

N° 77

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 1995-1996

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1995.

## 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 1996, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

Par M. Alain LAMBERT,

Sénateur,

*Rapporteur général.*

TOME III

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

ANNEXE N° 6

AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE, ÉQUIPEMENT ET TRANSPORTS :

II - TRANSPORTS : ROUTES ET SÉCURITÉ ROUTIÈRE

*Rapporteur spécial : M. Gérard MIQUEL*

(1) *Cette commission est composée de MM. Christian Poncelet, président ; Jean Cluzel, Henri Collard, Roland du Luart, Jean-Pierre Masseret, vice-présidents ; Mme Marie-Claude Beaudeau, MM. Emmanuel Hamel, René Régnauld, François Trucy, secrétaires ; Alain Lambert, rapporteur général ; MM. Philippe Adnot, Denis Badré, René Ballayer, Bernard Barbier, Jacques Baudot, Claude Belot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Roger Besse, Maurice Blin, Joël Bourdin, Guy Cabanel, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Yvon Collin, Jacques Delong, Yann Gaillard, Hubert Haenel, Jean-Philippe Lachenaud, Claude Lise, Paul Loridant, Philippe Marini, Marc Massion, Michel Mercier, Gérard Miquel, Michel Moreigne, Joseph Ostermann, Jacques Oudin, Alain Richard, Maurice Schumann, Michel Sergent, Henri Torre, René Trégouët.*

Voir les numéros :

Assemblée nationale (10ème législ.) : 2222. 2270 à 2275 et T.A. 413.

Sénat : 76 (1995-1996).

---

Lois de finances.

## SOMMAIRE

<b>PRINCIPALES OBSERVATIONS.....</b>	<b>5</b>
<b>PREMIERE PARTIE : LES ROUTES.....</b>	<b>9</b>
<b>CHAPITRE PREMIER : PRESENTATION GENERALE DES CREDITS</b>	<b>9</b>
A. LE DEVELOPPEMENT DU RESEAU ROUTIER.....	10
B. L'ENTRETIEN DU RESEAU ROUTIER.....	11
C. LE DEVELOPPEMENT DU RESEAU AUTOROUTIER.....	11
<b>CHAPITRE II : LE DEVELOPPEMENT DU RESEAU AUTOROUTIER.....</b>	<b>13</b>
A. LES OBJECTIFS A LONG TERME : LE SCHEMA DIRECTEUR ROUTIER NATIONAL.....	13
B. LES PERSPECTIVES D'AVANCEMENT DU PROGRAMME AUTOROUTIER EN 1994 ET 1995.....	15
<i>1. Les mises en service d'autoroutes nouvelles.....</i>	<i>15</i>
<i>2. La poursuite des travaux sur les liaisons déjà engagées.....</i>	<i>16</i>
<i>3. Le programme de lancement pour 1996.....</i>	<i>17</i>
C. LA REFORME DU FINANCEMENT DU SECTEUR AUTOROUTIER.....	17
<i>1. Les raisons de la réforme : le blocage du système de péréquation.....</i>	<i>17</i>
<i>2. Les trois étapes de la réforme.....</i>	<i>18</i>
<i>3. Les conséquences de la réforme sur la politique tarifaire.....</i>	<i>22</i>
D. LA SITUATION FINANCIERE DES SOCIÉTÉS D'AUTOROUTE.....	23
<i>1. Les résultats d'exploitation obtenus en 1993 et 1994.....</i>	<i>23</i>
<i>2. L'évolution des emprunts émis pour le financement des autoroutes.....</i>	<i>25</i>
<i>3. Des charges nouvelles à partir de 1995.....</i>	<i>26</i>

<b>CHAPITRE III : LE DEVELOPPEMENT DU RESEAU ROUTIER</b>	<b>31</b>
A. LES CONTRATS DU XI <sup>e</sup> PLAN (1994-1998), REFLETS DES PREOCCUPATIONS D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE.....	31
1. <i>L'enveloppe routière du XI<sup>e</sup> plan.....</i>	31
2. <i>L'état d'avancement des contrats.....</i>	33
B. LES GRANDS PROGRAMMES SPÉCIAUX D'AMÉNAGEMENT DES ROUTES NATIONALES 7, 9 ET 20.....	34
C LE PROBLEME AIGU DES INFRASTRUCTURES ROUTIERES EN REGION ILE-DE-FRANCE.....	36
<b>CHAPITRE IV : L'ENTRETIEN DU RESEAU ROUTIER</b>	<b>39</b>
A. UN EFFORT TARDIF.....	39
B- UN EFFORT A PERENNISER.....	41
<b>DEUXIEME PARTIE : LA SECURITE ROUTIERE</b>	
<b>CHAPITRE PREMIER : PRESENTATION GENERALE DES CREDITS</b>	<b>43</b>
A- LES MOYENS DES SERVICES (TITRE III).....	43
B LES CREDITS D'INCITATION (TITRE IV).....	44
C LES CREDITS D'INVESTISSEMENT (TITRE V).....	44
<b>CHAPITRE II : LA POLITIQUE MENÉE EN FAVEUR DE L'AMÉLIORATION DE LA SÉCURITÉ ET DE LA CIRCULATION ROUTIÈRES.....</b>	<b>45</b>
A. LES GRANDES ORIENTATIONS DE L'ACTION DE L'ETAT.....	45
1. <i>Les actions de sensibilisation de l'opinion publique.....</i>	45
2. <i>Les actions en faveur de la formation des conducteurs.....</i>	45
3. <i>La politique contractuelle avec les collectivités territoriales.....</i>	47
4. <i>Les aménagements d'infrastructures.....</i>	48
5. <i>L'exploitation de ta route.....</i>	50

B. LE BILAN DE LA MISE EN PLACE DE DEUX REFORMES IMPORTANTES DE 1992 : LE CONTROLE TECHNIQUE DES VEHICULES ET LE PERMIS A POINTS.....	52
1. <i>Le contrôle technique des véhicules.....</i>	52
2. <i>L'application du permis à points.....</i>	53
3. <i>Les mesures les plus récentes.....</i>	56
<b>CHAPITRE III : LES RESULTATS : LE BILAN DES ACCIDENTS DE LA ROUTE</b>	<b>59</b>
A. LE CHAMP D'APPLICATION DE L'AMNISTIE.....	59
B. LE BILAN DES ACCIDENTS CORPORELS.....	60
C. DES INTERROGATIONS POUR L'AVENIR.....	62
<b>MODIFICATIONS APPORTEES PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE</b>	<b>65</b>

## PRINCIPALES OBSERVATIONS

### A. LE BUDGET DES ROUTES

#### Première observation

Votre rapporteur observe une réduction sensible des **crédits du développement** du réseau routier national (- 7,6 % à 6,6 milliards de francs contre 7,1 milliards de francs en 1995). Il faut y voir le retour à une certaine norme : ces crédits étaient de 6,3 milliards de francs en 1994, et un remboursement anticipé d'un milliard de francs d'Autoroutes de France était venu abonder les crédits 1995 de façon non récurrente

De manière plus accentuée qu'en 1995, les contributions extrabudgétaires prennent une place importante dans ces crédits : le fonds d'intervention des transports terrestres et des voies navigables pour 1,65 milliard de francs et le fonds d'aménagement de la région Ile-de-France pour 437 millions de francs.

Le rôle de chaque compte se précise davantage qu'en 1995 : le budget finance essentiellement les contrats de plan Etat-régions, le FITTVN les grands programmes de désenclavement du Massif central, qui répondent à sa vocation de fonds de développement rural, le FARIF l'autoroute A 86 pour ses sections non concédées.

La réduction des crédits porte sur les contrats Etat-régions. Comme lors du Xème plan, l'Etat relâche son effort à mi-parcours, ce qui exigera une accélération sur la fin.

Le taux d'exécution des contrats fin 1996 ne serait que de 50,7 % contre 60 % si le rythme était normal.

Un sort particulier, plus favorable, est néanmoins réservé aux trois programmes d'accélération : rocade des estuaires, route centre-Europe atlantique et route nationale 88 Lyon-Toulouse. Les travaux de ce dernier axe devraient être réellement accélérés si l'on ne souhaite pas qu'ils durent plus de vingt ans.

#### Deuxième observation

Comme en 1995, les moyens d'engagement d'entretien du réseau routier national progressent significativement (+ 3,9 %). L'augmentation par rapport à l'exercice 1994 est de 11,3 % (DO+AP), ce que montre que le Gouvernement entend poursuivre l'effort entrepris.

L'augmentation continue de la taille du réseau et du volume du trafic devraient entraîner à terme un dépassement des crédits de construction par les crédits d'entretien. La valeur de reconstruction du réseau national est estimée à 630 milliards de francs. Comme en 1995, les besoins immédiats-permettant d'éviter l'entretien curatif-restent évalués à 12 milliards de francs.

---

*1 Le coût total des trois routes (A75, A20 et RN7) s'élève à 10,7 milliards de francs. L'objectif du directeur, qui était une mise en place de la totalité des crédits prévus fin 1996, ne sera pas atteint.*

### Troisième observation

L'insuffisance de crédits budgétaires tant pour achever certains axes dans des délais raisonnables que pour entretenir le réseau démontre la supériorité du système de financement par concession, qui fait reposer sur l'usager une partie du paiement des travaux et permet de mobiliser des moyens financiers considérables.

L'accélération du programme autoroutier, qui nécessite environ 150 milliards de francs 1994 sur dix ans, n'aurait pu se produire sans la concession.

L'année 1996 verra la mise en oeuvre de la **deuxième phase de la réforme du système autoroutier**, avec la fin de la négociation des contrats de plan et les modifications correspondantes des concessions autoroutières. Cela se traduira notamment par une planification à cinq ans des investissements et des évolutions tarifaires, plus adaptée à l'horizon de gestion des sociétés d'autoroutes que les actuelles décisions administratives annuelles.

Votre rapporteur rappelle que la première phase avait vu le regroupement en trois pôles des six sociétés d'économie mixte concessionnaires d'autoroutes et leur recapitalisation par l'établissement public Autoroutes de France.

A cet égard, le doublement de la taxe d'aménagement du territoire, prévu par l'article 28 du présent projet de loi de finances pour financer le fonds d'intervention des transports terrestres et des voies navigables, vient substantiellement modifier l'équilibre à peine réalisé par les contrats de plan. D'un rendement d'un milliard de francs, cette augmentation de la taxe prélèvera en 1996 5 % des recettes de péages des sociétés d'autoroutes.

Sa logique n'est pas contestable et elle est conforme à l'esprit de la loi d'orientation sur l'aménagement et le développement du territoire. Il s'agit en effet d'établir une péréquation entre les autoroutes concédées rentables d'une part; et le programme de désenclavement du Massif central, qui comporte trois autoroutes partiellement ou totalement gratuites (A 75, A 20 et RN 7), et accessoirement d'autres modes de transport (voie ferrée, rivières et fleuves) facilitant l'aménagement du territoire, d'autre part.

Les conséquences qu'en tire le Gouvernement sont plus contestables. Il souhaite compenser la taxe par un allongement de la durée des concessions, ce qui présente deux inconvénients : l'un, mineur, est que cette durée vient tout juste d'être calibrée sur le niveau précédent de la taxe ; l'autre, plus grave, est que cet allongement n'aura aucun effet compensateur à court terme sur les finances des concessionnaires. S'ils ne peuvent répercuter le relèvement de la taxe sur les tarifs de péage, ils devront nécessairement réduire leur volume d'investissement ou accroître leur endettement. Dans l'hypothèse où ni les péages, ni le volume des investissements ne seraient affectés, votre rapporteur doit conclure que l'endettement des sociétés d'autoroutes se substituerait à celui de l'Etat, ce qui est d'un intérêt économique limité (et d'un intérêt optique sur les finances publiques qui ne fait guère illusion). Il vaudrait mieux que, dans le cadre de la nouvelle politique tarifaire contractuelle, les entreprises d'autoroutes puissent répercuter progressivement ces taxes. Il y a de toutes façons une assez forte probabilité qu'elles utiliseront toutes les marges de manoeuvre prévues par les contrats de plan pour tirer le parti maximal des évolutions tarifaires.

---

<sup>1</sup> Autoroutes du Sud de la France - Esterel Côte d'Azur (ASF-ESCOTA). Sociétés des autoroutes de Paris-Rhin-Rhône. Autoroutes Rhône-Alpes (SAPRR-AREA). Sociétés des autoroutes du Nord et de l'Est de la France. Sociétés des autoroutes Paris-Normandie (SANEF-SAPN).

#### Quatrième observation

**L'équipement autoroutier de la région Ile-de-France** pose un problème spécifique de financement du fait du coût très élevé des infrastructures à réaliser. En effet, les habitants de la région sont généralement très hostiles au passage des autoroutes dont ils seraient riverains, et ils le sont tout autant lorsque des zones naturelles inhabitées sont menacées. Cette opposition se manifeste sur au moins quatre sections importantes : l'A 16 (L'Isle-Adam/La Courneuve), l'A 126 (Massy/Saint-Quentin-en-Yvelines), l'A 86 (traversée de Joinville) et l'A 184 (raccordement A115-A13). Le contrat de plan Etat/Ile-de-France 1994/1998 prévoit une enveloppe de 545 millions de francs destinée à l'insertion des équipements routiers dans l'environnement. Ceci pourrait être très insuffisant si l'on prend en compte les aspirations des habitants de la région.

Dans ce contexte, l'intervention financière de l'Etat est de plus en plus réduite. La région prendra à sa charge 74 % des 9.040 millions de francs d'équipements routiers du contrat de plan. L'effort de l'Etat portera essentiellement sur l'A 86, qui bénéficiera de 1.347 millions de francs de dotations du FARIF.<sup>1</sup>

Les efforts réduits de l'Etat et ceux, importants, de la région ne peuvent toutefois suffire à faire face aux coûts croissants d'équipements qu'il est nécessaire d'achever. Le développement routier en Ile-de-France comporte trois priorités : l'achèvement de la rocade A 86 autour de Paris, notamment entre Nanterre et Vélizy, l'achèvement de la rocade francilienne, sur laquelle de nombreux tronçons restent à engager, enfin, l'aboutissement à Paris de certains grands équipements tels que l'A 16 et l'A 14.

Cet ensemble représente plusieurs dizaines de milliards de francs, auxquels seul le recours à la concession, et par conséquent au péage, permettra de faire face. Six ouvrages sont d'ores et déjà concédés : le raccordement de l'A 5a à la francilienne à partir de Melun, l'A 126 (Massy/Saint-Quentin-en-Yvelines), l'A 184 (A 115/A 13), l'A 14 (Orgeval/La Défense), l'A 16 (L'Isle-Adam/Paris), l'A 86 (Rueil/Vélizy). La concession permettra de financer les ouvrages en satisfaisant aux préoccupations d'environnement (tunnels, couvertures, murs anti-bruit, Plantations...).

#### B. LE BUDGET DE LA SECURITE ROUTIERE

##### Première observation

Prolongeant une tendance suivie depuis plusieurs années, le **budget de la sécurité routière** connaît une sensible régression aussi bien globalement que dans chacune de ses composantes

---

<sup>1</sup> Le FARIF a déjà pris en charge 803 millions de francs pour l'A 86, en Seine-Saint-Denis essentiellement (Drancy, Bobigny, La Courneuve).

Est-ce à dire que la sécurité routière n'est plus une priorité du Gouvernement ? Votre rapporteur ne le pense pas. D'une part, les aménagements de sécurité sont pris en charge par le budget des routes, et ils progressent de 5,9 % à 180 millions de francs. D'autre part, la politique de sécurité routière doit se juger aux résultats et non aux moyens mis en oeuvre. Force est de constater que les premiers progressent alors que les seconds régressent, ce qui constitue une sorte d'idéal budgétaire.

#### **Deuxième observation**

Les **priorités** de ce budget sont sensiblement les mêmes que lors de l'exercice précédent.

Il s'agit d'une part de la formation des conducteurs, avec la généralisation de l'apprentissage anticipé à seize ans, et la mise en place d'une politique de formation globale.

Il s'agit d'autre part des programmes urbains de gestion informatisée de la circulation routière qu'on appelle aussi "exploitation de la route". Une sorte de course est engagée entre cette modernisation technologique et l'augmentation continue du trafic routier.

#### **Troisième observation**

**L'amélioration de la sécurité routière**, tout en se poursuivant, ne suscite guère l'enthousiasme. Certes, sur un an glissant à la fin juin 1995, le nombre de victimes de la route s'est établi à 8.641 tués, contre 8.722 à fin juin 1994. Mais le premier semestre 1995 a été mauvais, avec 3.957 morts contre 3.849 pour les six premiers mois de 1994. La perspective de l'amnistie présidentielle a d'évidence fortement détérioré les conditions de sécurité de la fin de 1994 et du début de 1995.

Cette détérioration pourrait ne pas être que circonstancielle. Le mois de juin a été meurtrier (732 morts contre 707 en juin 1994), bien qu'il fût postérieur à l'élection, et le congé de l'Assomption a connu le même nombre d'accidents et de victimes qu'en 1994.

En la matière, le Gouvernement ne relâche pas une pression dont l'exercice constant est nécessaire à la réussite. Ainsi, il a restreint le champ de l'amnistie par rapport aux usages des années 1988 et 1981, et il a réduit à 0,5 grammes par litre de sang le taux d'alcoolémie toléré<sup>1</sup>.

