

N° 97

SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1982-1983

Annex. au procès-verbal de la séance du 22 novembre 1982

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur
le projet de loi de finances pour 1983, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE
NATIONALE

TOME XII

ROUTES ET VOIES NAVIGABLES

Par M. Jacques BRACONNIER,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Michel Chauty, président ; Marcel Lucotte, Auguste Chupin, Bernard Legrand, Pierre Noé, vice-présidents ; Francisque Collomb, Marcel Lemaire, André Barroux, Raymond Dumont, secrétaires ; Octave Bajeux, Bernard Barbier, Georges Berchet, Jean-Marie Bouloux, Amédée Bouquerel, Jacques Braconnier, Raymond Brun, Pierre Ceccaldi-Pavard, Jean Chamant, William Chervy, Jean Colin, Henri Collard, Roland Courteau, Marcel Daunay, Bernard Desbrière, Hector Dubois, Emile Durieux, Gérard Ehlers, Roland Grimaldi, Paul Guillaumot, Remi Herment, Bernard-Charles Hugo (Ardèche), Bernard-Michel Hugo (Yvelines), René Jager, Maurice Janetti, Pierre Jeambrun, Paul Kausa, Pierre Lacour, Robert Laucournet, Bernard Laurent, France Léchenault, Fernand Lefort, Charles-Edmond Lenglet, Paul Malassagne, Serge Mathieu, Daniel Millaud, Louis Minetti, Jacques Moesian, Georges Mouly, Jacques Moutet, Henri Olivier, Bernard Parmantier, Pierre Perrin, Jean Peyrafitte, Marc Plantegenest, Richard Pouille, Maurice Prévotau, Jean Puech, Jean-Marie Rausch, René Regnault, Michel Rigou, Roger Rinchet, Marcel Rosette, Jules Roujon, André Rouvière, Maurice Schumann, Michel Sordel, Raymond Splingard, Pierre Tajan, Fernand Tardy, René Travert, Raoul Vadeptied, Jacques Valade, Frédéric Wirth, Joseph Yvon, Charles Zwicker.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (7^e légis.) : 1083 et annexes, 1105 (annexe 41), 1170 (tome XVI), et in-8° 280.
Sénat : 94 et 95 (annexe 33) (1982-1983).

Loi de Finances - Autoroutes - Routes - Sécurité routière - Voies navigables.

SOMMAIRE

I.- LES ROUTES	5
A. LE PROGRAMME ENTRETIEN	8
B. LE PROGRAMME DE DEVELOPPEMENT DE L'INFRA- STRUCTURE	10
1. Le programme autoroutier	10
2. Le réseau routier national et la voirie urbaine	16
C. LES PROGRAMMES D'ACTION PRIORITAIRE (P.A.P.) ...	17
1. Le programme d'action prioritaire n° 5	17
2. Les P.A.P.I.R.	21
D. LE PROGRAMME D'EQUIPEMENT ET D'EXPLOITA- TION	23
1. La sécurité routière	23
2. La régulation du trafic	26
3. Les mesures destinées à la réalisation d'économies dans le secteur routier	28

II.- LES VOIES NAVIGABLES	31
A. LES OPERATIONS D'EQUIPEMENT	32
1. Le programme d'action prioritaire n° 6 révisé	33
2. Les autres opérations d'équipement	35
3. La poursuite de la remise en état et de la modernisation du réseau à petit gabarit	37
B. LES CREDITS D'ENTRETIEN ET D'EXPLOITATION	38
C. L'EVOLUTION DU TRAFIC FLUVIAL	39
D. L'AIDE AUX PROFESSIONNELS DU TRANSPORT FLU- VIAL	41
EXAMEN EN COMMISSION	43

I.- LES ROUTES

Le budget routier pour 1983, présenté comme l'engagement de la nouvelle politique des transports décidée par le Gouvernement, affirme la nécessité d'une relance des actions dans ce secteur où les besoins restent pressants en raison de la poursuite de la croissance de la circulation et des retards pris dans certains domaines.

Le volet routier du budget du ministère des Transports marque la priorité retenue en faveur de *l'aménagement du réseau classique* qui comporte : le redéploiement des moyens consacrés au développement des infrastructures ; la mobilisation des ressources nouvelles grâce à la création du Fonds spécial de grands travaux, au profit de la réalisation d'investissements urbains, rocades et déviations ; l'intensification de l'effort d'entretien et de rénovation du réseau routier.

L'examen des crédits traduit bien ces orientations et fait apparaître un effort sensible en faveur de la modernisation du réseau classique.

Le budget comporte 7 210 millions de francs de crédits d'engagement, contre 7 451 en 1982, soit une diminution de 2% en francs courants et de 14% en francs constants. Quant aux crédits de paiement, ils s'élèvent à 7 460 millions de francs, ce qui représente une progression de 9,1% par rapport au budget de 1982, mais une diminution de 3% en francs constants.

Il est certes précisé que le budget routier tient compte de la création du Fonds spécial de grands travaux dont une première tranche de 1,25 milliard de francs sera lancée à l'automne 1982, au profit d'opérations urbaines et qui rendra possible un accroissement de 40% des enveloppes budgétaires réservées aux investissements routiers en rase campagne.

Votre commission observe cependant que ce fonds ne contribuera pas à une véritable relance de l'effort routier compte tenu du blocage de 800 millions de francs des crédits d'investissement du budget 1982. Aussi

les sommes engagées au titre du Fonds spécial ne feront, en réalité, que compenser les crédits gelés précédemment. Elles ne correspondent en effet qu'à une enveloppe supplémentaire de 450 millions de francs. Votre commission ne peut que déplorer cet habile jeu d'écritures, qui masque la diminution des crédits routiers et permet au Gouvernement par cette solution extrabudgétaire d'échapper au contrôle parlementaire.

