

SÉNAT

1^{re} SESSION ORDINAIRE DE 1961-1962

Annexe au procès-verbal de la 1^{re} séance du 14 novembre 1961.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1), sur le projet de loi de finances pour 1962, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME V

TRAVAUX PUBLICS ET TRANSPORTS

I. — Travaux publics et transports.

1. — Introduction : Transports, vie économique et aménagement du Territoire.

Par M. Auguste PINTON

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Bertaud, président ; Paul Mistral, Etienne Restat, Joseph Yvon, Henri Cornat, vice-présidents ; René Blondelle, Auguste Pinton, Joseph Beaujannot, Jean-Marie Bouloux, secrétaires ; Louis André, Octave Bajeux, Jean Bardol, Amar Beloucif, Jean Bène, Auguste-François Billiemaz, Georges Bonnet, Albert Boucher, Amédée Bouquerel, Marcel Brégégère, Raymond Brun, Gabriel Burgat, Michel Champeboux, Henri Claireaux, Emile Claparède, Maurice Coutrot, Etienne Dailly, Léon David, Jean Deguise, Alfred Dehé, Henri Desseigne, Hector Dubois, Baptiste Dufeu, Emile Durieux, René Enjalbert, Jean Errecart, Jacques Gadoin, Jean de Geoffre, Victor Golvan, Léon-Jean Grégory, Mohamed Gueroui, Roger du Halgouet, Yves Hamon, René Jager, Eugène Jamain, Michel Kauffmann, Jean Lacaze, Henri Lafleur, Maurice Lalloy, Robert Laurens, Charles Laurent-Thouverey, Marcel Lebreton, Modeste Legouez, Marcel Legros, Robert Liot, Henri Longchambon, Jacques Murette, Pierre-René Mathey, Charles Naveau, Gaston Pams, Guy Pascaud, François Patenôtre, Pierre Patria, Gilbert Paulian, Marc Pautet, Paul Pelleray, Jules Pinsard, Michel de Pontbriand, Henri Prêtre, Eugène Ritzenthaler, Eugène Romaine, Laurent Schiaffino, Abel Sempé, Edouard Soldani, Charles Suran, Gabriel Tellier, René Toribio, Camille Vallin, Emile Vanrullen, Jacques Verneuil, Pierre de Villoutreys.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (1^{re} législ.) : 1436 et annexes, 1445 (annexes 26 à 28), 1459 (tomes I et II, annexes XV et XX) et in-8° 331.

Sénat : 52 et 53 (tome III, annexe 25) (1961-1962).

Mesdames, Messieurs,

Pour mesurer la place occupée aujourd'hui par les transports dans l'économie française et apprécier les raisons qui rendent inévitable l'intervention des gouvernements, il ne suffit pas de constater que les transports participent à tous les stades de la vie économique ; il faut également connaître avec précision leur structure d'activité et les servitudes de leur infrastructure.

La position française doit pouvoir ainsi être comparée à celle de ses partenaires de la Communauté européenne ; en effet, une étude qui ne tendrait à comparer que les différents modes de transport de notre pays serait bien insuffisante ; elle ne saurait comporter d'enseignement valable que par rapprochement avec les autres pays, en première ligne nos partenaires du Marché commun.

En ce qui concerne d'abord *les investissements*, on observera que, par rapport à ceux des autres branches industrielles, ceux des transports apparaissent considérables, mais inégalement répartis.

En effet, eu égard au total des investissements bruts nationaux, de 1953 à 1958 inclus, les investissements dans les transports intérieurs se répartissent (en %) comme suit (1) :

DEPENSES d'infrastructure (en %).	CHEMINS de fer.	ROUTES	VOIES navigables.	TOTAL
Allemagne	2,3	4,2	0,2	6,7
France	1,8	5,0	0,1	6,9
Italie	1,8	1,7	»	3,5
Belgique	2,5	4,1	0,8	7,4
Pays-Bas	1,2	4,1	1,0	6,3
Luxembourg	3,2	3,5	»	6,6

Ce tableau donnerait néanmoins une idée inexacte de la réalité, si l'on ne tenait pas compte également des dépenses