Il apparaît cependant que la vitesse moyenne des véhicules reste à un niveau élevé : 120 km/h sur autoroute (+ 9 km/h par rapport à 1990), 94 km/h sur les départementales à grande circulation limitées à 90 km/h (même chiffre qu'en 1990). Le sentiment de sécurité accru lié aux progrès techniques de la sécurité des véhicules et aussi à la réglementation (retenues à l'arrière) peut conduire les automobilistes à sous-estimer l'insécurité liée à la vitesse. De fait, si leur sécurité est réellement accrue, celle des autres usagers de la route ne l'est pas pour autant. On observe ainsi une remontée préoccupante du nombre de cyclistes tués (363 morts de juin 1994 à juin 1995, chiffre le plus mauvais depuis juin 1992), ainsi qu'une certaine stagnation chez les piétons, à un niveau beaucoup trop élevé (1.121 morts de juin 1994 à juin 1995). Peut-être faudrait-il s'orienter vers une réflexion sur la cohabitation des différents usagers de la route.

---

<sup>1</sup> Décret n° 95-962 du 29 août 1995 modifiant les articles R 233-5, R 256 et R 266 du code de la route (JO du 30 août 1995, page 12.839)

## PREMIERE PARTIE : LES ROUTES

### CHAPITRE PREMIER

#### PRESENTATION GENERALE DES CREDITS

Pour 1996, les dotations prévues au titre de la section "Routes" du budget des transports s'élèvent à 7.746 millions de francs en moyens de paiement (dépenses ordinaires + crédits de paiement), en progression de 8,7 % par rapport aux dotations de la loi de finances initiale pour 1995.

Présentée sous forme de moyens d'engagement (dépenses ordinaires + autorisations de programme), ce qui est plus conforme à la vocation d'investissement de ce budget, l'enveloppe prévue pour 1996 est de 7.695 millions de francs, soit une diminution de 5,8 % par rapport aux moyens d'engagement prévus par la loi de finances initiale pour 1995.

Le tableau suivant précise la répartition des crédits affectés aux routes entre les différents programmes d'action, ainsi que leur évolution par rapport à la loi de finances initiale pour 1995 (il convient de rappeler que le développement du réseau autoroutier est pour sa part financé sur des ressources extrabudgétaires).

Répartition des crédits affectés aux routes

(En millions de francs)

	LFI 1995	Crédits demandés pour 1996	Evolution en % 1996/LFI 1995
Développement du réseau routier			
DO + CP	4.175,8	4.608,9	+ 10,4 %
DO + AP	5.119,6	4.509,9	- 11,9 %
Entretien du réseau			
DO + CP	2.947,7	3.137,6	+ 6,4 %
CO + AP	3.065,1	3.185,6	+ 3,9 %
<b>Total des moyens de paiement</b>			
DO + CP	7.123,5	7.746,6	+ 8,7 %
<b>Total des moyens d'engagement</b>			
DO + AP	8.184,7	7.695,5	- 6,0 %

## A. LE DEVELOPPEMENT DU RESEAU ROUTIER

Les crédits inscrits à cet effet recouvrent deux masses d'importance très inégale :

- Les moyens de fonctionnement (dépenses ordinaires) des deux services d'études techniques (SETRA et CETU) et du centre national des ponts de secours passent de 27,3 millions de francs en 1995 à 35,8 millions en 1996 (+ 31%), essentiellement du fait du transfert des crédits informatiques du SETRA (8,5 millions de francs) en provenance de la section "urbanismes et services communs".

- L'enveloppe du programme d'investissement routier atteint, en 1996, 4.573,1 millions de francs en crédits de paiement (+ 10,7 % par rapport à la loi de finances initiale pour 1995) et 4.474,0 millions en autorisations de programme (-12,1 %).

Comme en 1995, une masse importante de crédits des comptes spéciaux du Trésor viendront renforcer cet agrégat.

- 1.650 millions de francs provenant du compte d'affectation spéciale fonds d'investissement des transports terrestres et des voies navigables ;

- 437 millions de francs provenant du compte d'affectation spéciale fonds d'aménagement de la région Ile-de-France (407 millions de francs en 1995);

- Les contrats de plan Etat-régions (1994-1998) bénéficient en 1996 d'une dotation globale de 4.351,05 millions de francs d'autorisations de programme.

Dans ces conditions, le taux d'exécution des contrats serait de 50,7 % à la fin de 1996, soit un rythme très ralenti par rapport à l'exercice précédent, qui n'avait d'ailleurs pas atteint son objectif (37,6 % atteint pour 38,8 % visé).

Au sein de cette enveloppe, 700 millions de francs sont réservés aux programmes prioritaires dits "d'accélération" : rocade des estuaires, route centre Europe-Atlantique, RN 88 Lyon-Toulouse.

- Les grands programmes de désenclavement du Massif central : la modernisation en autoroutes hors péage de la RN 9 (A 75 Clermont-Ferrand/Béziers) et de la RN 20 (A 20 Vierzon-Brive), ainsi que le programme d'aménagement spécial de la RN7 reçoivent en 1996 une dotation de 1.650 millions de francs d'autorisations de programme contre 1.664 millions de francs en 1995, exclusivement financée pour la première fois par le fonds d'intervention des transports terrestres et des voies navigables.

- L'autoroute A 86 (pont de Chatou/pont de Rouen) bénéficiera de crédits du FARIF, qui peuvent être évalués à 337 millions de francs.

- Enfin 226 millions de francs sont prévus pour diverses actions, dont le "1 % paysage et développement" destiné à insérer le réseau routier dans l'environnement.

### ***B. L'ENTRETIEN DU RESEAU ROUTIER***

Les crédits affectés à l'entretien du réseau sont augmentés de 6,4 %, soit 3.137,6 millions de francs en moyens de paiement et 3.185,6 millions de francs en moyens d'engagement (+ 3,9 %).

- Les crédits destinés aux actions de renforcement des chaussées (mise hors gel) et de réhabilitation des autoroutes urbaines progressent de 3,8 % en crédits de paiement et augmentent de 8,7 % en autorisations de programme par rapport aux dotations de la loi de finances initiale pour 1995.

- Le renforcement des ouvrages d'art voit ses crédits de paiement progresser de 19,9 %, et ses autorisations de programme de 5,0 %.

- Les aménagements de sécurité au niveau local progressent de 5,9 % en autorisations de programme (à 180 millions de francs), dont 70 millions de francs prévus au titre des contrats de plan.

- Le programme général d'entretien des chaussées et dépendances, essentiellement constitué de moyens de fonctionnement des **DDE**, progresse de 3,2 % en moyens d'engagement (DO + **AP**) à 2.502,6 millions de francs.

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

S'agissant des autoroutes concédées, seule figure au budget une dotation de 30 millions de francs en autorisations de programme maintenue à son niveau de 1995, destinée aux études de définition des tracés.

En effet, le développement du réseau autoroutier concédé est financé par les seules sociétés concessionnaires, en partie sur leurs ressources propres, mais surtout par recours à l'emprunt. Depuis la réforme du système autoroutier intervenue en 1994, leur politique tarifaire et leur capacité d'emprunt font l'objet de contrats de plans quinquennaux, dont sept sont déjà signés et deux en cours de négociation.

Le schéma directeur routier national approuvé par un décret du 1er avril 1992 prévoyait l'adjonction de 940 kilomètres d'autoroutes supplémentaires par

rapport au précédent schéma, l'objectif étant d'assurer désormais en 10 ans à partir de 1994 l'engagement de la totalité du programme (initialement, le délai fixé était de 15 ans à compter de 1992). Sur les 3.536 kilomètres à réaliser initialement, 2.760 restent à mettre en service.

En 1995, 333 kilomètres de liaisons concédées nouvelles ont été engagées (contre 319 en 1994). 1.205 Kilomètres sont actuellement en travaux, notamment l'A 16 entre Amiens et Boulogne (116 km) et l'A 39 entre Dole et Bourg-en-Bresse (104 km). Quatre sections devaient être mises en service en 1995 : le raccordement à la Francilienne de l'A5a, le contournement ouest d'Amiens sur l'A 16, la liaison A 29-A 131 au débouché du Pont de Normandie et le doublement du viaduc de Nantua et du tunnel de Chamoise sur l'A 40.

En 1996, 242 kilomètres devraient être mis en service, dont l'A 29 entre Le Havre et Yvetot (56 km), l'A 64 entre Pinas et Martres (55 km), l'A 837 entre Saintes et Rochefort (37 km).

Le programme de lancement pour 1996 doit être arrêté par le conseil de direction du fonds de développement économique et social (FDES) avant la fin de l'année. Il pourrait-sous toutes réserves- prévoir notamment l'A 20 entre Brive et Montauban(2e phase-81 km), l'A 73 entre Bordeaux et Clermont-Ferrand (75 km) et l'A 87 entre Angers et La Roche sur Yon (58 km).

## CHAPITRE II

### LE DEVELOPPEMENT DU RESEAU AUTOROUTIER

S'agissant des autoroutes, seule figure au budget pour 1996 une dotation de 30 millions de francs en autorisations de programme et en crédits de paiement destinée aux études de définition des tracés. En effet, le développement du réseau autoroutier concédé est financé par les seules sociétés concessionnaires, en partie sur leurs ressources propres, mais surtout par recours à l'emprunt. Ce dispositif a fait l'objet d'une importante réforme en 1994.

#### *A. LES OBJECTIFS A LONG TERME : LE SCHEMA DIRECTEUR ROUTIER NATIONAL*

L'actuel schéma directeur routier national a été approuvé par un décret daté du 1er avril 1992. La loi du 4 février 1995 sur l'aménagement et le développement du territoire a prévu sa révision sous 18 mois.

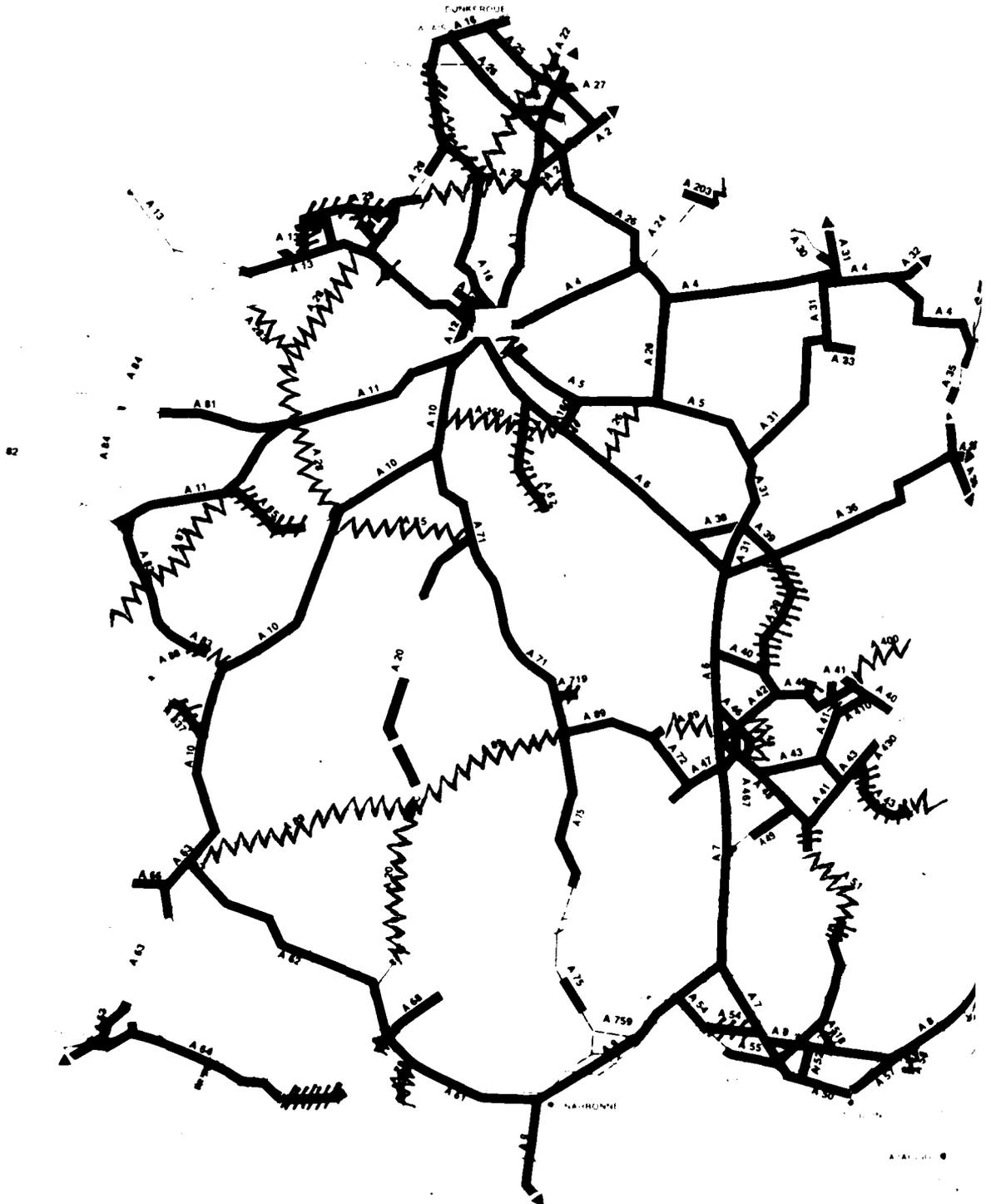
Ce schéma est constitué d'un réseau national de 37.700 kilomètres environ, dont 9.450 kilomètres d'autoroutes de liaison, 2.580 kilomètres de liaisons assurant la continuité du réseau autoroutier (LACRA) et 4.400 Kilomètres de grandes liaisons d'aménagement du territoire (GLAT).

L'objectif retenu est d'assurer en 10 ans, à partir de 1994, le lancement de la totalité du programme d'autoroutes nouvelles (soit 3.500 kilomètres environ).

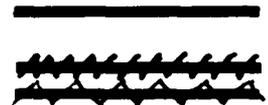
Au premier janvier 1995 il restait 2.760 kilomètres à mettre en service Pour achever le programme d'autoroutes concédées.

Le réseau d'autoroutes actuellement en service, ainsi que les liaisons nouvelles prévues par le schéma directeur, sont retracés sur la carte ci-après.

## Réseau autoroutier au 1er janvier 1995



- I - LIAISONS EN SERVICE
  - Autoroutes en service au 1<sup>er</sup> janvier 1995 7274 Km. dont 6234 km concédées
  - Liaisons assurant la continuité du réseau autoroutier au 1er janvier 1995 '3 55 km
- II - AUTOROUTES EN TRAVAUX AU 1er JANVIER 1995 865 km
- III - AUTRES AUTOROUTES PREVUES AU SCHEMA DIRECTEUR 1832 km
- IV - LIAISONS ASSURANT LA CONTINUTE DU RESEAU AUTOROUTIER EN COURS D'AMENAGEMENT PROGRESSIF 794 km



\* 1 723,5 km d'autoroutes urbaines

Nota Conformément au Schéma Directeur Routier National, décret du 1er Avril 1992  
Les liaisons, dont le tracé n'est pas encore arrêté, sont représentées par des lignes droites

*B. LES PERSPECTIVES D'AVANCEMENT DU PROGRAMME  
AUTOROUTIER EN 1994 ET 1995*

**1. Les mises en service d'autoroutes nouvelles**

Quatre tronçons ont été mis en service en 1995 :

- **En région Ile-de-France**, A5a : raccordement à la Francilienne (11 km).
- **En région Rhône-Alpes**, A40 : doublement du tunnel de Chamoise et du Viaduc de Nantua.
- **En région Picardie**, A16 : contournement Ouest d'Amiens (10 km).
- **En région Haute-Normandie**, A29 Le Havre-Amiens, débouché nord du pont de Normandie (2 km) vers l'autoroute A131.

En 1996, il est prévu de mettre en service les sections suivantes, pour un total de 212 km :

- **Régions Haute et Basse-Normandie :**
  - A13 Bretelle de Louviers (9km)
  - A29 Le Havre - Yvetot (56 km)
- **Région Midi-Pyrénées**
  - A64 Toulouse - Muret (15 km)
  - A64 Pinas - Martres (55 km)
- **Région Poitou-Charentes**
  - A837 Saintes - Rochefort (37 km)
- **Région Provence-Alpes-Côte d'Azur**
  - A54 Arles - Salon (23 km)
- **Région Rhône-Alpes**
  - A43 Aiton - Sainte-Marie de Cuines (31 km)
- **Région Ile-de-France**
  - A14 Orgeval - la Défense (16 km)

## **2. La poursuite des travaux sur les liaisons déjà engagées**

En vue d'une mise en service échelonnée à partir de 1997, l'activité de construction en cours se poursuivra en 1996 sur les sections énumérées ci-dessous (1.205 km) :

- **A13 bretelle de Louviers**
- **A14 Orgeval - La Défense (16 km).**
- **A 16 Amiens-Boulogne (116 km).**
- **A 29 Le Havre-Yvetot-Neuchatel et bretelle de Dieppe (98 km).**
- **A29 Pont de Normandie - A13 (20 km).**
- **A39 Dôle-Bourg en Bresse (104 km).**
- **A40 doublement du Tunnel de Chamoise et du viaduc de Nantua**
- **A40 Bretelle d'Oyonnax (13 km).**
- **A 43 Aiton-Frenay (65 km), lancée en 3 phases en 1992, 1994 et 1995.**
- **A 51 - Grenoble-Col du Fau (26 km) et Sisteron-La Saulce (30 km).**
- **A 54 Arles-Salon (23 km).**
- **A 64 Toulouse-Muret (15 km).**
- **A 64 Pinas-Martres (61 km).**
- **A 67 Dordives-Cosne (93 km).**
- **A83 Fontenay Le Comte-Oulmes (21 km)**
- **A85 Angers - Langeais (76 km).**
- **A160 Sens-Courtenay (25 km).**
- **A719 antenne de Cannât (9 km).**
- **A837 Saintes-Rochefort (37 km).**

A ces chantiers en cours, s'ajoutent les lancements de nouvelles autoroutes décidés par le FDES pour 1995.

