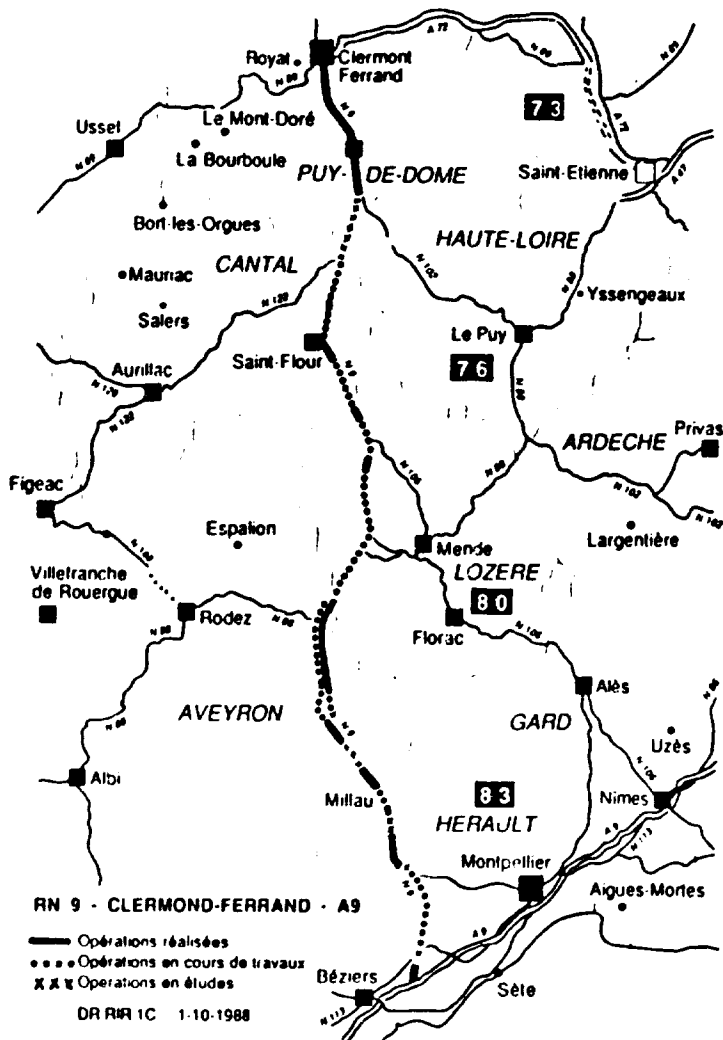
C'est ainsi que les autorisations de programme mises en place au titre du plan routier Massif Central se sont élevées à 385,1 millions de francs en 1982, 390,9 millions de francs en 1983, 405 millions de francs en 1984, 586 millions de francs en 1985, 571,1 millions de francs en 1986, 592 millions de francs (auxquels s'ajoutent près de 435 millions de francs en provenance du FEDER) en 1987 et 800 millions de francs en 1988 (auxquels s'ajoutent des ressources du FEDER de 324 millions de francs).

Pour 1989, une forte augmentation des crédits est prévue puisque l'enveloppe passera de 800 à 1.220 millions de francs, soit une progression de 52 %. Cette enveloppe de 1.220 millions de francs sera maintenue jusqu'en 1995.

### Aménagement de la RN 20 entre Vierzon et Montauban



### Aménagement de la RN 9 entre Clermont-Ferrand et Béziers



## 2. Le plan routier d'accompagnement du tunnel sous la Manche

La réalisation du lien fixe Transmanche comporte d'importantes incidences routières dans les régions Nord-Pas-de-Calais, Picardie et Haute-Normandie, ce qui a conduit le gouvernement à adopter des mesures de grande envergure.