(1) Selon la Conférence européenne des ministres des transports : rappelons qu'en 1959, l'Allemagne fédérale comptait 53 millions d'habitants, la France 45, l'Italie 49, la Belgique 9,5, les Pays-Bas 11,5 et le Luxembourg 0,4.

d'investissement en matériel. En effet, compte tenu de celles-ci, on arrive au total suivant :

— pour l'Allemagne	14,7 %
— pour la France.....	11,7 %
— pour l'Italie	7,4 %
— pour la Belgique.....	12,5 %
— pour les Pays-Bas.....	11,7 %
— pour le Luxembourg.....	11,2 %

Nous disposons également de statistiques permettant de comparer dans les six pays du Marché Commun *la part prise par les transports dans la consommation totale d'énergie*, indice primordial d'activité économique.

Ainsi, l'on constate que le pourcentage de l'énergie exigée par les transports, par rapport à la consommation totale, s'établit comme suit :

France	14 %
Italie	12,5 %
Allemagne	10 %
Pays-Bas	10 %
Belgique	9,5 %
Luxembourg	4 %

Ces pourcentages sont d'autant plus forts que *la part de la voie fluviale*, dans l'ensemble des transports du pays considéré, est plus faible, ceci en raison du rendement énergétique particulièrement élevé de la voie d'eau (7 fois environ celui du rail ou de la route). Les quelques chiffres suivants relatifs à la consommation d'énergie en France, par le chemin de fer, la route et la voie d'eau, rapportée à leur activité, mettent encore mieux ce fait en évidence :

	TRAFFIC en unités/km (1).	ENERGIE consommée.
Chemin de fer.....	42 %	43,8 %
Route	53 %	55,4 %
Voie d'eau.....	5 %	0,8 %

(1) Tonnes/km = Voyageurs/km = Unité/km.

L'importance des transports dans la voie économique de la nation ressort également de deux autres données : d'abord, *la longueur et la densité des voies de communication*. Les chiffres sont impressionnants : la Communauté Economique Européenne est la région du monde dans laquelle la densité des voies de communication est la plus grande. Pour l'ensemble de cette Communauté, *la densité du réseau ferroviaire* est en moyenne de 11 kilomètres de lignes pour 100 kilomètres carrés. Elle est en Allemagne de 12,5, en France de 7,2, en Italie de 5,5, en Belgique de 19,6, aux Pays-Bas de 9,9, au Luxembourg de 15,2.

En ce qui concerne *les routes*, cette densité est la suivante : Allemagne 53,6, France 120,6 et 64,2 si l'on exclut les chemins vicinaux, Italie 60,3, Belgique 37,2, Pays-Bas 40,5, Luxembourg 103,4.

Enfin, pour ce qui est de *la navigation intérieure*, pour 100 kilomètres carrés de superficie, on a 1,8 km de voies d'eau en Allemagne, 1,4 en France, 0,8 en Italie, 5,3 en Belgique, 20,8 aux Pays-Bas.

Mais il faut remarquer ici que, si la France a le plus long kilométrage de voies d'eau intérieures (7.854 km), la majorité de celles-ci, soit 6.164 km, ne sont accessibles qu'aux bateaux d'une capacité maximum de 300 tonnes, alors que la proportion est inverse en Allemagne ! La France possède là une grave faiblesse qui ressort des renseignements suivants que nous avons pu réunir concernant le montant des investissements « transports », dans les différents pays du Marché commun de 1953 à 1958, évalué en millions de dollars U. S.

	ALLEMAGNE	FRANCE	ITALIE	BELGIQUE	PAYS-BAS	LUXEMBOURG
Voies navigables.....	114,2	56,6		77	109	
Transports routiers.....	2.530	1.945		394,6	441,5	18
Chemins de fer.....	1.394	704	498	245,5	126,5	17
Soit, au total.....	4.038,2	2.705,6		717,1	677	

Si l'on tient compte de sa superficie et de l'importance de son réseau de communications, il en ressort assez clairement que *la France occupe*, quant à ses investissements dans l'infrastructure de ses transports, *un rang peu conforme aux objectifs d'économie générale qu'elle devrait se fixer* ; en particulier, la très faible proportion réservée aux voies navigables laisserait supposer que la lutte entre les trois modes de transport est tout à fait à l'avantage des routes et de la voie ferrée. Mais cette désaffection que nous espérons passagère se traduit également par l'évolution du trafic ; ainsi, en pourcentage, l'augmentation du volume des transports par la voie navigable est plus faible en France que partout ailleurs. Sur la base 100 en 1950, le volume des transports par voie navigable — en 1959 — était à l'indice 198 en Allemagne, 140 en France, 160 en Belgique et 171 aux Pays-Bas.