- **A20 Bribe-Montauban**
  - Section Pinsac-Brive (27 km)
  - Section Montauban-Cahors sud (40 km)
- **A68 Bretelle de Verfeil (9 km)**

- **A710 Bretelle de Lussat (7 km).**
- **A28 Le Mans-Tours (84 km).**

### **3. Le programme de lancement pour 1996**

Le programme 1996 sera arrêté par le Conseil de direction du FDES à l'automne 1995. Il devrait prévoir à cette occasion la poursuite de l'autoroute A20 entre Brive et Montauban (2ème phase - 81 km) et de l'A86 entre RUEIL et Vélizy (2ème phase - 16 km), le lancement des travaux des autoroutes A20 entre Toulouse et Pamiers (37 km), A87 entre Angers et La Roche sur Yon (58 km) et A73 (exA89) entre Bordeaux et Clermont-Ferrand (sur 75 km).

#### *C LA REFORME DU FINANCEMENT DU SECTEUR AUTOROUTIER*

Le financement des investissements autoroutiers nécessaires à la réalisation du schéma directeur repose sur les sociétés concessionnaires qui disposent du produit des péages pour assurer leur autofinancement et rembourser leurs emprunts.

Ce système a connu en 1994 une importante réforme.

#### **1. Les raisons de la réforme : le blocage du système de péréquation**

Le réseau autoroutier concédé est géré par sept sociétés d'économie mixte et une société privée (COFIROUTE), auxquelles s'ajoute la société du tunnel du Mont-Blanc(STMB).

Les sociétés d'économie mixte étaient réunies dans le cadre d'un mécanisme de péréquation des ressources financières géré par l'établissement public "Autoroutes de France" qui a été créé par la loi de finances rectificative Pour 1982. ADF est géré par la Caisse des dépôts et consignations et détenait 34 % du capital des SEM.

Ce mécanisme consistait à faire rembourser leurs dettes (envers l'Etat) par les sociétés excédentaires à ADF qui rétrocédait ces sommes aux entreprises déficitaires.

Mais, au fur et à mesure du processus, les sociétés excédentaires se sont désendettées et ont quitté le système, laissant les sociétés déficitaires sans refinancement.

Ainsi, en 1993, ASF, totalement désendettée, est sortie du mécanisme. Dès lors, celui-ci ne disposait plus de ressources suffisantes pour faire face aux besoins en trésorerie des sociétés déficitaires. Le dispositif atteignait ainsi ses limites, et perdait sa principale raison d'être.

Enfin, la disparition du mécanisme de péréquation a été précipitée par le remboursement par anticipation, dès 1994, via Autoroutes de France, de 4 milliards de francs d'avances consenties dans le passé par l'Etat au secteur.

Dans ces conditions, la révision de l'ensemble de l'organisation et du fonctionnement du secteur autoroutier d'économie mixte est apparue nécessaire, d'autant plus que la disparité des situations financières entre sociétés était appelée à s'aggraver rapidement compte tenu des programmes chargés déjà attribués.

## **2. Les trois étapes de la réforme**

La réforme aura connu trois étapes :

- une recapitalisation des sociétés d'économie mixte ;
- leur réorganisation en trois pôles géographiques ;
- la mise en place de relations contractuelles avec l'Etat, entraînant une nouvelle définition de la politique tarifaire.

### *a) La recapitalisation des sociétés d'économie mixte*

Les six SEMCA intéressées par la réforme du secteur autoroutier souffraient d'un handicap important : une forte sous-capitalisation. Alors que leur chiffre d'affaires global annuel dépassait 17 milliards de francs en 1993 et que leur endettement était supérieur à 80 milliards de francs, leur capital cumulé représentait moins de 28 millions de francs.

La structure du capital jusqu'à l'intervention de la réforme en cours était globalement identique pour chacune des six SEMCA et se présentait de la façon suivante :

- Autoroutes de France 34 %
- Caisse des Dépôts et Consignations 17 %
- Collectivités territoriales et chambres consulaires 49 %

ADF détenant quelque 950 millions de francs d'avances d'actionnaires sur les six sociétés concernées, il a été décidé, dans un premier temps, de

transformer ces avances en véritable capital social au cours d'une procédure d'augmentation de capital ouverte à l'ensemble des actionnaires de chaque société.

A l'issue de cette phase, et compte tenu de l'intérêt limité attaché par les autres actionnaires (essentiellement les collectivités locales) à une telle souscription, ADF s'est trouvé détenir une majorité du capital de chaque société généralement supérieure à 90 %. la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) devait également suivre l'augmentation pour détenir 8,5 % du capital des sociétés-mères.

Dans un second temps, ADF a rétrocédé à l'Etat la moitié de ses participations dans les sociétés-mères en contrepartie d'une réduction à due concurrence de la dotation que détenait l'Etat au passif de l'établissement. Ainsi, dans les sociétés-mères, la participation de l'Etat est désormais répartie entre une détention directe et une détention par l'intermédiaire des établissements publics ADF et CDC.

#### *b) La création de trois pôles géographiques*

Parallèlement à la cession à l'Etat de 50 % de ses participations dans les mères, ADF a cédé à celles-ci la totalité de ses participations dans les filles. De la sorte, chaque société-mère détient au moins 95 % du capital de sa filiale. Les groupes sont ainsi constitués :

- SAPRR avec AREA pour filiale,
- ASF avec ESCOTA pour filiale,
- SANEF avec SAPN pour filiale.

La configuration des groupes a été déterminée avec le triple souci de maintenir un certain équilibre entre les trois pôles (en termes d'effectifs, de longueur du réseau exploité, de chiffre d'affaires), d'assurer la viabilité et l'autonomie financière de chacun des pôles, et de respecter une certaine cohérence géographique propre à faciliter des politiques de gestion coordonnée des trafics sur les réseaux.

Ayant écarté l'idée de fusionner les différentes SEMCA, l'Etat a tenu à conserver à chacune d'entre elles son existence, son autonomie de gestion et son identité propre. Par conséquent, la filialisation n'est en aucun cas synonyme de subordination des sociétés-filles à leurs mères respectives.

Cependant, l'une des principales raisons d'être de la réforme ayant été de donner à chaque société les moyens de réaliser le programme qui lui a été confié par l'Etat, la forte intégration financière entre mères et filles met les premières en mesure d'apporter aux secondes des moyens de financement.

En effet, dans le cadre de chaque groupe, et dans les conditions définies par les deux partenaires, les mères peuvent consentir aux filles, en tant que de besoin, des avances de

trésorerie à taux très bas. Ce dispositif "interne" viendra prendre le relais du mécanisme de péréquation "externe" existant.

La nature du rôle d'ADF est donc radicalement modifiée. Il a perdu son rôle de péréquation financière pour devenir une instance de concertation entre l'Etat, les collectivités locales et les sociétés d'autoroutes sur la gestion du réseau autoroutier.

Dans ce but, son conseil d'administration a été modifié. Il est passé de 12 à 20 personnes, l'Etat et les collectivités locales gagnant chacun quatre administrateurs supplémentaires. Les collectivités locales sont notamment représentées par un administrateur désigné, pour chacune des six SEM, par le collège des administrateurs représentant les collectivités territoriales.

**Participation d'ADF au capital des SEM**

45 %	ASF/ESCOTA, SANEF/SAPN SAPRR/AREA
49 %	SFTRF

*c) L'instauration de relations contractuelles de long terme entre l'Etat et le système autoroutier*

C'est la troisième étape de la réforme, et la seule qui concerne la totalité des sociétés concessionnaires, y compris Cofiroute, la société française du tunnel du Fréjus (SFTRF) et la société du Tunnel du Mont Blanc (STMB).

Des contrats de plan passés entre l'Etat et chacun des groupes pour une durée de cinq ans formalisent les engagements de chacune des parties dans les principaux domaines de la politique autoroutière : investissements et tarifs surtout, mais aussi objectifs financiers et politique de gestion.

A partir d'une programmation nationale fixant un volume d'investissements sur cinq ans, les contrats de plan portent sur les engagements de chaque pôle en matière d'investissements. Les contrats comportent notamment le montant global d'investissements et le besoin prévisionnel d'emprunts nécessaires, compte tenu de l'autofinancement attendu. Sont également précisés les échéanciers annuels de dépenses sur la durée du contrat. Enfin, des engagements sont pris sur les délais de réalisation. A partir des montants d'investissement prévus dans les contrats de plan, les présidents des sociétés élaborent une liste indicative des programmes physiques à lancer pendant les cinq ans.

Sur la base des contrats de plan, le programme deancements, de dépenses d'investissements et d'emprunts continuent d'être arrêté annuellement par le Gouvernement dans le cadre du Fonds de développement économique et social (FDES), dont le rôle sera donc moins autoritaire. Il devra en effet décider deancements conformes aux contrats de plan, en fonction d'une mission quinquennale et plus seulement annuelle.

**Enveloppes de lancement des contrats de plan 1995-1999**

(MF 94)

<b>Pôle SANEF</b> .....			<b>11.120</b>
dont	SANEF	A29 RN28-Amiens A29 Amiens-St Quentin A16 Isle Adam-La Courneuve	6.825
	SAPN	A28 Rouen-Alençon	4.295
<b>Pôle SAPRR</b> .....			<b>4.911</b>
dont	SAPRR	A432 Pusignan-A43 St Laurent de Mure A406 contournement Sud-Est de Macon A48 liaison Amberieu-Bourgoin*	2.351
	AREA	A51 Col du Fau-Pellafol (1ères phases) A48 Contournement de Grenoble* (1ère phase)	2.560
<b>Pôle ASF</b> .....			<b>31.879</b>
dont	ASF	A20 Brive-Montauban A68 bretelle de Verfeil A710 antenne de Lussat A20 Toulouse-Pamiers A87 Angers-La Roche sur Yon A89 Bordeaux-Clermont Ferrand (1ères .. phases) A83 Oulmes-Niort RN10 mise aux normes autoroutières A9 contournement de Montpellier* A64 Tarbes-Lourdes* A640 Pau-Oloron*	26.504
	ESCOTA	A51 Pellafol-La Batie A51 La Saulce-La Batie (1ère phase)	5.375
<b>COFIROUTE</b>		A28 Le Mans-Tours A86 Ouest (1ères phases) A85 Tours-Vierzon A28 Alençon-Le Mans A11 Contournement Nord d'Angers	<b>17.871</b>
<b>SFTRF</b>		A43 La Praz-Le Freney	<b>1.315</b>
<b>STMB</b>		A400 Annemasse-Thonon A401 St Julien-Annecy	<b>4.952</b>
<b>TOTAL 1995/1999</b>			<b>72.048</b>

\*

*concessionnaires non définitivement désignés*

### 3. Les conséquences de la réforme sur la politique tarifaire

Les sociétés bénéficient désormais d'une souplesse de gestion en matière tarifaire. Une norme moyenne d'évolution est fixée pour chaque société, dans le cadre des contrats. Le contrôle de l'Etat ne s'exerce plus dans le cadre d'autorisations annuelles, mais a posteriori, par la vérification du respect des engagements. Le nouveau dispositif tarifaire s'appuie sur les contrats de plan, mais aussi sur les cahiers des charges des sociétés qui sont modifiés en conséquence.

#### Evolutions tarifaires prévues dans les contrats de plan (Hausse moyennes annuelles)

	Hausse VL	Hausse PL	
		Minimum	Maximum
ASF	$0.85i$	$0.85i + 0.5$	$0.85i + 1$
ESCOTA	$i$	$i + 0.5$	$i + 1$
SAPRR	$1.13i$	$1.13i + 0.5$	$1,13i + 1$
AREA	$I$	$i + 0.5$	$i + 1$
SANEF	$i$	$i + 0.5$	$i + 1$
SAPN	$1.88i$	$1.88i + 0.5$	$1.88i + i$

*i = inflation hors tabac constatée depuis la précédente revalorisation tarifaire*

*VL : véhicules légers*

*PL : poids lourds*

Ce nouveau dispositif tarifaire a nécessité une réforme de la réglementation tarifaire entraînant une abrogation du décret du 30 décembre 1988, qui régissait les modalités de fixation et d'évolution des tarifs de péage. Ce fut fait par le décret n° 95-81 eu 24 janvier 1995.

**Article premier du décret 95-81 du 24 janvier 1995  
relatif aux péages autoroutiers**

Art. 1<sup>er</sup> – Les tarifs de péage autoroutiers sont fixés chaque année par les sociétés concessionnaires d'autoroutes dans les conditions définies ci-après.

Le cahier des charges de la société concessionnaire prévu par l'article L. 122-4 du code de la voirie routière définit les règles de fixation des tarifs de péages, notamment les modalités de calcul d'un tarif kilométrique moyen servant de base aux tarifs de péages et qui tient compte de la structure du réseau, des charges d'exploitation et des charges financières de la société, ainsi que les possibilités de modulation de ce tarif kilométrique moyen.

Le contrat de plan, conclu pour une durée maximale de cinq années renouvelable entre l'Etat et la société concessionnaire, fixe les modalités d'évolution des tarifs de péages pendant la période considérée.

**Cette modification de la réglementation des péages tient mieux compte du rôle nouveau qui leur est dévolu.** Ce rôle est actuellement triple :

- financer l'achèvement du schéma directeur autoroutier, par le remboursement des emprunts contractés pour lui ;

- imputer à l'usager le coût de l'utilisation des ouvrages ;

- mais le péage sert désormais, et de plus en plus, à la régulation du trafic par les prix, qu'il s'agisse de gérer les pointes de trafic (en encourageant/décourageant la circulation sur certains tronçons) où qu'il s'agisse d'orienter en profondeur la structure du trafic selon les différents axes.

## **D. LA SITUATION FINANCIÈRE DES SOCIÉTÉS D'AUTOROUTE**

### **1. Les résultats d'exploitation obtenus en 1993 et 1994**

Les recettes de péage perçues par les sociétés concessionnaires en 1993 et 1994 ont été les suivantes :

(en millions de francs)

Sociétés	1993	1994	Evolution %
ASF .....	6.155	6.676	+ 8,5
AREA .....	1.402	1.494	+ 10,7
COFIROUTE.....	3.093	3.358	+ 8,6
ESCOTA .....	2.012	2.142	+ 6,5
SANEF .....	3.028	3.264	+ 7,8
SAPN .....	639	684	+ 7,0
SAPRR .....	4.178	4.485	+ 9,3
STMB .....	633	649	+ 2,5
SFTRF .....	256	227	- 11,3
<b>TOTAL .....</b>	<b>21.396</b>	<b>22.979</b>	<b>+ 7,4</b>

Les recettes de péage ont enregistré une progression de 8,7 % en 1993 et de 7,4 % en 1994, en raison d'une hausse des tarifs de 3 % au 1er septembre 1993 et de 2,2 % au 1er janvier 1994 et d'une hausse du trafic de + 5,2 % en 1994. Cette hausse est du même ordre qu'en 1993. L'extension du réseau y a une part importante. A réseau constant, le trafic croît de 3,3 %. Les résultats qui ont pu être dégagés par les sociétés concessionnaires grâce à ces recettes, après remboursement d'emprunts se sont établis globalement à 2.219 millions de francs, soit une stabilité par rapport à 1993 (2.295 millions de francs).

Le tableau ci-après retrace l'évolution de l'endettement des sociétés.

(en millions de francs)

Sociétés	Encours de dettes 1993	Encours de dettes 1994	Evolution %
ASF .....	10.024	10.079	+ 0,5
AREA .....	22.693	25.053	+ 10,4
COFIROUTE.....	12.658	12.633	- 0,1
ESCOTA .....	15.676	16.518	+ 5,4
SANEF .....	3.025	5.054	+ 67,1
SAPN .....	26.613	30.277	+ 13,8
SAPRR .....	1.211	848	- 30,0
STMB .....	773	1.489	+ 92,6
SFTRF .....	6.364	6.433	+ 1,1
<b>TOTAL .....</b>	<b>99.037</b>	<b>108.384</b>	<b>+ 9,4</b>

Pour l'exercice 1995, il est prévu un chiffre d'affaires de 25,2 milliards de francs, et un résultat global de 1,8 milliard de francs.