Afin d'assurer l'accueil du lien fixe, trois avenants aux contrats routiers Etat-Régions ont été signés au début de l'année 1986. Ils concernent les trois dernières années du IXème Plan (1986 - 1987 - 1988) et définissent la répartition des financements des infrastructures prioritaires entre l'Etat et les régions concernées de la façon suivante :

- Etat et région Nord-Pas-de-Calais : 465 millions de francs dont 155 millions de francs pour la région ;

- Etat et région Picardie : 240 millions de francs dont 90 millions de francs pour la région ;

- Etat et région Haute-Normandie : 180 millions de francs dont 90 millions de francs pour la région.

C'est donc un montant global de 885 millions de francs qui est consacré au cours des années 1986-1988 au lien fixe Transmanche et qui s'ajoute aux crédits déjà prévus aux contrats de plan Etat-Régions (1984-1988) initiaux, conclus en 1984 et qui comprennent déjà quelques infrastructures routières devant assurer l'accueil du lien fixe.

Pour 1989, l'enveloppe prévue au titre de la part de l'Etat est de 570 millions de francs.

L'échéancier des prévisions ultérieures dans le cadre du Xème Plan est le suivant :

(en millions de francs)

Années	Crédits	Années	Crédits
1988 (1)	280	1991	345
1989	570	1992	205
1990	310	1993	145

(1) Rappel.



### 3. Le désenclavement de la Tarentaise pour l'échéance des jeux olympiques (1992)

L'aménagement de la R.N. 90 dans la Vallée de la Tarentaise a fait l'objet de deux conventions passées entre l'Etat et le département de la Savoie. Le désenclavement de la Savoie constitue l'objectif premier, mais il va de soi que le choix d'Albertville pour les jeux d'hiver de 1992, aura accéléré considérablement la mise en oeuvre de ce programme ambitieux.

Un premier protocole (Tarentaise) a été signé en 1983 pour la période 1984-1988 et se fixait pour objectif de traiter les points les plus sensibles de l'itinéraire de façon à offrir une capacité homogène sur l'ensemble de l'axe.

Un deuxième protocole (Tarentaise II) a été signé en janvier 1986 pour la période 1986-1991, soit l'aménagement à 2 x 2 voies de la R.N. 90 entre Feissons et Moutiers et la déviation de Siaix. Ces réalisations - dites le noyau central - doivent intervenir avant l'hiver 1991-1992, pour un coût estimé à 600 millions de francs, cofinancé par l'Etat (250 millions de francs) et le département (350 millions de francs).

Un avenant au protocole de la Tarentaise II en cours de préparation portera le coût du noyau central de 600 millions de francs à 715 millions de francs (valeur mars 1987), lequel sera cofinancé par l'Etat (41,67 %) et le département (58,33 %).

Cet avenant prévoit en outre le financement d'autres aménagements routiers autour d'Albertville.

Par ailleurs, l'autoroute Pont-Royal-Albertville totalement engagée en travaux en 1988 sera mise en service pour les jeux olympiques d'hiver de 1992.

L'échéancier de financement de ces travaux est, pour ce qui concerne la part de l'Etat, le suivant :

(millions de francs)

Années	Crédits	Années	Crédits
1988 (1)	146	1991	10
1989	400	1992	0
1990	160	1993	0

soit 570 MF sur la durée totale du Xe Plan.



#### 4. Les autres contrats Etat-régions

Les crédits qui seront consacrés en 1989 aux contrats Etat-régions, autres que ceux relatifs aux programmes spéciaux ci-dessus, s'élèveront à 3.237 M.F.

Ces crédits représentent la part que l'Etat consacrera en 1989 aux contrats Etat-régions qui seront signés dans le cadre du Xème Plan sur la durée 1989-1993.

Ils ne sont cependant pas représentatifs de l'effort moyen de l'Etat sur cette période tel qu'il a été retenu lors des négociations des contrats.