Indiquons, enfin, que *les dépenses d'entretien et de modernisation* se répartissaient comme suit, en 1960, dans notre pays :

Rail	1.300 millions NF, soit	26 %.
Route	3.500 — —	71 %.
Voie d'eau	150 — —	3 %.

alors que les pourcentages respectifs de trafic réalisé (marchandises + voyageurs) étaient de 52 % pour la route, 43 % pour le rail et 5 % pour la voie d'eau.

*
* *

Tant par leur capital, représenté par l'infrastructure financée par l'Etat et les collectivités locales, que par la structure même du marché, *les transports se différencient totalement des autres secteurs économiques*. En effet, les pouvoirs publics interviennent d'un poids exceptionnel tant pour leur création que pour en obtenir le fonctionnement satisfaisant. *Une telle intervention de l'Etat dans un secteur en modifie complètement les données* et les transporteurs ne sont pas maîtres de l'une des composantes essentielles de leurs prix de revient.

Ainsi, selon que les gouvernements des différents pays considèrent ou non les transports comme un « service public » et prennent à leur charge le coût de l'infrastructure, d'importantes différences

tarifaires peuvent être constatées d'un pays à l'autre, mettant en péril ou avantageant, au contraire, les producteurs nationaux de toutes marchandises.

Une étude approfondie du marché des transports mettrait également en évidence de nombreux autres problèmes, notamment la disparité entre la structure d'activité et d'exploitation des différents modes de transport. Le chemin de fer, géré par l'État, représente une puissance économique considérable mais, à côté, existent une multitude d'entreprises routières ou fluviales se prêtant difficilement à une réelle politique de coordination.

L'importance vitale des transports est donc démontrée par les chiffres et les faits ; de plus, si les moyens n'existaient pas de transporter les marchandises produites là où elle sont nécessaires, il serait inutile de produire ! *Production et transports sont donc intimement liés comme les deux maillons d'une même chaîne.* De la même façon, la recherche des possibilités de transport doit précéder l'implantation de la production et une bonne partie des théories spatiales économiques sont précisément axées sur les transports. Que ce soit la localisation, la régionalisation ou les échanges, la place revenant à la situation et aux possibilités des transports est primordiale tant dans la pensée des théoriciens que dans celle des exploitants ; on peut donc dire que les transports permettent le développement de l'économie et que, dans une large mesure, l'infrastructure des transports *crée* l'activité économique elle-même.

*
* *

C'est pourquoi il est nécessaire de se pencher sur ce problème des transports avec une volonté déterminée d'aménagement territorial.

En France, malgré un réseau en apparence très complet des voies de communication, l'évolution même de l'économie et de ses structures essentielles doit commander une évolution identique des réseaux de communications. On ne peut s'empêcher d'insister sur la faiblesse nationale en matière de transports fluviaux et d'évoquer, une fois de plus, le hiatus entre l'Europe du Nord : celle du charbon, de l'acier, des industries lourdes, et les régions du Sud, ouvertes vers l'Afrique et l'Extrême-Orient. Devant un tel problème, la

concurrence des intérêts devrait s'effacer devant le simple bon sens et un aménagement fluvial Nord—Sud devrait être un élément déterminant du plan de développement du pays alors qu'au contraire cette réalisation est encore retardée de plusieurs années. Si cette omission n'était pas réparée, une négligence aussi catastrophique équivaudrait à une disqualification du plan tout entier.