## 2. L'évolution des emprunts émis pour le financement des autoroutes

Les emprunts destinés à procurer aux sociétés concessionnaires les ressources destinées à financer la construction ou l'aménagement des autoroutes à péage sont émis par la Caisse nationale des autoroutes (CNA), établissement public à caractère administratif doté de l'autonomie financière, créé par un décret du 20 juin 1963 et géré par la Caisse des dépôts et consignations. Sur les 17.834 millions de francs d'emprunts à souscrire en 1995, la CNA devrait en financer 17.166(96%).

Le volume d'emprunts émis par la CNA sur les marchés financiers français et étrangers a connu une croissance rapide au cours des dernières années.

*(en millions de francs)*

<b>Années</b>	<b>Montant des émissions autorisées</b>
1988	7.120
1989	8.596
1990	9.040
1991	10.047
1992	11.335
1993	10.743
1994	17.419
1995	17.166

Sur le programme d'émission prévu pour 1995, 9.232 millions de francs étaient réalisés au 30 juin 1995. Ce volume très élevé, proche de celui de 1994, s'explique par deux raisons :

- l'accélération du programme autoroutier, décidée à la fin de 1993. 14.812 millions de francs sont prévus pour le financement de la construction,

- le solde s'expliquerait soit par le remboursement anticipé d'avances envers l'Etat (871 millions de francs)<sup>1</sup>, soit pour financer la trésorerie déficitaire de certaines sociétés (533 millions de francs), soit pour refinancer certains emprunts dans des opérations de restructuration de l'endettement (950 millions de francs).

### 3. Des charges nouvelles à partir de 1995

En 1994, les sociétés d'autoroute avaient dû rembourser 4 milliards de francs d'avances de l'Etat, puis 1 milliard de francs en 1995. Par ailleurs, **l'article 37 de la loi d'orientation pour le développement et l'aménagement a créé une taxe de 2 centimes par kilomètre parcouru par chaque véhicule pour alimenter le fonds d'intervention des transports terrestres et des voies navigables (FITTVN).**

D'un rendement escompté d'un milliard de francs, la nouvelle taxe devrait rapporter 980 millions de francs ainsi répartis entre les différents concessionnaires :

*(en millions de francs)*

Sociétés	Montant de la TAT pour 1995
AREA .....	50
ASF .....	296
COFIROUTE.....	150
ESCOTA .....	72
SANEF .....	137
SAPRR .....	224
SAPN .....	40
SFTRF .....	0
STMB .....	11
<b>TOTAL.....</b>	<b>980</b>

En principe, les sociétés d'autoroutes devront recourir à l'emprunt pour financer cette taxe, car il est expressément prévu qu'elle ne s'imputera pas sur les tarifs de péage, auxquels elle n'est volontairement pas liée (n'étant pas assise sur le chiffre d'affaires), ni sur une réduction des programmes d'investissement.

---

*Le projet de loi de finances pour 1995 prévoyait le remboursement anticipé d'un milliard de francs de dettes d'Autoroutes de France envers l'Etat.*

Mais, remettant en cause l'équilibre financier à moyen terme des sociétés, elle a nécessité des avenants aux contrats de concession afin de les rallonger de deux ans pour les sociétés-mères, un an pour les filiales et la STMB<sup>1</sup>. Les concessions s'achèvent donc actuellement vers 2013/2017 pour les sections existantes et celles à construire figurant dans les cahiers des charges des différentes sociétés.

**L'article 28 du présent projet de loi double le tarif de la taxe d'aménagement du territoire.**

La logique de ce doublement n'est guère contestable dans son principe. Cette recette servira en effet à alimenter FITTVN financé par ailleurs par une taxe sur les ouvrages hydroélectriques. Malgré ce doublement, le fonds n'atteindra que 3,05 milliards de francs en 1996, ce qui reste très en-deçà des montants nécessaires pour financer les tâches gigantesques qui lui sont assignées : liaisons fluviales à grand gabarit, lignes de TGV, autoroutes de désenclavement.

L'objectif de la taxe sur les autoroutes concédées est conforme à l'esprit de la loi : sur les 2 milliards de francs de recettes attendues, 1,65 iront au financement des trois grandes voies de désenclavement du Massif central A75, A20 et RN7. Il s'agit en quelque sorte d'une péréquation entre les liaisons rentables concédées, et les liaisons d'aménagement du territoire non rentables et gratuites.

**Logique dans son principe, la taxe ne pose pas moins deux difficultés sérieuses : dans la forme d'une part, et surtout dans ses conséquences financières.**

Dans la forme, on peut remarquer que cette augmentation intervient alors même que l'encre des contrats de plan Etat/sociétés d'autoroute, celle des avenants aux concessions et aux cahiers des charges est encore humide. Or, ces documents avaient précisément été calibrés sur le tarif initial de la taxe, en prévoyant des clauses d'évolution des tarifs de péage indépendants de cette taxe et un allongement de la durée des concessions. En aucun cas ils n'ont anticipé la hausse du prélèvement.

**Plus préoccupantes sont les conséquences financières qu'il faudra tirer de l'aggravation de la taxe.**

**Quatre solutions sont envisageables : un nouvel allongement de la durée des concessions ; une augmentation de l'endettement ; une révision**

---

<sup>1</sup> La concession de COFIROUTE a été globalement allongée de 15 ans, en raison surtout du programme de travaux important dont elle aura la charge (20 milliards de francs sur 10 ans). L'A86 Ouest lui est concédée pour 50 ans après mise en service (vers 2008).

**en baisse des programmes d'investissement ou une répercussion sur les péages.**

**La première solution** paraît impraticable car sans efficacité. En effet, coûtant 2 milliards de francs par an, la taxe représente 8,8 % des recettes de péage<sup>1</sup>, et dépasse les deux tiers de la masse salariale des sociétés. Elle est susceptible de provoquer un déficit durable de **trésorerie**.

L'allongement des concessions n'aurait alors de sens que si les sociétés pouvaient bénéficier d'un étalement de leurs charges d'emprunt. Mais ceux-ci sont remboursable *in fine* et à intérêts constants. Le problème n'est donc pas soluble. Même si l'allongement de la durée des concessions peut faciliter la rentabilité des entreprises à terme, il ne peut résoudre le problème de la trésorerie. **Cette solution n'est donc pas substituable à l'une des trois autres.**

Le recours à une **augmentation de l'endettement** serait d'un intérêt économique très douteux. Les sociétés d'autoroute sont déjà très endettées : plus de 100 milliards de francs ; soit plus de quatre fois leurs recettes de péages. On peut rappeler que la dette de la SNCF n'est que de trois fois son chiffre d'affaires, et que cela est jugé catastrophique... L'accroissement de cet endettement est très dynamique : + 9,4 % en 1994 ; et l'accélération du programme autoroutier aura pour effet de le dynamiser encore. Il pourrait ainsi atteindre 200 milliards de francs à l'horizon 2006. Or les fonds propres des sociétés d'autoroutes restent très faibles : 3 milliards de francs après recapitalisation par ADF. Le service de la dette représente actuellement 58 % des recettes des sociétés. Dans ces conditions, il serait très dangereux d'augmenter la dette sans être à peu près sûr d'un bon niveau de retour sur investissement. Or les coûts des programmes sont croissants tandis que l'augmentation du trafic fléchit, et les prévisions de recettes aussi par voie de conséquences.

**En fait, le recours à l'endettement n'aurait qu'un intérêt optique : substituer l'endettement des sociétés d'autoroute à celui de l'Etat.** Mais cette substitution ne fait guère illusion : à l'exception de COFIROUTE, qui représente moins de 15 % du chiffre d'affaires consolidé des autoroutes françaises, les sociétés d'autoroutes sont détenues par l'Etat, directement et via ADF, à plus de 90 %. Qui peut dire que leur dette n'est pas celle de l'Etat, qui la garantit au travers des emprunts de la Caisse Nationale des Autoroutes (CNA) ? **Si, comme c'est le cas à la SNCF depuis dix ans, les lourds**

---

<sup>1</sup> Calcul réalisé sur les 7 sociétés acquittant la taxe (la SFTRF, qui n'a pas d'autoroute encore en service, n'y est pas assujettie de fait).

**investissements des autoroutes n'avaient pas la rentabilité attendue, une nouvelle hypothèque pèserait sur les finances publiques.**

La troisième solution, **un ralentissement des programmes** d'investissement serait certainement plus efficace financièrement, mais de toute évidence contraire à la volonté du gouvernement. En effet, la taxe d'aménagement du territoire n'a pas pour but de favoriser la construction de certains axes au détriment d'autres. En particulier, ce serait une impasse que de vouloir absolument financer des axes a priori peu fréquentés et ralentir la construction d'itinéraires rentables. L'aménagement du territoire et l'emploi n'y trouveraient pas leur compte. Chaque milliard de francs investi dans les autoroutes représente 3.000 emplois, et un kilomètre en fonctionnement nécessite 4 emplois permanents. Enfin, il serait très peu cohérent de renoncer à l'accélération du programme alors qu'elle vient d'être décidée (début 1994).

Reste la seule solution viable : **l'augmentation des tarifs de péage.** Cette solution est la seule qui concilie une situation financière satisfaisante pour les sociétés sans pour autant retarder les investissements. Cette solution est d'ailleurs assez compatible avec le nouveau rôle de péréquation dévolu au péage, même si elle n'est guère conforme à la loi n° 55-435 du 18 avril 1955<sup>1</sup> portant statut des autoroutes ; à savoir un rôle de péréquation entre les tronçons amortis et rentables et les tronçons à construire. Cette solution trouve cependant sa limite dans les perturbations qu'elle peut occasionner aux autres rôles du péage : couverture des coûts de construction et d'exploitation des sections sur lesquelles il se situe, orientation conjoncturelle et structurelle du trafic, régulation de la fluidité pour raisons de sécurité. Ceci signifie qu'il ne sera pas possible d'aller très loin dans la taxation des autoroutes : la hausse correspondante des tarifs de péage pourrait nuire à la fonction économique qu'elles doivent remplir.

**Devant l'Assemblée nationale, le ministre de l'aménagement du territoire de l'équipement et des transports s'est montré ouvert à toutes les solutions<sup>2</sup>** (mis à part un accroissement de l'endettement), tout en réaffirmant qu'il veillerait à la poursuite du programme d'investissement. **Devant le Sénat, le ministre de l'économie et des finances a admis qu'une révision des barèmes de tarifs devrait prendre la taxe en considération<sup>3</sup>.** Les solutions à chercher seront adaptées à la situation financière des

---

<sup>1</sup> Article L 122-4 du code de la voirie routière

<sup>2</sup> 1ère séance du mercredi 25 octobre 1995 - J.O. Débats n° 52 A.N. (C.R.) p. 2.436

<sup>3</sup> Séance du 24 novembre 1995 - JO Débats n° 54 S (C R) p 3019

différentes sociétés. **Il est inéluctable qu'une répercussion au moins partielle sur les péages interviendra.**

## CHAPITRE III

### LE DEVELOPPEMENT DU RESEAU ROUTIER

Le tableau suivant décrit l'évolution de la ventilation des autorisations de programme entre les différents programmes d'investissements routiers.

Votre rapporteur y observe la place croissante prise par les comptes spéciaux du Trésor sans compter les rattachements de fonds de concours liés aux contrats Etat-régions (5,7 milliards de francs en 1995).

#### Répartition des investissements routiers

(En millions de francs)

	LFI 1995	PLFI 1996	Evolution en %
Contrats Etat-régions (dont programmes d'accélération)	4.903,9 (567)	4.351,0 (700)	- 11,3 % (+ 23,4 %)
RN 7 + A 75 + A 20	1.664,0	1.650,0	- 0,8 %
Programme général et opérations diverses (dont autoroute A86)	535,4	560 (334)	+ 4,6 %
<b>Total des investissements routiers</b> dont inscrits sur le budget des routes	<b>7.103,3</b> 71 %	<b>6.561,0</b> 68 %	<b>- 7,6 %</b>
<i>Pour mémoire : rattachements de fonds de concours</i>	5.707,8	n.c	

#### A. LES CONTRATS DU XI<sup>E</sup> PLAN (1994-1998), REFLETS DES PREOCCUPATIONS D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

##### 1. L'enveloppe routière du XI<sup>e</sup> plan

Les investissements routiers s'élèveront sur la période du XI<sup>e</sup> plan à 62,6 milliards de francs, l'effort de l'Etat étant de plus de 26 milliards de francs (en valeur 1994).

Globalement, le XI<sup>e</sup> plan est en hausse sensible par rapport au X<sup>e</sup> plan : + 3,4 % et + 12,3 % hors Ile-de-France (en francs constants).

Le tableau ci-après établit la comparaison entre les enveloppes du X<sup>e</sup> plan et celles du XI<sup>e</sup>, région par région.

Il illustre bien l'effort important consenti par l'Etat et ses partenaires dans les régions concernées par les grands itinéraires interrégionaux, notamment en Auvergne, en Languedoc-Roussillon, en Limousin, en Basse-Normandie et en Poitou-Charentes, où la hausse de la part de l'Etat dépasse 30 %.

Les régions qui connaissent une baisse significative de l'investissement sont le Nord-Pas-de-Calais, la Picardie et la Haute-Normandie, du fait de l'achèvement du plan routier Transmanche

La plus forte baisse concerne la région Ile-de-France (- 44 % pour l'Etat, - 30 % globalement).

Toutefois, cette réduction de l'investissement dans le cadre du contrat 1994-1998 sera partiellement compensée pour le domaine routier par des ressources spécifiques : seule une partie des financements du FARIF est contractualisée, 1.347 millions de francs sont hors contrat. Viennent s'ajouter hors contrat les participations attendues de l'Etablissement public d'aménagement de la Défense et de la Société des autoroutes Paris-Normandie sur l'échangeur A 14-A 86 (33 millions de francs), ainsi que le programme de couverture de l'autoroute A 1 (165 millions de francs).

**Contrats Etat-régions 1994-1998 et programmes interrégionaux**  
**Comparaison avec le Xe plan** (MF 94)

Régions	Xe PLAN <sup>(1)</sup>		XIe PLAN		Comparaison XIe PLAN/Xe PLAN	
	Y compris Transmanche et Tarentaise		Y compris les programmes d'accélération et compléments		en part Etat	en montant global
	Etat	Total	Etat	Total		
Alsace	937	2.357	1.010	2.520	7,8 %	6,9 %
Aquitaine	974	2.373	997	2.316	2,3 %	- 2,4 %
Auvergne	716	1.196	1.350	1.978	88,5 %	65,4 %
Bourgogne	606	1.266	720	1.525	18,8 %	18,6 %
Bretagne	2.314	3.620	2.558	4.354	10,5 %	20,3 %
Centre	661	1.707	840	2.124	27,1 %	24,4 %
Champagne-Ardenne	827	1.846	805	2.057	- 2,6 %	11,4 %
Franche-Comté	606	1.309	685	1.693	13,0 %	29,3 %
Languedoc-Roussillon	882	1.971	1.184	2.454	34,3 %	24,5 %
Limousin	465	701	829	1.042	71,0 %	48,7 %
Lorraine	1.221	2.516	1.481	3.345	21,2 %	32,9 %
Midi-Pyrénées	1.653	2.950	2.015	3.794	21,9 %	28,6 %
Nord-Pas de Calais	2.853	8.014	1.592	4.847	- 44,2 %	- 19,4 %
Basse-Normandie	744	1.984	1.728	4.001	132,2 %	101,7 %
Haute-Normandie	793	2.372	651	1.732	- 18,0 %	- 27,0 %
Pays de Loire	815	1.836	1.044	2.416	28,0 %	31,7 %
Picardie	1.163	2.278	819	1.874	- 29,5 %	- 17,7 %
Poitou-Charentes	799	1.609	1.210	2.415	51,4 %	50,1 %
Provence-Alpes-Côte d'Azur	992	3.141	1.133	3.289	14,2 %	4,7 %
Rhône-Alpes	2.075	4.937	1.635	4.150	- 21,2 %	- 15,9 %
<b>TOTAL hors Ile de France</b>	<b>22.116</b>	<b>48.001</b>	<b>24.264</b>	<b>53.926</b>	<b>9,8 %</b>	<b>12,3 %</b>
<b>Ile de France (y/c la part du FARIF contractualisée)</b>	<b>3.650</b>	<b>12.640</b>	<b>2.035</b>	<b>8.763</b>	<b>- 44,2 %</b>	<b>- 30,7 %</b>
<b>TOTAL</b>	<b>25.766</b>	<b>60.641</b>	<b>26.319</b>	<b>62.689</b>	<b>2,1 %</b>	<b>3,4 %</b>

(1) Les montants indiqués au Xe Plan correspondent aux contrats signés

## 2. L'état d'avancement des contrats

En 1995, les contrats et les programmes qui s'y rattachent devraient être servis à hauteur de 37,6 % de l'enveloppe quinquennale en moyenne.

Les différences de taux entre régions s'expliquent essentiellement par la priorité qui a pu être donnée au solde de certains aménagements engagés dans le plan précédent, et par des différences de degré dans l'avancement technique et administratif des projets. Les différences restent ténues, les taux d'exécution s'échelonnant entre 36,35 % (Limousin) et 40,27 % (Provence Alpes-Côte d'Azur).