Replacé dans cette perspective quinquennale, les crédits annuels moyens de l'Etat s'élèveront, d'après les dernières indications apportées lors du Comité interministériel d'aménagement du territoire consacré aux contrats Etat-régions en date du 17 novembre 1988, à 4.178 M.F., soit 20.890 M.F. sur la durée totale du plan.

Ce chiffre est à rapprocher de la demande initiale émanant des régions, pour ce qui concerne la part dévolue à l'Etat, de 4.700 M.F. et de la position de la DATAR qui ressort à 4.358 M.F.

Le chiffre de 4.178 M.F. s'explique comme suit.

Dans un premier temps, la base financière des contrats Etat-régions a été élargie aux contrats concernant le réseau Transmanche et la Tarentaise afin que le gain procuré par la réduction « en sifflet » des enveloppes de ces deux derniers projets soit réaffecté au bénéfice de l'enveloppe relative aux autres contrats Etat-régions. Le tableau ci-dessous indique le détail des calculs :

	1989	1990	1991	1992	1993	Moyenne annuelle
- Enveloppe initiale des contrats Etat-régions (I)	3.237	3.237	3.237	3.237	3.237	3.237
- Enveloppe transmanche	570	810	345	205	145	415
- Enveloppe tarentaise	400	160	10	0	0	114
<b>Total</b>	<b>4.207</b>	<b>4.207</b>	<b>3.592</b>	<b>3.442</b>	<b>3.382</b>	<b>3.766</b>
I - Ecart année n - 1989 (II)	0	0	615	765	825	441
- réaffectation à l'enveloppe initiale des contrats Etat-régions (I) + (II)	3.237	3.237	3.852	4.002	4.062	3.678

L'écart entre la demande des régions (position DATAR) et la position de l'Etat a été ainsi réduit à 680 millions de francs en moyenne annuelle (4.358 - 3.678), soit 3.400 millions de francs sur la durée du Xème Plan.

Dans un deuxième temps, cet effort a été accru pour être porté de 3.678 à 4.178 millions de francs, soit 500 millions de francs de plus, ce qui représente un crédit supplémentaire de 2,5 milliards de francs sur la durée du plan.

Ces dépenses supplémentaires seront financées grâce au reversement au budget du produit des excédents dégagés par les sociétés d'autoroutes et centralisés dans les comptes de l'établissement « Autoroutes de France », reversement prévu par les dispositions de l'article 29 de la loi de finances rectificative pour 1982 (cf. Chapitre I).

Le montant de ces excédents s'élève en 1987 à 500 M.F. environ et devrait pouvoir se maintenir à ce niveau sur la durée du plan. Cela dépendra cependant du rythme de lancement des travaux imposé aux sociétés concessionnaires.

La Commission a souhaité obtenir des éclaircissements sur ce prélèvement. Elle s'est en premier lieu interrogée sur les modalités de rattachement de ces excédents au budget des routes et sur les conditions d'ouverture des crédits correspondants.

Par ailleurs, votre Commission s'est inquiétée des risques liés à ce mode de financement. Les éventuels retards dans le rattachement de ces excédents pourraient, en effet, inciter les régions, engagées dans le financement des programmes, à assurer dans un premier temps la contrepartie financière et à accroître ainsi leur endettement.

Il ressort enfin, des dernières décisions du Comité interministériel d'aménagement du territoire du 17 novembre 1988, que plus de 700 km de liaisons supplémentaires seront concédées à des sociétés autoroutières.

De la sorte, la demande des régions de 4.358 M.F. (chiffage DATAR) devrait pouvoir être satisfaite, car cette substitution de liaisons autoroutières à des liaisons routières permettra de réduire le niveau des demandes des régions de l'ordre de 200 M.F. par an (1 milliard sur la durée du plan) les ramenant ainsi au niveau des 4.178 M.F. actuellement arrêtés pour la part de l'Etat.