Il est inutile de présenter à nouveau l'inventaire des avantages de l'axe fluvial Nord—Sud, mais il semble cependant nécessaire d'insister sur deux points : à savoir le rôle d'appel industriel que représenterait cet axe et ses avantages agricoles.

Dans l'Est de la France, une des régions les plus relativement sous-développées est précisément celle qu'emprunterait la liaison du Rhône au Rhin. Il y a deux raisons fondamentales à cette situation : d'abord, un sol assez pauvre, mal irrigué, et une industrie peu importante, toujours limitée dans son développement par des communications interrégionales mal conçues et onéreuses et par de faibles ressources en eau dont on sait l'importance vitale pour toutes les industries.

La création de ce canal du Rhône au Rhin, quelque gigantesque que soit l'entreprise, serait le remède aux causes du sous-développement localisé entre la Franche-Comté et la Lorraine. Non seulement l'irrigation quintuplerait les possibilités agricoles de ces régions et permettrait l'installation d'industries alimentaires de base, fort bien localisées par rapport aux gros centres de consommation de l'Est et du Nord-Est de la Communauté, mais une voie de communication de cet ordre serait à coup sûr le signal d'une forte implantation industrielle dans cette partie du territoire français.

Certes, on peut trouver toutes sortes d'arguments pour démontrer que le chemin de fer peut, par un aménagement « ad hoc », jouer pour le transport des marchandises un rôle identique. On peut même soutenir que le transport des pondéreux peut être réalisé aussi économiquement par la ligne de chemin de fer électrifiée que par la voie d'eau ; il suffit, comme on paraît s'y résigner bien volontiers, de transférer à l'Etat la différence entre le prix de revient et celui qu'on s'offre à pratiquer — mais ce qu'il y a de certain, c'est que jamais le chemin de fer ne pourra prétendre remplacer le rôle de l'eau dans l'économie agricole ou industrielle et dans l'économie tout court. Ce que l'on peut observer, au contraire,

c'est qu'à chaque fois qu'une voie navigable existe, le développement et les activités qu'elle implante exigent rapidement la présence de tous les autres moyens de communication plus rapides.

Une grande voie de transport est un véritable axe de développement et de croissance, et la voie navigable en est un de caractère historique. Il a toujours impliqué et il impliquera encore dans l'avenir l'expansion de toutes les activités.

Il ressort de ce qui précède que la voie fluviale Nord-Sud constitue l'un des plus grands et des tout premiers aménagements à l'ordre du jour de notre économie, si nous la voulons réellement progressive dans le cadre de l'Europe nouvelle.

Lorsqu'il s'agit, par ailleurs, de penser à l'aménagement du territoire en fonction des améliorations et des avantages économiques à attendre des travaux d'infrastructure et de la rentabilité des investissements entrepris, il est capital de considérer *l'effet multiplicateur de l'investissement* et non pas seulement le prix de revient du service ou du produit obtenu. Le problème posé n'est donc pas tant la création d'une simple voie de transport que l'utilisation de l'eau à la fois comme moyen de communication, comme moyen de développement agricole, comme implantation de nouvelles industries et sauvetage de celles déjà existantes.

C'est sous cet angle qu'il faut également considérer un autre grand projet d'aménagement français du même type, celui de *l'aménagement de la Loire*, de l'organisation de sa navigabilité, de sa canalisation et de sa jonction avec l'axe précédent Nord-Sud. Il n'est guère besoin d'insister sur les avantages que procureraient, à l'Ouest et au Centre français, d'abord une liaison fluviale avec les grands centres industriels de l'Est et du Nord, assurant à Nantes un « hinterland » considérable, et ensuite la disposition de l'eau qui apporterait tous ses bienfaits dans ces régions où — ne l'oublions pas — il tombe moins de 700 mm d'eau par an.

L'aménagement du territoire de la France peut ainsi se perfectionner sans cesse ; le problème évidemment le plus délicat à résoudre réside dans le choix de l'aménagement et, par conséquent, de l'investissement à entreprendre, mais, *et ce sera notre conclusion*, en matière de transports s'il est nécessaire de coordonner au niveau des personnes (agents et utilisateurs), sur le plan des crédits d'investissement il est encore plus impérieux de choisir !