### Contrats Etat-régions 1994-1998

#### Prévisions d'affectation des crédits de l'Etat pour 1995

	1994-1998 AP Etat	Affectés en 1994 (en MF 94)	(au 30 juin 1993) Prévision pour 1995 (en MF 94)	Taux de réalisation en AP Etat à fin 1995
Nord-Pas de Calais	1.488,85	270,66	280	36,99 %
Picardie	670,00	109,09	144	37,77 %
Centre	840,35	147,81	166	37,34 %
Haute-Normandie	520,50	102,33	104,2	39,68 %
Basse-Normandie	1.060,50	145,15	249	37,17 %
Bretagne	2.425,00	459,76	472	38,42 %
Pays de Loire	978,90	187,55	179,25	37,47 %
Poitou-Charentes	1.100,00	196,33	212	37,12 %
Limousin	639,00	96,25	136	36,35 %
Aquitaine	877,00	150,99	174	37,06 %
Midi-Pyrénées	1.715,00	349,97	285	37,02 %
Champagne-ardennes	805,00	137,96	161	37,14 %
Lorraine	1.480,50	268,51	288	37,59 %
Alsace	772,01	129,98	161	37,69 %
Franche-comté	685,00	122,99	131	37,08 %
Bourgogne	600,00	125,04	95	36,67 %
Auvergne	750,00	165,50	120	38,07 %
Rhône-Alpes	1.273,34	241,24	241	37,87 %
Languedoc-Roussillon	1.014,00	186,45	182	36,34 %
Paca	982,60	212,74	183	40,27 %
Ile de France	<b>1.469,50</b>	<b>295,11</b>	<b>273</b>	<b>38,66 %</b>
<b>TOTAL</b>	<b>22.147,05</b>	<b>4.101,41</b>	<b>4.236,45</b>	<b>37,65 %</b>

Par rapport à 1994, l'exécution des contrats s'est accélérée, puisqu'elle s'établit à 20,45 % ; soit un rythme de croisière permettant l'achèvement des contrats en cinq ans. Ce rythme devrait cependant fléchir en 1996.

**B. LES GRANDS PROGRAMMES SPÉCIAUX D'AMÉNAGEMENT DES ROUTES NATIONALES 7, 9 ET 20**

Il s'agit de programmes intégralement financés par l'Etat, sans participation des collectivités locales, avec pour objectif le désenclavement du Massif central. Ces programmes comprennent les réalisations suivantes :

- la modernisation en autoroute sans péage de la route nationale 9 entre Clermont-Ferrand et Béziers (future autoroute A75) ;
- l'aménagement de la route nationale 20 entre Vierzon et Brive (future autoroute A20), qui sera partiellement concédée ;
- l'aménagement de la route nationale 7 à 2 · 2 voies dans les départements de la Nièvre, de l'Allier et de la Loire.

Le tableau ci-dessous retrace l'exécution de ces programmes entre 1990 et 1995 :

*(en millions de francs d'Ap Etat)*

	1990	1991	1992	1993	1994	1995 (prévisions)
Programme d'aménagement : de la RN 9 (A75)	830	538,7	675	745	741	811
de la RN 20 (A20)	410,8	217,9	472	575	548	580
Programme spécifique d'aménagement de la RN7	5,2	42,4	201,3	271	260	289

Pour 1996, l'enveloppe globale prévue s'élève à 1.650 millions de francs d'autorisations de programme entièrement financée par le FITTVN.

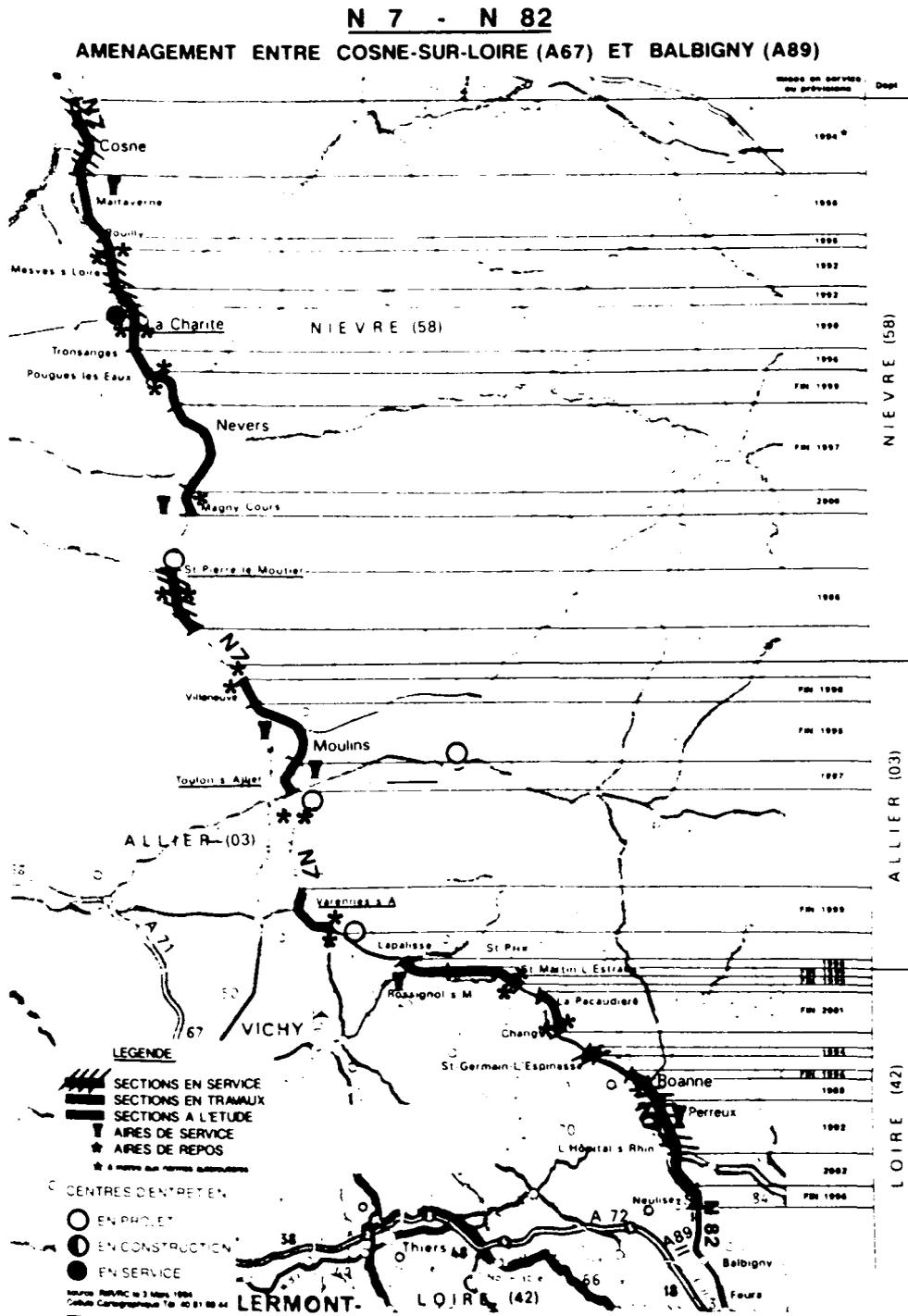
L'objectif fixé par le schéma directeur de la mise en place d'ici 1996 de la totalité des moyens d'engagement nécessaires à l'achèvement de ces programmes peut être considéré comme abandonné.

L'état d'avancement des trois programmes de désenclavement est le suivant :

- sur l'A75, l'ensemble des travaux est déclaré d'utilité publique, et il reste 130 km à mettre en service (sur les 328 de l'itinéraire) ;

- sur l'A20, l'ensemble est d'utilité publique, et il reste 135 km à mettre en service (sur 293) ;

- l'aménagement de la RN7 est moins avancé puisque seules cinq sections sont aujourd'hui en service (voir carte).



### **C. LE PROBLEME AIGU DES INFRASTRUCTURES ROUTIERES EN REGION ILE-DE-FRANCE**

Le réseau routier de la région parisienne absorbe de plus en plus difficilement un trafic en augmentation rapide et dont la structure tend à se modifier au profit des liaisons de banlieue à banlieue, qui ne sont encore très peu assurées par les transports collectifs.

Or, en raison de nombreux obstacles tant financiers que techniques, la réalisation du maillage autoroutier qui permettra de faciliter l'écoulement du trafic transversal en contournant la capitale ne progresse qu'avec lenteur. Les différentes liaisons projetées rencontrent le plus souvent des oppositions locales très vives, compte tenu des préoccupations croissantes liées à l'environnement.

Le schéma directeur d'aménagement de la région<sup>1</sup> accorde la priorité à l'achèvement des deux rocades de contournement que constituent l'A 86 (à une dizaine de kilomètres) et la Francilienne (à une trentaine de kilomètres).

Les infrastructures seront généralement réalisées selon une clé de financement de 70 % pour la région et 30 % pour l'Etat, la région finançant néanmoins à 100 % un certain nombre d'opérations, pour 2.040 millions de francs, si bien qu'elle prendra en charge 74,1 % du XIe plan au total.

#### **Opérations financées par le contrat de XIe plan**

*Millions de francs, valeur 1994*

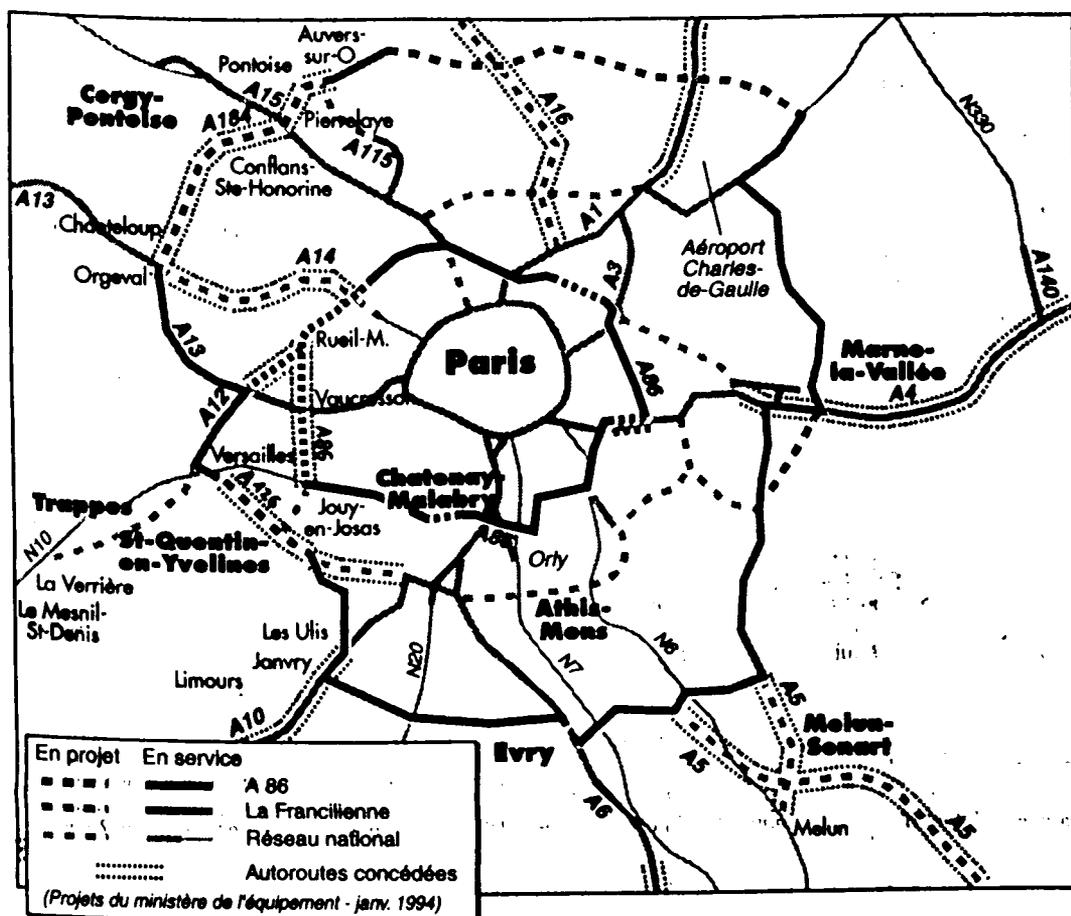
<b>Chapitre du contrat</b>	<b>Montant</b>	<b>dont Etat</b>	<b>dont Région</b>
Equipement routier	9.040	2.340	6.700
Environnement routier	545	185	360
Politique de la Ville	581,50	104,5	477
<b>TOTAL</b>	<b>10.166,50</b>	<b>2.629,5</b>	<b>7.537</b>

---

<sup>1</sup> Approuvé par un décret du 26 avril 1994.

Répartition du chapitre Equipement Routier	
Autoroute A86 .....	3.612 MF
Francilienne .....	1.301 MF
Autres aménagements du réseau national.....	2.453 MF
Villes nouvelles et pôle de développement .....	714 MF
Information et sécurité routières (dont SIRIUS) ..	620 MF
Etudes et acquisitions foncières.....	340 MF
<b>TOTAL .....</b>	<b>9.040 MF</b>

Compte tenu de la réduction sensible de l'enveloppe quinquennale et du coût extrêmement élevé, de l'ordre de 500 millions de francs le kilomètre (contre 30 millions de francs en plaine, en rase campagne), de la réalisation d'infrastructures à caractéristiques autoroutières dans des zones fortement urbanisées, le principe du recours à la concession a été arrêté pour la construction d'un certain nombre de liaisons, dont certaines sections des rocade A86 et Francilienne.



### Les sections concédées

#### Concessions en cours de travaux

##### Autoroute A14 entre Orgeval (A13) et Nanterre (A86) :

Concessionnaire : la société de l'Autoroute Paris-Normandie (Décret du 12 avril 1991).

Les travaux de l'autoroute A14 Orgeval-La Défense se poursuivent selon un cours normal. La mise en service de cette opération est confirmée pour novembre 1996.

#### Concessions en cours d'études

##### Autoroute A86 Ouest entre Rueil et Versailles

Concessionnaire : COFIROUTE.

La procédure préalable à la déclaration d'utilité publique du bouclage de l'autoroute A86 à l'ouest de Paris entre Rueil-Malmaison et Versailles se poursuit de manière satisfaisante : l'enquête préalable s'est déroulée du 25 avril au 11 juin 1994 et la commission d'enquête a remis son rapport avec avis favorable, sous certaines réserves, le 3 novembre 1994. Le dossier est actuellement examiné par le Conseil d'Etat. Le décret d'utilité publique devrait intervenir avant la fin 1995 sous réserve d'un bon aboutissement de la procédure en cours.

Le conseil de direction du FDES a lancé en 1995 la première phase des travaux, d'un montant de 951 millions de francs sur 2 km. Il pourrait lancer la deuxième phase en 1996 pour un montant de 3.160 millions de francs sur 16 km.

##### Autoroute A184 (ex A88) entre Orgeval (A13-A14) et Méry-sur-Oise (RN184)

Pas de concessionnaire désigné

Le cahier des charges a été approuvé par décision ministérielle le 9 février 1995.

##### Autoroute A16 entre l'Isle-Adam et A86

Concessionnaire : La société des autoroutes du Nord et de l'Est de la France

La décision ministérielle du 5 mai 1995 a fixé les orientations qui président à la mise au point du projet qui sera soumis à l'enquête publique.

##### Autoroute A126 (ex B12) entre Massy et Saint-Quentin-en-Yvelines

Concessionnaire pressenti : COFIROUTE

L'autoroute A126 entre Palaiseau et Saint-Quentin a fait l'objet fin 1991 d'une concertation publique dont le bilan n'a pas permis de dégager le parti d'aménagement à retenir pour la liaison. Les études seront poursuivies en vue de dégager une solution permettant à l'infrastructure de remplir les fonctions qui lui sont assignées tout en prenant compte les contraintes particulières des sites traversés.

Par ailleurs, à l'appui des ressources prévues au contrat de plan, l'Etat prévoit, sur la période 1994-1998, un programme unilatéral de 1.347 millions de francs, alimenté par le FARIF, qui sera consacré à la réalisation de l'autoroute A86 afin d'en accélérer sa mise en service.

## CHAPITRE IV

### L'ENTRETIEN DU RESEAU ROUTIER

Depuis l'exercice 1994, l'évolution des crédits affectés à l'entretien du réseau routier national se caractérise par une meilleure prise en considération des besoins.

Regroupant 3.137,6 millions de francs en moyens de paiement et 3.185,6 millions de francs en moyens d'engagement, ils augmentent respectivement de 6,4 % et de 3,9 % par rapport aux dotations de la loi de finances initiale pour 1995.

#### Crédits d'entretien du réseau routier

(en millions de francs)

	LFI 1995	PLF 1996	Evolution en %
Réhabilitation et renforcements			
CP.....	234,1	243,0	+ 3,8 %
AP.....	230,0	250,0	+ 8,7 %
Renforcement des ouvrages d'art			
CP.....	206,9	248,0	+ 19,9 %
AP.....	235,2	247,0	+ 5,0 %
Entretien, viabilité hivernale, moyens des parcs et aménagements de sécurité			
DO + CP.....	2.509,6	2.646,6	+ 5,4 %
DO + AP.....	2.602,8	2.688,6	+ 3,3 %
<b>Total des moyens de paiement</b>			
DO + CP.....	2.950,6	3.137,6	+ 6,4 %
<b>Total des moyens d'engagement</b>			
DO + AP.....	3.068,0	3.185,6	+ 3,9 %

#### A. UN EFFORT TARDIF

La réduction, sur la période 1988-1993, des moyens consacrés à l'entretien du réseau se traduit **aujourd'hui par la nécessité de privilégier l'entretien curatif plutôt que préventif**. De ce point de vue, le regain d'intérêt de l'entretien depuis trois exercices est trop tardif.