En définitive, la négociation sur les contrats Etat-régions paraît avoir évolué au plan global dans un sens favorable aux demandes des régions, mais votre Commission a indiqué que, selon les informations dont elle disposait, cette progression favorable de l'ensemble masquait encore des inégalités dans la répartition de l'aide de l'Etat entre les régions et ce malgré les efforts de modulation consentis au bénéfice des régions les moins favorisées (Champagne-Ardenne, Limousin, Auvergne, notamment).

## 5. La route des Estuaires

Il est prévu de réaliser dans le cadre de la « Route des Estuaires » la liaison Saint-Quentin – Pont de Normandie (Le Havre) en autoroute et au sud de celui-ci, hormis la liaison Pont de Normandie – Caen qui constitue déjà une autoroute (l'A.R. 13), la liaison Caen–Rennes–Nantes en liaison assurant la continuité du réseau autoroutier, l'itinéraire Nantes – Niort – Bordeaux – Le Muret en autoroute, et la R.N. 10 entre Le Muret et Saint-Geours de Maremne en liaison assurant la continuité du réseau autoroutier.

Le montant des autorisations de programme mises en place en 1987 au titre des investissements routiers en faveur des routes nationales constituant la « Route des Estuaires », s'élève à 664,2 MF dont 333,1 MF à la charge de l'Etat. Quant au montant des autorisations de programme mises en place sur l'axe Caen–Rennes, il s'élève à 3,8 MF, dont 1,9 MF à la charge de l'Etat.

Le montant des autorisations de programme prévues en 1988 au titre des investissements routiers sur la « Route des estuaires », s'élève à 596,2 MF, dont 311,2 MF à la charge de l'Etat. Quant à l'axe Caen–Rennes, le montant prévu s'élève à 40,6 MF, dont 32,3 MF à la charge de l'Etat.

## CHAPITRE III

### L'entretien du réseau routier national

La plupart des chaussées du réseau national n'avaient pas été construites pour résister à une circulation intense, notamment de véhicules lourds et l'ancienneté de leurs structures les rendait vulnérables, particulièrement pendant les périodes de dégel.

Pour remédier à cette situation, une action en profondeur a été entreprise à partir de 1969 dans le cadre de trois types de programmes :

- les renforcements des chaussées et les aménagements qualitatifs;
- l'entretien des ouvrages d'art;
- l'entretien des chaussées et leur viabilité hivernale.

Ces programmes s'inspirent des résultats d'études de rationalisation des choix budgétaires qui mettaient en évidence la rentabilité des renforcements de chaussées notamment pour les axes à fort trafic industriel et leurs effets bénéfiques sur la sécurité.

Le bien fondé de cette politique au plan technique et l'importance économique de la fiabilité du réseau ont été démontrés lors des hivers particulièrement rigoureux connus en 1984, 1985 et en 1986.

Au plan technique, les chaussées renforcées restées libres à la circulation n'ont pas subi de dégâts notables, alors que les chaussées non renforcées ont été dégradées malgré la pose de « barrières de dégel ».

Au plan économique, les restrictions de circulation des poids lourds se révèlent lourdes de conséquences. Une enquête menée auprès d'un échantillon important d'entreprises a montré que 18% des établissements

productifs ont été gênés (10% l'ont été plus de 10 jours); les pertes de chiffres d'affaires et les surcoûts supportés par ces entreprises, du fait des modifications de l'organisation de leurs transports ou de leur production, ont été très importants.

Les crédits prévus pour 1989 pour l'ensemble de ces interventions s'élèvent à 3.445,5 millions de francs contre 3.849,5 millions de francs en 1988 soit une réduction de 10,4%.

Les principales composantes de l'entretien du réseau sont les suivantes.

1. Les renforcements coordonnés de chaussées visent à remettre en état le réseau par itinéraires complets de façon à l'adapter au trafic lourd et à assurer le désenclavement en période hivernale des régions desservies par ces itinéraires.