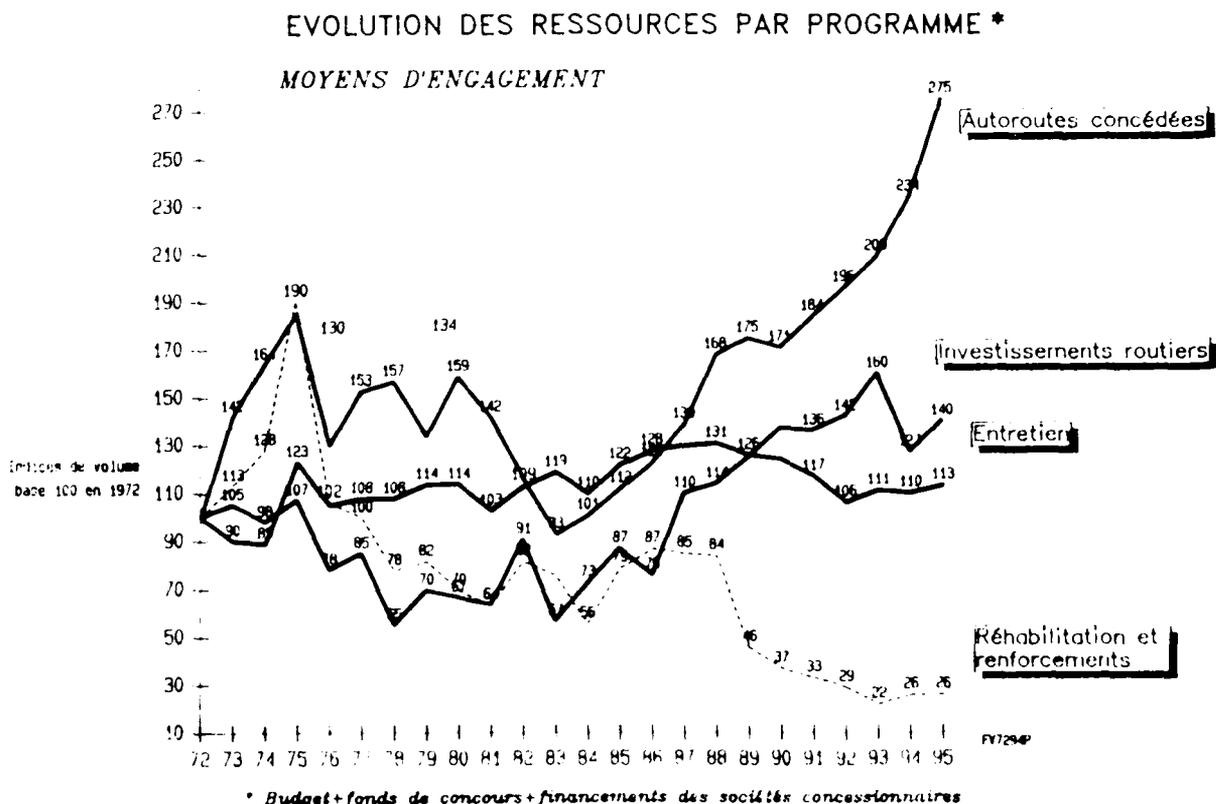
Cette situation a conduit la direction des routes à hiérarchiser le réseau national en catégories de voies selon leur niveau de trafic et à revoir ses objectifs en fonction des moyens disponibles. Cependant, les progrès observables depuis 1994 ont permis de réduire l'entretien curatif à un tiers du réseau.

En ce qui concerne les **opérations lourdes de réhabilitation du réseau**, les moyens disponibles se sont élevés à 230 millions de francs en 1995 (contre 215,4 millions de francs en 1994 et 201 millions de francs en 1993 permettant :

- la poursuite des opérations de renforcement (ex renforcements coordonnés) sur environ 80 km (sur les 2600 restant) ;
- la réfection de chaussées dans une trentaine de traversées d'agglomération avec réalisations conjointes, en association avec les collectivités locales, de travaux visant à améliorer la sécurité et l'environnement urbain ;
- la remise à niveau de chaussées, essentiellement sur autoroutes et grandes liaisons d'aménagement du territoire, sur une cinquantaine de kilomètres.

Dans le domaine des **ouvrages d'art**, les 230,6 millions de francs obtenus en 1994 ont permis la réparation lourde d'une centaine d'ouvrages répartis sur l'ensemble du territoire et le démarrage de très lourdes opérations de rénovation sur certains grands ouvrages : tunnel de Saint-Cloud dans le département des Hauts-de-Seine, pont de Pierre-Bénite dans le département du Rhône, Estacade de Vienne dans le département de l'Isère.

Le graphique suivant illustre le retard pris par les opérations d'entretien et de renforcement, ainsi que l'inflexion observable depuis quelques années.



## **B. UN EFFORT A PERENNISER**

**L'accélération de la mise en oeuvre du schéma directeur routier national devra conduire, en ce qui concerne le réseau de l'Etat, à une revalorisation à terme des crédits d'entretien.** De même, la meilleure prise en compte des contraintes d'environnement devrait entraîner de nouveaux aménagements.

L'incidence de l'accélération des travaux du schéma directeur est bien évidemment nulle sur le réseau concédé, l'Etat ne participant pas à son entretien. Pour les autres réalisations du schéma directeur (autoroutes non concédées, mises à 2 x 2 voies) les conséquences sont de deux natures :

- l'accroissement des linéaires à entretenir et surtout des surfaces (+ 8,5 % depuis 1988),

- mais il faut observer aussi une progression sensible des besoins en réponse à la demande de nos concitoyens : développement des tunnels, des aires de repos, de l'éclairage, assainissement des chaussées pour protéger les nappes phréatiques, des équipements antibruit, de la signalisation...

En matière de protection contre les bruits routiers, une étude réalisée en 1986/88 par le ministère de l'environnement a permis d'évaluer les degrés d'exposition des populations au bruit de la circulation routière. Une cartographie de ces expositions sera progressivement réalisée.

Il en ressort qu'environ 10 millions de personnes sont soumises à des niveaux de bruit supérieurs à 65 dB (A), soit 2 millions dans les centres urbains et 8 millions en zones périurbaines. Près de 18 millions de personnes sont soumises à des niveaux compris entre 55 et 65 dB (A).

En 1991, le coût du traitement à réaliser le long de la voirie nationale (hors déviations) était estimé à 5 milliards de francs, pour résorber les points dont le niveau est supérieur à 70 dB (A).

La loi du 31 décembre 1992 fixe le seuil d'intervention à 60 dB (A), et le coût des mesures de rattrapage sera ainsi beaucoup plus élevé, d'autant plus que toutes les voies seront concernées et plus seulement les voies nationales.

Enfin, la direction des routes estime que l'effort à réaliser reste lourd, même en dehors de ces considérations :

- s'agissant des **chaussées**, 13 % d'entre elles nécessitent des interventions lourdes parce qu'elles n'ont pas encore été renforcées (cela concerne 2.700 km) ou parce que le trafic qu'elles reçoivent est très supérieur à ce qui était attendu ;

- s'agissant des **ouvrages d'art**, si 76 % d'entre eux sont considérés comme en bon état général, 21 % nécessitent des réparations, dont 6 % de

manière urgente. Ceux qui sont en bon état nécessitent un entretien préventif destiné à éviter la dégradation de leur structure.

## DEUXIEME PARTIE : LA SECURITE ROUTIERE

### CHAPITRE PREMIER

#### PRESENTATION GENERALE DES CREDITS

Pour 1996, les moyens de paiement destinés aux actions conduites en matière de sécurité routière sont de 500 millions de francs (- 6,5 %). Par rapport à la loi de finances rectificative, ces crédits sont en hausse de 5,5 %.

Le tableau suivant retrace l'évolution des principales catégories de dépenses :

*(en millions de francs)*

	Crédits votés pour 1995	Crédits demandés pour 1996	Evolution en %
<b>Dépenses ordinaires (DO)</b>			
Titre III : Moyens des services	287,62	270,14	- 6,1 %
Titre IV : Actions d'incitation	1,63	1,47	- 9,8 %
<b>Total dépenses ordinaires.....</b>	<b>289,25</b>	<b>271,61</b>	<b>- 6,1 %</b>
<b>Dépenses en capital (CP)</b>			
Titre V : Investissements, études et expérimentations .....	245,62	225,99	- 8,0 %
<b>Total des moyens de paiement (DO + CP)</b>	<b>534,88</b>	<b>500,0</b>	<b>- 6,5 %</b>
Autorisations de programme (titre V)	256,62	222,32	- 13,4 %
<b>Total des moyens d'engagement (DO + AP) .....</b>	<b>545,87</b>	<b>493,93</b>	<b>- 9,5 %</b>

#### A. LES MOYENS DES SERVICES (TITRE III)

Les crédits du titre III regroupent 271,61 millions de francs pour 1996, en réduction de 6,1 %.

Le titre III regroupe essentiellement trois postes :

- les moyens de fonctionnement de l'exploitation de la route (sécurité et circulation routières), dotés de 176,9 millions de francs ;

- les dépenses du délégué interministériel à la sécurité routière (52,3 millions de francs en 1996 contre 58,1 millions de francs en 1995). L'objectif est de maintenir les actions de sensibilisation de l'opinion ;

- la formation des conducteurs (40,9 millions de francs).

#### ***B. LES CREDITS D'INCITATION (TITRE IV)***

Les crédits d'incitation en matière de sécurité routière prévus pour 1996 sont de 1,5 million de francs, ce qui correspond à une diminution de 9,8 % par rapport à 1995.

Ces crédits ne concernent plus qu'un seul poste, en diminution depuis plusieurs années : les subventions aux associations contribuant à la prévention des accidents.

#### ***C. LES CREDITS D'INVESTISSEMENT (TITRE V)***

Les crédits de paiement consacrés aux investissements, équipements, études et expérimentations en matière de sécurité routière, atteignent un montant de 225,99 millions de francs, soit une dotation en baisse de 8 % par rapport à celle de 1995.

Les autorisations de programme demandées pour 1996 s'élèvent à 218,3 millions de francs (- 14,9 %). Elles se décomposent comme suit :

- actions de sécurité et de circulation : 199,4 millions de francs. Il s'agit des crédits d'investissement des actions d'exploitation de la route ;

- études et expérimentations : 18,9 millions de francs.

Concernant les actions de sécurité, la priorité est donnée aux petits aménagements d'initiative locale.

Concernant la circulation routière, l'effort d'investissement porte plus particulièrement sur le développement des nouvelles technologies d'information des usagers en vue de réduire les embarras de circulation, notamment les programmes "Sirius" (Ile-de-France), "Erato" (Toulouse), "Aliénor" (Aquitaine), "Marius" (Marseille), "Lille Nord" et "Sillon mosellan" (Lorraine) pour lesquels 51,5 millions de francs sont prévus.

Par ailleurs, la France participera aux projets européens "Cities", "Melyssa" et "Pléïades" qui réuniront 164,5 millions de francs de financements européens en 1996.

## CHAPITRE II

### LA POLITIQUE MENÉE EN FAVEUR DE L'AMÉLIORATION DE LA SÉCURITÉ ET DE LA CIRCULATION ROUTIÈRES

#### A. *LES GRANDES ORIENTATIONS DE L'ACTION DE L'ETAT*

L'action menée par l'Etat en faveur de la sécurité routière se poursuivra en 1996, selon les mêmes méthodes qui ont assuré son succès depuis 1972.

##### 1. **Les actions de sensibilisation de l'opinion publique**

La délégation interministérielle à la sécurité routière met en oeuvre chaque année un certain nombre de campagnes d'information qui ont pour objet, soit d'accompagner la sortie de nouvelles mesures réglementaires, soit de rappeler les grandes règles de comportement sur la route, notamment au moment des départs en vacances d'été. Son budget à ce titre pour 1995 était de 44 millions de francs (contre 62 millions de francs en 1994).

Dans ce cadre, quatre campagnes de communication ont été menées en 1995, ou sont en cours, concernant respectivement la vitesse excessive (20 mars-5 avril), le comportement du conducteur (15 juillet - 31 août), la sensibilisation à l'abaissement, le 15 septembre, du seuil d'alcoolémie toléré à 0,5 g/l, enfin les dangers de la circulation des deux roues (campagne "Fragile").

Par ailleurs, avec un budget de 5 millions de francs en 1995 (reconduit en 1996), la délégation a poursuivi avec efficacité les campagnes d'information "Bison futé" sur les conditions de circulation lors des grandes migrations.

##### 2. **Les actions en faveur de la formation des conducteurs**

La formation des conducteurs sera l'une des priorités du budget 1996.

La mise en oeuvre du programme national de formation des conducteurs s'est poursuivie en 1995, avec en particulier l'organisation de stages de formation continue destinés

aux enseignants de la conduite. Leur nombre continue cependant de se réduire : 102 stages en 1994 contre 129 en 1993, sous l'effet de la réduction des crédits.

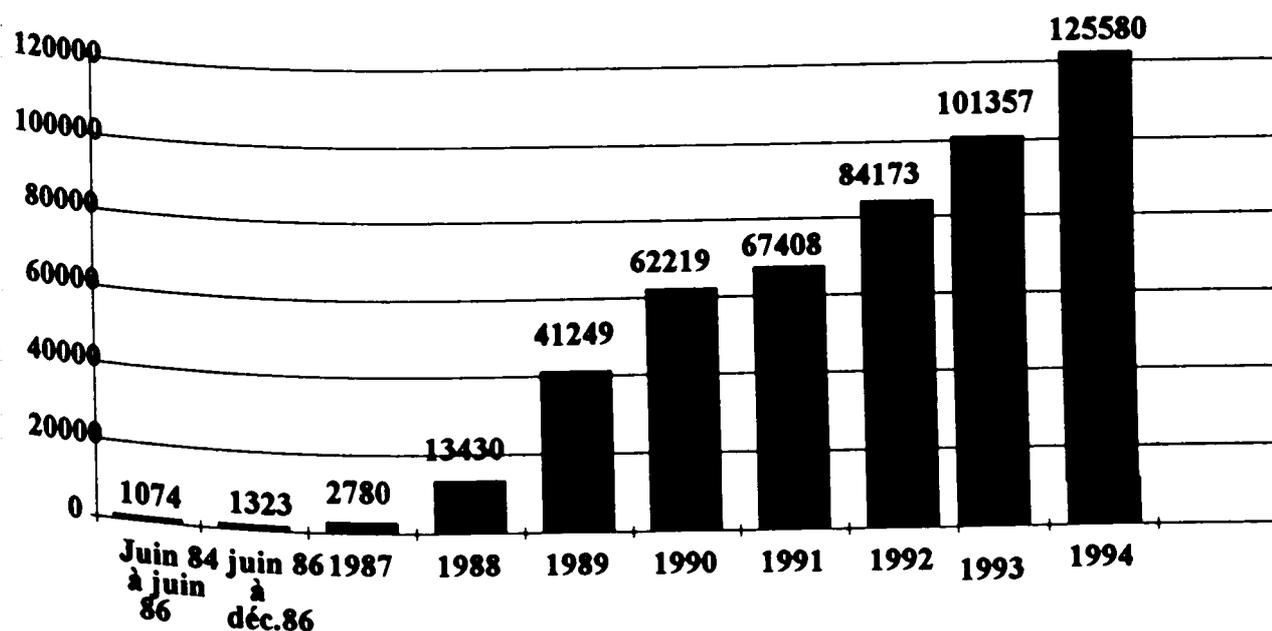
Un accroissement important du nombre de candidats au brevet pour l'exercice de la profession d'enseignant de la conduite automobile et de la sécurité routière (BEPECASER) a pu être constaté en 1994 : 6.026 candidats (+ 5,6 % par rapport à 1993). 21 centres d'examen sont en fonctionnement, depuis l'ouverture en 1993 de celui de Grenoble. 2.230 diplômes ont été délivrés.

Enfin, un bilan positif peut être dressé de la politique de promotion de l'apprentissage anticipé de la conduite, qui permet d'acquérir, à partir de 16 ans, une formation initiale auprès d'une auto-école, suivie d'une expérience de la route effectuée sous la responsabilité d'un conducteur confirmé. En effet, le taux de réussite au permis de conduire des candidats issus de cette filière, qui représente 12 % des inscriptions, atteint 77,8 % contre 53,2 % seulement dans le cadre de la filière traditionnelle.

Evolution du taux de réussite au permis de conduire (1ère demande)

	Nombre de permis délivrés	Taux de réussite
1989	3.834	82,7 %
1990	16.341	80,9 %
1992	30.949	78,9 %
1993	62.954	76 %
1994	73.548	77,8 %

### Apprentissage anticipé de la conduite



En 1994, 959.128 permis de conduire ont été délivrés (- 1,8 % sur 1993, source: sécurité routière)

La poursuite fructueuse de cette politique efficace passe probablement aussi par une revalorisation du statut des inspecteurs du permis de conduire (rémunérés sur crédits de la section "urbanisme et services communs").

### 3. La politique contractuelle avec les collectivités territoriales

L'action de l'Etat en faveur de la sécurité routière est relayée depuis 1988 au plan local par l'intermédiaire des **plans départementaux d'actions de sécurité routière (PDASR)**, qui coordonnent l'ensemble des actions et initiatives publiques et privées tendant à réduire le nombre des accidents.

Pour la première fois depuis leur création, 100 plans ont été élaborés en 1993, soit un par département.

A partir de 1994, la procédure a été déconcentrée : l'approbation du PDASR est de la compétence du Préfet qui reçoit la dotation dès le début de l'année (22 MF en 1995). Chaque département doit élaborer un document d'orientation à trois ans.

En 1995, trois départements sur quatre s'y sont impliqués, pour un montant moyen de 15 MF.

Dans le cadre de ces plans, et dans le prolongement du programme "Objectif - 10 %", le Gouvernement a proposé aux collectivités territoriales de plus de 30.000 habitants, de 1990 à 1993, la **signature de contrats de programmes locaux de sécurité routière**, qui se concrétisent par un programme annuel d'actions financées à parité par l'Etat et par la collectivité concernée et qui ont rencontré un large succès. Mais ce principe systématique a été abandonné au profit de négociations au cas par cas, pour toutes les agglomérations, sans limite de population.

Cette désaffectation s'explique par la réduction des moyens budgétaires de cette action. Seuls 65 contrats locaux ont été financés en 1994 contre 130 en 1993, 170 en 1992 et 205 en 1991. Ce désengagement de l'Etat est expliqué par une sélectivité accrue des actions proposées, dont les critères sont contenus dans la circulaire du délégué interministériel à la sécurité routière du 19 octobre 1993.

En 1994, la ligne destinée au financement des contrats locaux a été unifiée avec les crédits des préfets destinés aux PDASR.

Compte tenu du succès des plans et des contrats qui se sont révélés assez efficaces, une majorité de collectivités ayant constaté une réduction du nombre d'accidents, votre rapporteur s'interroge sur la pertinence de ce recul constant de leurs moyens financiers (22 millions de francs en 1995, contre 27 en 1994, 42,7 en 1993, 59,5 en 1992 et 98 en 1991). De toute évidence, l'Etat cherche à en faire peser davantage la charge sur les départements, un nombre élevé d'accidents mortels étant constaté sur la voirie départementale.

#### **4. Les aménagements d'infrastructures**

##### *a) L'amélioration de la sécurité par itinéraire*

En 1994, le traitement de section d'itinéraire a concerné un site, celui de la RN 10 dans les Landes pour une première phase de travaux et un montant de 10 MF financés sur le programme général de l'Etat.

En 1995, ce même site a été doté de 3 MF supplémentaires pour la poursuite des travaux. Dans le cadre des contrats Etat-Régions, les dotations ont concerné 9 traitements d'itinéraires pour un montant total de 13 MF.

##### *b) Les aménagements de sécurité*

Depuis 1994, les aménagements de sécurité relèvent de la direction des routes et non plus de la direction de la sécurité de la circulation routière.

Pour 1996, les crédits affectés à ce poste s'élèvent à 180 millions de francs contre 170 millions de francs en 1995, et sont ainsi répartis :

- crédits d'initiative locale :	80 MF
- Opérations sur programme général :	25 MF
- Opérations sur contrat Etat-Régions :	70 MF
- Aménagement d'aires de repos:	5 MF
	-----
	180 MF

Votre rapporteur rappelle le caractère complémentaire de ces aménagements de sécurité avec la construction, l'entretien et le développement autoroutier. Ce dernier est en effet le gage d'une plus grande sécurité, comme de démontre le tableau suivant.

#### Les accidents sur autoroute

	Parcours (10 <sup>3</sup> km)	Accidents corporels			Accidents corporels		
		Nombre		Taux aux 10 <sup>3</sup> km		Taux aux 10 <sup>3</sup> km	
			Tués	Vicimes (tués + blessés)		Tués	Vicimes (tués + blessés)
<b>1984</b>	250.461	1859	304	3458	7.4	1.21	13.8
<b>1985</b>	257.063	1979	263	3642	7.7	1.02	14.2
<b>1986</b>	285.391	2100	295	3867	7.4	1.03	13.6
<b>1987</b>	313.153	2161	319	4247	6.9	1.02	13.6
<b>1988</b>	343.855	2314	341	4348	6.7	0.99	12.6
<b>1989</b>	378.759	2360	358	4344	6.2	0.95	11.5
<b>1990</b>	411.332	2553	432	4818	6.2	1.05	11.7
<b>1991</b>	439.249	2459	368	4696	5.6	0.84	10.7
<b>1992</b>	<b>454.383</b>	<b>2433</b>	<b>338</b>	<b>4483</b>	<b>5.3</b>	<b>0.74</b>	<b>9.87</b>
<b>1993</b>	<b>475.893</b>	<b>2257</b>	<b>374</b>	<b>4131</b>	<b>4.7</b>	<b>0.78</b>	<b>8.68</b>
<b>1994</b>	<b>493.929</b>	<b>2091</b>	<b>310</b>	<b>4033</b>	<b>4.2</b>	<b>0.63</b>	<b>8.17</b>

Source : association française des sociétés d'autoroutes

## **5. L'exploitation de la route**

### **L'exploitation de la route est, après la formation des conducteurs, la seconde priorité de ce projet de budget.**

Le ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Équipement et des Transports qui s'était engagé en 1992 dans une politique d'exploitation de la route visant à valoriser au mieux les patrimoines routiers existants tout en offrant aux usagers un service amélioré, a achevé en 1994 les travaux de diagnostic des réseaux pour élaborer et mettre en oeuvre un schéma directeur national d'exploitation de la route s'appuyant sur une hiérarchisation du réseau national en six niveaux d'exploitation (deux niveaux pour l'urbain et quatre niveaux pour l'interurbain).

Parallèlement à ces travaux, une importante réflexion a été engagée à partir de l'expérience acquise au travers l'opération BISON FUTE pour développer de nouveaux services d'information routière, en vue d'informer les usagers en temps réel sur les conditions de circulation.

Dans ces domaines qui recouvrent les trois missions de maintien de la viabilité, gestion du trafic et information routière, les dépenses se répartissent entre investissement, fonctionnement et projets locaux.

#### *a) L'investissement*

Il dépend des six niveaux d'exploitation, définis de la façon suivante :

- Pour le milieu urbain, les conditions d'exploitation des voies rapides urbaines et périurbaines des grandes métropoles et des autres agglomérations ont été distinguées en deux niveaux :

- le niveau 1A pour les agglomérations de LILLE, PARIS, LYON et MARSEILLE,

- le niveau 1B pour les agglomérations sujettes à des problèmes récurrents de trafic.

- L'exploitation des réseaux associés aux autoroutes à fort trafic, correspond au niveau 2. Il s'agit des routes nationales utilisées en délestage d'une autoroute concédée ou non lors des grandes migrations saisonnières ou à l'occasion de graves perturbations.

- Pour l'exploitation des grandes liaisons d'aménagement du territoire des autoroutes non concédées, ou des routes nationales supportant un fort trafic, deux sous niveaux ont été distingués :

- le niveau 3A pour les voies répondant à une logique d'itinéraire, nécessitant en permanence une organisation particulière pour assurer les missions de maintien de viabilité et de gestion du trafic ;

- le niveau 3B pour les voies nécessitant en cas de perturbations une organisation temporaire pour assurer les missions de maintien de la viabilité ou de gestion du trafic. Sur ce type de voies, un plan de gestion du trafic, même rudimentaire, est étudié ainsi qu'un minimum d'organisation des services pour mettre en oeuvre ce plan.

- Enfin, les routes nationales n'entrant pas dans les catégories précédentes, correspondent au niveau d'exploitation 4.

Les différents équipements nécessaires à la mise en oeuvre des stratégies d'exploitation tels que systèmes de recueil de données, de régulation du trafic, d'information des usagers en temps réel ou d'alerte (stations de comptages, feux tricolores, panneaux à messages variables ou réseau d'appel d'urgence) dépendent donc des niveaux définis.

Enfin, l'Etat participe à l'achèvement des projets européens CITIES, MELYSSA et PLEIADES.

#### *b) Le fonctionnement*

Les dépenses de fonctionnement et de maintenance correspondant à ces équipements d'exploitation et d'information routières s'élèvent à 129,2 millions de francs pour 1995.

#### *c) Les principaux projets locaux*

**L'Ile de France** fait l'objet du programme "**SIRIUS**". L'année 1994 et les premiers mois de 1995 ont connu une croissance de la circulation de 1 à 1,5 % par an, entraînant des encombrements sur le réseau principal d'Ile de France.

Les projections sur l'augmentation de la circulation montrent par ailleurs que cette quasi-stagnation n'est pas durable. Toutefois, l'évolution du maillage du réseau fait apparaître des réserves de capacité qui peuvent être exploitées à condition d'avoir une connaissance en temps réel des flux de trafic et de pouvoir transmettre aux usagers, au moyen de panneaux à messages variables (PMV), des indications leur permettant d'apprécier le meilleur itinéraire. Parallèlement et dans le même esprit, a été engagée la refonte de la signalisation de direction par la mise en place d'un "schéma directeur de signalisation" en région Ile-de-France tenant compte de l'évolution des infrastructures, en particulier des rocade A 86 et la Francilienne.

Les équipements de SIRIUS comprennent notamment 129 PMV sur un total à terme de 260 environ.

Dans le cadre du contrat de plan Etat-Région pour la période 1994-1998, l'extension de l'opération au secteur ouest de l'Ile-de-France est inscrite pour un montant de 420 millions de francs (se décomposant en 210 millions de francs pour la Région et 210 millions de francs pour l'Etat).

Les enquêtes de satisfaction ont montré que les automobilistes franciliens appréciaient l'information reçue.

Le programme "**CORALY**" destiné à la gestion des **voies rapides lyonnaises**, a été approuvé par décision ministérielle en date du 25 octobre 1993 pour un montant de 315,72 millions de francs.

A partir de l'été 1993, le système a été testé. Bien que n'étant pas complètement opérationnel, on peut lui attribuer un gain de 20 % en volume d'encombrements lors du passage des grandes migrations de l'été dans le secteur de Lyon. Initialement le financement de ce projet se répartissait entre l'Etat, les sociétés concessionnaires d'autoroutes et le département du Rhône selon des montants qui avaient été définis dans l'avant projet sommaire. Sur la base de l'estimation de 315,72 millions de francs, l'Etat prenait en charge 74,4 % des dépenses soit 234,88 millions de francs, les sociétés d'autoroutes 22,6 %, soit 71,38 millions de francs et le département 3 %, soit 9,46 millions de francs.

En 1994, l'opération a été inscrite au contrat de plan Etat-Région pour la période 1994-1998 pour un montant de 80 millions de francs réparti entre l'Etat, la région et les autres collectivités à raison d'un tiers chacun.

Dans les autres régions, la mise en oeuvre du schéma directeur d'exploitation de la route se traduit par l'extension de ces techniques. **D'ores et déjà, des dossiers sont à l'étude ou en voie de réalisation sur Marseille, Lille, Nantes, Bordeaux, Toulouse.** Ces opérations sont également inscrites dans des contrats de plan Etat-Région, et l'Etat prévoit d'y contribuer à hauteur de 20 millions de francs en 1995.

## ***B. LE BILAN DE LA MISE EN PLACE DE DEUX REFORMES IMPORTANTES DE 1992 : LE CONTROLE TECHNIQUE DES VEHICULES ET LE PERMIS A POINTS***

En 1992, outre l'instauration de l'obligation de l'utilisation d'un moyen de retenue homologué pour le transport des enfants de moins de dix ans, ont été mises en place deux réformes importantes en faveur de la sécurité routière : le contrôle technique des véhicules anciens et, surtout, le permis à points.

### **1. Le contrôle technique des véhicules**

La réglementation du contrôle technique périodique obligatoire des véhicules de moins de 3,5 tonnes est entrée en vigueur le 1er janvier 1992 (décret n° 91-369 du 15 avril 1991).

En 1994, ont été soumises au contrôle technique périodique les voitures particulières de plus de cinq ans et les camionnettes de plus de quatre ans.

Depuis le 1er janvier 1995, tous les véhicules légers atteignant quatre ans sont astreints à la visite technique.

Dès le 1er janvier 1996, conformément aux exigences européennes applicables au plus tard en 1998, toutes les voitures particulières et camionnettes de plus de quatre ans devront être contrôlées tous les deux ans.

Les contrôles peuvent être effectués dans les centres spécialisés ou dans des centres auxiliaires qui dépendent d'un réseau national agréé. En juillet 1995, **2.650 centres spécialisés et 600 centres auxiliaires** étaient agréés (pour une durée de dix ans à compter de l'agrément).

**A la date du 1er juillet 1995, près de 29 millions de visites avaient été effectuées et le taux de contre-visites est d'environ 20 %.**

Les procédures de contrôle sont améliorées en permanence et devraient rester parmi les plus modernes d'Europe. Dans la phase transitoire actuelle, la remise en état n'est immédiatement obligatoire que pour les points liés au freinage, aux pneumatiques, à l'éclairage, à la signalisation et aux émissions polluantes (contrôle des émissions de monoxyde de carbone des moteurs à essence depuis le 1er octobre 1994 et de l'opacité des fumées des moteurs diesel à compter du 1er janvier 1996).

**Mais il est aujourd'hui très difficile d'évaluer l'impact précis du contrôle technique sur la sécurité routière.** Cet effet, marginal à court terme, devrait néanmoins se révéler plus significatif à plus long terme bien que le pourcentage des accidents causés uniquement par la défaillance mécanique d'un organe de sécurité soit très faible (inférieur à 5 %) en regard de celui résultant du comportement du conducteur (95 %).

Toutefois, le système de contrôle technique mis en oeuvre, au-delà de la mise en conformité du véhicule au moment de la visite réglementaire, vise aussi à sensibiliser les conducteurs au bon état permanent de leur véhicule à influencer leur comportement d'automobiliste afin de les rendre plus responsables sur la route.

## **2. L'application du permis à points**

On dispose désormais d'un recul suffisant pour juger le permis à points<sup>1</sup>.

Trois ans après son entrée en vigueur, il n'est plus réellement contesté. Sur le plan juridique, des décisions du Conseil d'Etat et de la Cour de Cassation ont confirmé la validité du dispositif. Cependant, son fonctionnement n'a pas encore atteint tous les résultats correspondant aux prévisions faites au moment de son instauration, même s'il est difficile d'imputer précisément l'évolution de la sécurité routière à telle ou telle réforme en particulier.

---

<sup>1</sup> Son instauration avait été chaotique en 1992, et le délai entre le constat des infractions et le retrait effectif de points avait, dans un premier temps, réduit son efficacité.

**Les causes de retraits de points en 1994 (en %)**

Vitesse excessive .....	58 %
Refus de priorité.....	15 %
Non port du casque ou de la ceinture	12 %
Alcoolémie.....	10 %
Fautes de circulation.....	6 %
Homicides, blessures.....	2 %
Autres	2 %

**Au 1er juillet 1995, le nombre de conducteurs sanctionnés depuis le 1er juillet 1992 est de 1.655.782 (pour plus de 30 millions de conducteurs) à qui 4.945.600 points ont été retirés. En outre, 6.781 conducteurs ont perdu la totalité de leurs points (1.329 au 1er août 1994).**

Pour la seule année 1994, 782.400 conducteurs se sont vu retirer 2.387.492 points, 3.295 conducteurs avaient perdu la totalité de leur capital de points.

Sur les six premiers mois de 1995, le rythme mensuel de retrait de points est de l'ordre de 300.000 (correspondant à une moyenne de 100.000 conducteurs sanctionnés).

**Le conducteur peut reconstituer son capital de points :**

- soit en ne commettant pas d'infraction pendant trois ans,
- soit en suivant des stages, espacés d'au moins deux ans, dans des centres de recyclage agréés par les préfets.

Le stage peut également permettre d'échapper aux poursuites judiciaires.

Au 1er juillet 1995, 397 centres étaient agréés.

En 1994, 3.383 conducteurs ont suivi un stage leur permettant de récupérer quatre points sur leur capital de douze points. Ils ont été 2.718 au cours des six premiers mois de 1995.

Le tableau ci-dessous résume l'ensemble des données.

Thèmes	1992	1993	1994	1995 au 1.07.95	Total
Dossiers traités.....	7.9	394.	782.	470.	1.
Points retirés.....	19.1	1.	2.	1.	4.
Permis invalidés.....		582	3.	2.	6.
Stages alternatifs (1).....		2.	1.	425	
Stages mixtes (alternatifs et permis à points)	En 1993, cumulés avec les stages alternatifs		1.	757	
Stages récupération de points (2)		2	57	57	
Stagiaires "alternatifs" (1)		30.	38.	13.	
Stagiaires permis à points (2)		322	3.	2.	