Les crédits consacrés à cette action sont en forte réduction passant de 1.074 millions de francs en 1988 à 642 millions de francs en 1989, soit -40%. Cette réduction s'explique cependant en partie par le fait qu'une part de près de 85% (81,3% exactement) du réseau routier national a déjà fait l'objet de travaux de renforcements à fin 1988. La réduction de ces crédits est d'ailleurs constante depuis de nombreuses années.

Cette réduction permettra en outre de développer un nouveau programme d'aménagement qualitatif, en liaison avec les régions. Ce programme vise à améliorer la sécurité, le confort et la fluidité de la circulation sur les routes nationales qu'il n'est pas prévu de porter à deux fois deux voies. Il s'agira notamment d'un élargissement des bas-côtés.

2. L'effet des renforcements, notamment le maintien hors gel du réseau national, suppose un entretien préventif complet pour préserver la qualité des chaussées et assurer leur adaptation à l'évolution du trafic lourd.

Par ailleurs, les ouvrages d'art, souvent anciens, doivent faire l'objet d'une surveillance attentive et d'une rénovation programmée pour éviter les désordres irréversibles et des restrictions de circulation.

Pour ces derniers, la dotation budgétaire reste inchangée et s'élève à 226,6 millions de francs.

On doit par ailleurs noter, qu'en application de l'avenant à la convention du 22 août 1960 relative à la participation de l'Etat aux dépenses d'entretien de la voirie de Paris, une mesure nouvelle de

20 millions est inscrite au budget. Elle permettra le financement de l'entretien des ponts de Paris suite au transfert de leur domanialité à l'Etat.

3. Le service de viabilité hivernal vise à permettre une circulation permanente (sauf hiver particulièrement rigoureux) sur le réseau dit de « niveau de service S 1 » et une possibilité de circulation satisfaisante sur le reste du réseau; à terme, l'ensemble du réseau figurant au schéma directeur sera équipé pour offrir un niveau de service S 1.

Les moyens en matériel des parcs de l'équipement permettent la mise en oeuvre du service hivernal.

Ces programmes doivent, en conjuguant leurs effets, garantir la régularité et la sécurité des liaisons routières nationales.

Les crédits consacrés en 1989 à ces programmes s'élèveront à 2.577 millions de francs au lieu de 2.548 millions de francs en 1988, soit une progression de 1%.

Cet ajustement des crédits d'entretien permettra de poursuivre la politique d'entretien préventif du réseau déjà renforcé, ainsi que l'amélioration du service de viabilité hivernal.

Ainsi, le service de déneigement et de déverglçage sera renforcé avec la mise au point généralisée de plans d'interventions d'urgence. L'extension du réseau bénéficiant du niveau de service hivernal maximal, S 1, sera poursuivie avec l'acquisition des matériels et fondants nécessaires au traitement de 500 km supplémentaires.

Ce réseau S 1 est passé d'une longueur de 16.150 km en 1983 à 16.900 km en 1988 et les dotations de 1989 permettront de porter la longueur de ce réseau à 17.400 km.

**DISPOSITIONS SPECIALES**

**ARTICLE 35**

**du projet de loi de finances pour 1989  
rattaché à la discussion du budget des routes - Etat D**

**Engagement par anticipation des crédits  
d'entretien des routes**

Cet article propose d'autoriser le Ministre de l'équipement et du logement à engager en 1989, par anticipation sur les crédits qui lui seront alloués dans le budget de 1990, les dépenses se rapportant à l'entretien du réseau routier national et imputées sur le chapitre 35-42 « Routes – Entretien et fonctionnement » dans la limite d'un montant de 20.000.000 de francs.

Cette autorisation, destinée à assurer la continuité du service public de l'entretien des routes, est accordée chaque année au Ministre de l'équipement et du logement.

**Relevé des modifications apportées  
par l'Assemblée nationale en première lecture**

**L'Assemblée nationale a adopté un amendement tendant à majorer les autorisations de programme et les crédits de paiement de 9,8 millions de francs.**

**Ce crédit est destiné au financement d'un échangeur sur l'autoroute non concédée A 15 et du développement du réseau routier des villes nouvelles.**



## CONCLUSION

Le projet de budget des Routes pour 1989 s'inscrit dans la continuité des actions entreprises les années précédentes. Il consacre même une nouvelle impulsion dans le domaine de l'équipement autoroutier grâce au lancement de liaisons supplémentaires non prévues jusque là au schéma directeur.

Par ailleurs, ce projet de budget témoigne de la volonté du gouvernement de poursuivre les actions de désenclavement routier de certaines régions et d'accompagner activement la réalisation de la liaison Transmanche ainsi que la préparation des jeux olympiques en Savoie.

Enfin, la négociation sur les contrats Etat-Régions a évolué dans un sens favorable aux demandes de ces dernières même si la répartition globale de l'aide de l'Etat entre les différentes régions reste encore perfectible.

C'est pourquoi votre commission vous propose d'approuver le projet de budget des routes pour 1989 ainsi que l'article 35 qui lui est rattaché.

**ANNEXE****L'importance des crédits non consommés  
en 1987**

La commission s'est inquiétée de l'importance des reports de crédits sur le chapitre 53-43 regroupant l'ensemble des crédits d'investissements routiers. Ces reports s'élèvent, en effet, à 2,9 milliards de francs en 1987, soit le tiers des crédits de paiement ouverts.

Le ministère de l'équipement et du logement a apporté les explications suivantes :

1. l'accroissement important des reports de crédits qui sont passés de 1.180 millions de francs en 1984 à 2.953 millions de francs en 1987 ne traduit pas une réduction de la consommation des crédits car celle-ci a, au contraire, augmenté de 6.630 millions de francs en 1984 à 7.580 millions de francs en 1987 compte tenu de l'importance des rattachements par voie de fonds de concours des participations des collectivités locales et des rattachements du F.S.G.T.

2. Le niveau exceptionnellement élevé des reports en 1987 résulte de l'importance croissante des financements extrabudgétaires liée au développement de la procédure des contrats Etat-Régions et pour le reste, aux interventions du F.S.G.T. Ainsi, les fonds de concours rattachés sont passés en 1984, année de démarrage des contrats Etat-Régions, de 3.570 millions de francs à 4.870 millions de francs en 1987.

Simultanément, la mise en place de la réforme des modalités de rattachement des fonds de concours a conduit dans un premier temps, à retarder le rattachement de ces derniers et à augmenter la masse des reports.

Les services de la direction de routes estiment que ces circonstances particulières sont à l'origine de la moitié environ (1,5 milliard de francs) des reports.

3. La rigueur des hivers de 1986 et 1987 a conduit à retarder le déroulement des travaux sur les routes en début d'année et a conduit, là aussi, à un décalage de la consommation des crédits. La direction des routes impute à cette situation climatique un accroissement de report de l'ordre de 350 millions de francs.

Le ministère de l'équipement et du logement prévoit un redressement de la consommation des crédits dès 1988. Au cours des huit premiers mois de 1988, les travaux ont progressé de 14 % pour l'ensemble des activités et de 22 % pour les travaux routiers par rapport à la même période de 1987. Le rattrapage est estimé dans une fourchette allant de 500 à 1.000 millions de francs.

Au cours d'une première réunion tenue le 26 octobre 1988, sous la présidence de **M. Christian Poncelet, président**, et sur le rapport de **M. Paul Loridant, rapporteur spécial**, la Commission a décidé de réserver sa décision sur les crédits de l'équipement et du logement (II routes) pour 1989 et sur l'article 35 rattaché (état D).

Au cours d'une seconde réunion tenue le 19 novembre 1988, la Commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption du projet de budget de l'équipement et du logement (II routes) pour 1989 et de l'article 35 rattaché (état D).