(1) Afin d'éviter les poursuites

(2) Afin de récupérer des points

### En 1995, le permis à points aura subi deux évolutions :

- à compter du 15 septembre 1995, le dépassement du taux d'alcoolémie fixé à 0,5 mg/l dans le sang est sanctionné par un retrait de trois points ;

- pour désengorger les tribunaux et rapprocher le retrait de points de la date de constatation de l'infraction, le recours à la procédure de l'amende forfaitaire a été décidé par le conseil interministériel de sécurité routière du 17 décembre 1993. Il est entré en vigueur au 1er septembre 1995 pour l'ensemble des infractions entraînant le retrait de moins de quatre points. Une évaluation de la mesure interviendra dans un an pour examiner l'opportunité de l'étendre à la plupart des autres contraventions.

### 3. Les mesures les plus récentes

Les mesures les plus récemment prises ou en cours de décision dans le domaine de la sécurité routière sont au nombre de quatre principalement :

- la loi du 1er février 1995 concernant les clauses abusives et la présentation des contrats et régissant diverses activités d'ordre économique et commercial a érigé en délit les **manipulations frauduleuses sur le limiteur de vitesse** (un an d'emprisonnement et 200.000 francs d'amende). Elle prévoit, en outre, l'immobilisation du véhicule jusqu'à ce qu'il ait été réparé.

Par ailleurs, le décret du 9 septembre 1995 (n° 95-2001) prévoit le **bridage des poids lourds** de plus de douze tonnes, et de plus de dix tonnes s'ils servent au transport de personnes, à 85 km/h sur route et à 100 km/h sur autoroute ;

- le décret du 5 mai 1995 vise à soumettre à la procédure de l'amende forfaitaire les contraventions de la quatrième classe passibles de suspension du permis de conduire et susceptibles d'entraîner un retrait maximum de trois points (*voir ci-dessus*);

- le projet de loi portant diverses dispositions relatives aux transports actuellement en discussion <sup>1</sup> comporte trois dispositions relatives à la sécurité routière. Il s'agit de dispositions qui figuraient dans le projet de loi sécurité et modernisation des transports :

- il fixe le cadre de la mise en place du futur brevet de sécurité routière pour la conduite de cyclomoteurs entre 14 et 16 ans, établissant une sanction moindre pour la conduite entre 14 et 16 ans d'un cyclomoteur sans détention de ce brevet que pour les autres cas de conduite sans titre ;

- il harmonise le code de la route et le code pénal en cas de fausse déclaration d'identité lors de l'établissement du permis de conduire ;

- enfin, il étend le contrôle de l'alcoolémie à l'accompagnateur de l'apprenti-conducteur.

Votre rapporteur observe que le Gouvernement n'a en revanche pas repris dans ce projet de loi la disposition du projet de loi sur la sécurité et la modernisation des transports relative à la création du délit de grand excès de vitesse en raison du contexte peu favorable dans lequel le débat avait été engagé. Le délit aurait été constitué en cas de vitesse excédant de 50 km/h la vitesse autorisée.

On peut s'interroger sur la pertinence de ce renoncement dès lors que l'on sait que la vitesse excessive, source principale de retrait de points de permis, l'est également des accidents mortels.

---

<sup>1</sup> P.J.L. N° 383 (1994-1995) - Rapport n° 16 (1995-1996) de MM. Jean-François Legrand et Jacques Rocca-Serra au nom de la commission des affaires économiques.

**La vitesse excessive, cause n° 1 des accidents mortels**

<b>Facteurs liés à l'état et à l'aptitude du conducteur</b>		<b>Facteurs liés à la conception du véhicule</b>	
Alcool .....		Equipements de sécurité .....	5 %
Inattention .....		Visibilité .....	4 %
Inaptitude .....		Résistance aux chocs .....	3 %
Fatigue .....		Puissance .....	1 %
Etat physique .....			
<b>Facteurs liés au comportement du conducteur</b>		<b>Facteurs liés à l'entretien du véhicule</b>	
<b>Vitesse</b>	<b>48 %</b>	Défaut d'entretien des pneumatiques .....	6 %
Non-respect de la sécurité individuelle .....	21 %	Mauvais état général .....	6 %
Infraction caractérisée .....	18 %	Mauvais usage du véhicule ....	3 %
Conduite dangereuse .....	17 %	Défaut d'entretien de l'éclairage	3 %
Manoeuvre d'urgence .....	14 %		

Source : Fédération française des sociétés d'assurance - Enquête "Réagir"

- le décret du 29 août 1995 entré en vigueur le 15 septembre 1995 abaisse le taux réglementaire d'alcoolémie au volant de 0,7 g/l à 0,5 g/l (voir ci-dessus). Cet abaissement de la référence réglementaire du taux devrait avoir des effets non seulement sur la conduite des automobilistes ayant un taux compris entre 0,5 g/l (0,25 mg/l d'air expiré) et 0,8 g/l (0,40 mg/l d'air expiré), mais aussi sur l'ensemble des comportements des automobilistes en matière d'alcool au volant.



## CHAPITRE III

### LES RESULTATS : LE BILAN DES ACCIDENTS DE LA ROUTE

La tendance à l'amélioration de la sécurité routière observable depuis 1972 ne s'est pas interrompue en 1994/1995. **Les résultats ne sont cependant pas flamboyants, du fait notamment de la perspective de l'amnistie présidentielle.** De nouveaux phénomènes apparaissent, peut-être plus inquiétants, et la vitesse excessive reste un problème non résolu.

#### A. LE CHAMP D'APPLICATION DE L'AMNISTIE

Moins généreuse que par le passé, l'amnistie s'est cantonnée aux contraventions entraînant un retrait de quatre points, commise avant le 18 mai 1995.

#### Les infractions amnistiées

##### Trois points

- circulation sans motif sur la partie gauche de la chaussée,
- franchissement d'une ligne continue,
- changement important de direction sans avertir les usagers et sans que le conducteur se soit assuré que la manoeuvre est sans danger pour les autres usagers,
- dépassement de moins de 40 km/h de la vitesse maximale autorisée pour les conducteurs débutants,
- dépassement dangereux,
- stationnement d'un véhicule sans éclairage la nuit en un lieu dépourvu d'éclairage,
- circulation sur bande d'arrêt d'urgence.

##### Deux points

- dépassement de la vitesse maximale autorisée compris entre 20 km/h et moins de 30 km/h,
- accélération de l'allure par le conducteur d'un véhicule sur le point d'être dépassé,
- circulation ou stationnement sur le terre-plein central d'autoroute.

##### Un point

- dépassement de la vitesse maximale autorisée de moins de 20 km/h,
- maintien des feux de route gênant les conducteurs venant en sens inverse malgré appels de phares,
- chevauchement d'une ligne continue,
- non port de la ceinture par le conducteur,
- non port du casque par le conducteur d'une moto.

La loi précise que l'amnistie est sans effet sur la réduction des points. En revanche, les infractions amnistiées non encore jugées définitivement avant le 18 mai ne feront pas l'objet d'un retrait de points.

Cette indulgence moindre est probablement de nature à réduire les comportements infractionnistes autour de la prochaine élection présidentielle. On peut néanmoins s'interroger sur le maintien d'une tradition dont on sait qu'elle a un coût en vies humaines.

### **B. LE BILAN DES ACCIDENTS CORPORELS**

**Nombre d'accidents corporels, de tués et de blessés sur douze mois,  
fin juin de chaque année  
Indice base 100 fin juin 1991**

<b>Accidents corporels</b>	<b>Fin juin 1991</b>	<b>Fin juin 1992</b>	<b>Fin juin 1993</b>	<b>Fin juin 1994</b>	<b>Fin juin 1995</b>
Rase campagne	44.344 100	44.743 101	43.081 97	42.486 96	42.245 95
Milieu urbain	107.304 100	104.404 97	96.492 90	92.825 90	89.987 84
Ensemble des réseaux	151.648 100	149.147 98	139.573 92	135.311 89	132.232 87

<b>Tués</b>	<b>Fin juin 1991</b>	<b>Fin juin 1992</b>	<b>Fin juin 1993</b>	<b>Fin juin 1994</b>	<b>Fin juin 1995</b>
Rase campagne	6.265 100	6.361 102	5.858 94	5.846 93	5.896 94
Milieu urbain	3.394 100	3.309 97	3.084 91	2.876 85	2.745 81
Ensemble des réseaux	9.659 100	9.670 100	8.942 93	8.722 90	8.641 89

<b>Blessés</b>	<b>Fin juin 1991</b>	<b>Fin juin 1992</b>	<b>Fin juin 1993</b>	<b>Fin juin 1994</b>	<b>Fin juin 1995</b>
Rase campagne	70.535 100	70.402 100	67.039 95	65.910 93	65.439 93
Milieu urbain	139.999 100	136.386 97	124.874 89	119.285 85	115.094 82
Ensemble des réseaux	210.534 100	206.788 98	191.913 91	185.195 88	180.533 86

En cinq ans, le nombre d'accidents corporels a diminué de 13 %, celui des tués de 11 % et celui des blessés de 14 % alors que dans le même temps la circulation augmentait de près de 10 %.

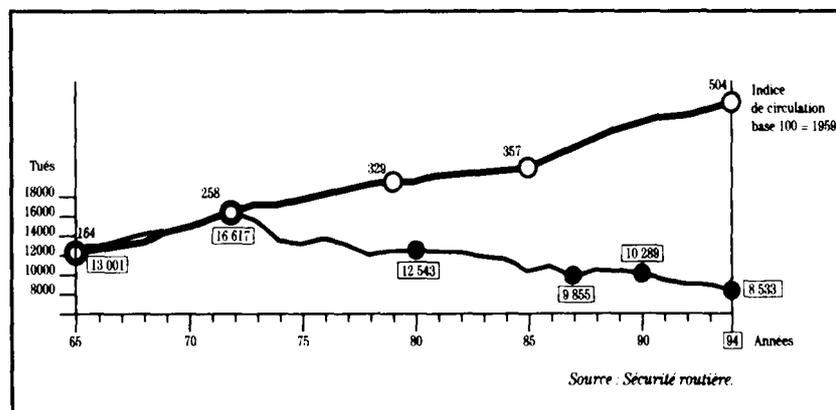
En 1994, malgré une érosion au cours du troisième trimestre, le gain par rapport à l'année précédente a été bien marqué. Au 31 décembre 1994, le bilan s'établissait à **8.533 tués** et 180.832 blessés dans 132.726 accidents corporels. Par rapport à 1993, on a observé une diminution 3,5 % pour les accidents corporels, 5,7 % pour les tués et 4,3 % pour les blessés. La circulation sur le réseau national a augmenté pendant cette période de 3,5 %.

Cependant, ces bons résultats ont été acquis au cours des neuf premiers mois de l'année. **A la fin de septembre 1994, la moyenne mobile du nombre de tués s'est établie à 8.397.**

**La dégradation observée sur les trois derniers mois de 1994 s'est poursuivie en s'amplifiant au cours des quatre premiers mois de 1995.** Malgré un retour à un bilan acceptable en mai, beaucoup plus médiocre en juin, l'évolution sur les six premiers mois de 1995 s'établit pour le nombre d'accidents corporels à - 0,8 %, **+ 2,8 % pour le nombre de tués** et - 0,3 % pour le nombre de blessés.

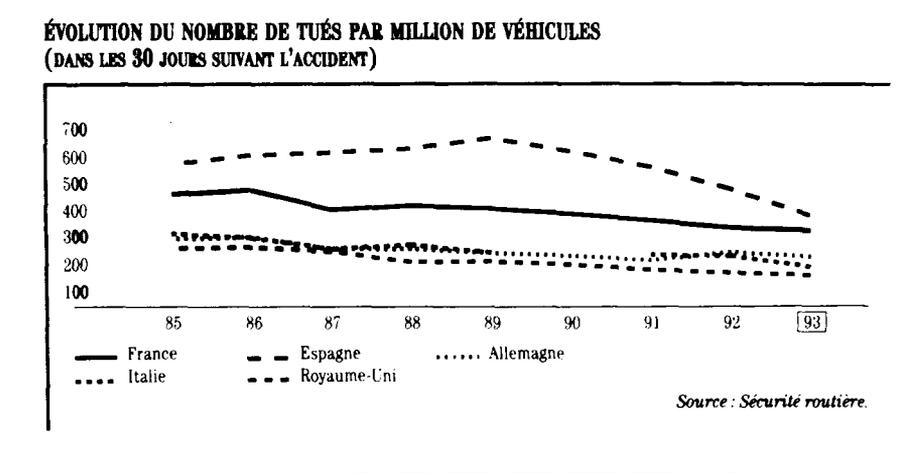
**Si l'on met ces résultats sur une perspective de plus long terme, on se rend compte que l'amélioration de la sécurité routière piétine depuis cinq ans.** En effet, sur une base 100 en 1990, les nombres d'accidents et de tués s'établissaient respectivement à 80 et 81 en 1994. Sur une base 100 en 1991, ces résultats ne sont plus en 1995 que de 87 et 89. Le nombre d'accident diminue moins vite, et leur gravité a tendance à augmenter.

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE TUÉS ET DE L'INDICE DE CIRCULATION EN 30 ANS



### C. DES INTERROGATIONS POUR L'AVENIR

L'amnistie n'est pas seule en cause dans la décélération de l'amélioration de la sécurité routière. **La France reste proportionnellement l'un des pays les plus dangereux d'Europe**, et des phénomènes nouveaux apparaissent.



Source : FFSA

On peut citer quatre problèmes.

En janvier de cette année, l'observatoire national interministériel de sécurité routière a publié une étude aux termes de laquelle aucune amélioration de l'accidentologie des enfants n'était observable depuis le 1er janvier 1992, date de l'entrée en vigueur de l'obligation des **systèmes de retenue à l'arrière**<sup>1</sup> : 232 morts en 1991, 213 en 1992 puis 222 en 1993.

En second lieu, les services de l'équipement ont observé une **aggravation notable de la situation des cyclistes** depuis 1993, pour l'instant mal expliquée. On peut également noter que le nombre de piétons victimes de la route stagne à un niveau insupportable.

<sup>1</sup> Les dispositifs de retenue pour enfants en 1994 - "Utilisation et efficacité" - La Documentation française.

**Nombre de tués par catégorie d'usagers**  
Indice base 100 fin juin 1991

Tués	Fin juin 1991	Fin juin 1992	Fin juin 1993	Fin juin 1994	Fin juin 1995
Piétons	1.325 100	1.264 95	1.158 87	1.126 85	1.121 85
Cyclistes	377 100	384 102	334 89	306 81	363 96
Cyclomotoristes	542 100	525 97	520 96	448 83	479 88
Motocyclistes	959 100	974 102	929 97	823 86	792 83
Usagers de voitures de tourisme	5.943 100	6.046 102	5.625 95	5.631 95	5.524 93
Usagers de véhicules utilitaires et de poids lourds	513 100	477 93	376 73	388 76	362 71

Un lien pourrait cependant être établi entre cette situation et un autre phénomène observable depuis quelques temps : **l'amélioration de la sécurité des véhicules provoque chez les conducteurs un excès de confiance** préjudiciable aux autres usagers de la route. En effet, cette amélioration (liée aux sacs gonflables, systèmes d'antiblocages des roues, ceintures de sécurité, renfort des carrosseries) atténue les conséquences des accidents pour les passagers du véhicule protégé, mais n'empêche pas les accidents de se produire.

Enfin, on constate un **maintien, voire une augmentation** dans certains cas, **des vitesses moyennes des véhicules**, malgré les limitations de vitesse. Ce phénomène est le plus inquiétant, car il porte en lui le ralentissement de l'amélioration de la sécurité routière. Votre rapporteur invite donc le gouvernement à tenir le plus grand compte des propositions de la commission NAMIAS<sup>1</sup>, comme il semble en avoir l'intention, puisqu'au moins trois de ces propositions sont ou devraient être mises en oeuvre :

- la mise en place de plans départementaux annuels de sécurité routière ;
- l'amende forfaitaire pour les petits excès de vitesse ;

---

<sup>1</sup> Rapport de la commission "Vitesse et sécurité routière" (Robert Namias) - 15 décembre 1994.

- une révision des limitations de vitesse, notamment sur les voies à 110 km/h et aux périphéries d'agglomération.

## **MODIFICATIONS APPORTEES PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE**

### **II - TRANSPORTS**

#### **2. ROUTES**

##### **A. Minorations de crédits adoptées en deuxième délibération**

Pour contribuer à l'effort d'économie voté par l'Assemblée nationale, le gouvernement a pris l'initiative de minorations de 10 millions de francs en autorisations de programme et de 11,5 millions de francs en moyens de paiement selon la répartition suivante :

Chapitre 44-42  
(Subventions intéressant la gestion de la voirie nationale) : - 1.473.500 francs

Chapitre 53-43 (AP = CP)  
(Voirie nationale - investissements) : - 10.000.000 francs

##### **B. Majorations de crédit adoptées en deuxième délibération à titre non reconductible**

L'assemblée nationale a procédé à une majoration des moyens d'engagement et de paiement de 22,76 millions de francs selon la répartition suivante :

Chapitre 53-42/article 50  
(Aménagements locaux de sécurité) : + 200.000 francs

Chapitre 53-43/article 20  
(Investissements sur le réseau routier national) : + 2.800.000 francs

Chapitre 63-42/article 30 (AP = CP)  
(Opérations liées à l'aménagement du réseau routier national) : + 19.760.000 francs