En fait, compte tenu de l'évolution du coût réel des travaux publics (hausse des prix de 16% environ), cette réduction des dépenses publiques en francs constants se traduira par une réduction de 4% des investissements en volume. Cette nouvelle dégradation paraît d'autant plus regrettable à votre commission que le secteur des bâtiments et travaux publics connaît une diminution de son activité de 5,5% en volume pour le premier semestre 1982 et une réduction de ses effectifs de 4,4%.

BUDGET ROUTIER DU MINISTERE DES TRANSPORTS
 (Direction des routes et de la circulation routière
 jusqu'en 1982 ; Direction des routes et Direction de la sécurité
 et de la circulation routières en 1983)
 (en millions de francs courants)

	D.O.	A.P.	C.P.	D.O. + C.P.
1978 (1)	1 199	3 993	4 531	5 730
1979 (1)	1 274	4 691	4 433	5 707
1980 (1)	1 384	5 175	4 558	5 942
1981 (1)	1 448	5 205	5 047	6 495
1981 (2)	1 455	4 969	4 812	6 266
1982 (1)	1 779	5 672	5 059	6 838
1983 (3)	1 942	5 268	5 518	7 461
Variation en % en francs constants				
78/79	- 4,4	+ 5,6	- 12,0	- 10,4
79/80	- 4,6	- 3,1	- 9,7	- 8,6
80/81	- 7,0	- 10,6	- 1,6	- 2,8
81/82	+ 8,7	- 1,5	- 6,5	- 3,0
82/83	+ 0,1	- 14,8	+ 0,1	+ 0,1

(1) Loi de finances moins subvention d'entretien du réseau national déclassé, avec plan de soutien 1979 et fonds d'action conjoncturelle 1981.

(2) rendu comparable au budget de 1982 en fonction du reclassement de dépenses apporté dans la présentation de celui-ci et concernant essentiellement des salaires.

(3) Projet de loi de finances.

Le budget qui vous est présenté pour 1983 marque donc la poursuite de la politique de désengagement de l'Etat dans le secteur routier qu'illustre le tableau ci-dessus. Cette attitude est d'autant plus paradoxale que le Gouvernement affirme par ailleurs sa volonté de stimuler l'investissement dans le secteur du bâtiment et des travaux publics. Quel crédit accorder à ces déclarations, dès lors qu'elles ne se traduisent pas, dans le budget par des dotations appropriées ?

La France se place d'ailleurs en position médiocre parmi les pays développés pour le montant des dépenses routières, ainsi que le montre le tableau ci-après.

DEPENSES ROUTIERES DES ETATS EN 1980 (1)

	en % de la production intérieure brute	en % des redevances d'infrastructures	en % des dépenses routières	en francs par habitant
ALLEMAGNE (R.F.A.)	0,71	39,7	44,5	338 (2)
AUTRICHE 1979	1,44	67,8	56,8	604
DANEMARK	0,39	14,4	25,5	214
ESPAGNE	0,20	21,9	73,0	46
ETATS UNIS 1979	0,96	61,5	64,3	464 (2)
FRANCE	0,60	24,3	46,1	309
GRANDE BRETAGNE	0,39	11,1	33,3	154
GRECE	0,31	8,1	-	51
JAPON 1979	1,34	76,1	53,8	475
NORVEGE	1,84	71,5	85,2	1 100
PAYS BAS	0,37	11,7	61,1	148
SUEDE	0,66	32,6	77,4	430
SUISSE 1979 (2)	1,49	65,4	65,5	1 050.
Position de la France par rapport à ces 13 pays	8ème	8ème	9ème	8ème

(1) Elles ne comprennent ni celles des échelons régionaux ou locaux, ni le financement privé. Les dépenses de la police de la circulation ainsi que les subventions routières versées par l'Etat aux collectivités locales y sont incluses.

(2) Dépenses de l'Etat fédéral et les länder, états ou cantons. (Documentation : Fédération routière internationale - Comité professionnel du pétrole).

Compte tenu de la progression de la circulation routière et des insuffisances évidentes dans le maillage du réseau de voies rapides, votre commission ne peut que s'inquiéter de ce qui semble marquer la fin de la politique d'investissements routiers. Cette évolution semble résulter d'un choix politique délibéré que votre commission juge d'autant plus injustifié que les dotations budgétaires consacrées aux autres modes de transport augmentent de près de 27%.

A. LE PROGRAMME ENTRETIEN

La priorité donnée à l'aménagement du réseau classique suppose également l'intensification de l'effort d'entretien et de rénovation. Les crédits prévus en 1983 pour l'entretien des chaussées, équipements et dépendances du réseau national sont de 1 572,7 millions de francs (+ 14,1% par rapport à 1982). Ceux destinés à l'entretien et à la rénovation des ouvrages d'art de 237 millions de francs, contre 203 millions de francs en 1982. Les principaux emplois de ces crédits sont les suivants :

Années	Autoroutes non concédées	Entretien préventif	Entretien curatif	Entretien des équipements	Ouvrages d'art
1980	268	549	248	89	73
1981	251	426	303	115	85
1982 (estimations)	290	530	343	160	93
1983 (prévisions)	340	638	350	183	107

Dans le cadre d'une politique routière privilégiant l'amélioration du service à l'utilisateur, les moyens nécessaires à une circulation permanente dans de bonnes conditions de sécurité et de confort durant la période hivernale ont été sensiblement renforcés en 1982. L'exécution de ce budget aura en effet permis de reprendre l'effort interrompu en 1981 d'extension du meilleur niveau de service de viabilité hivernale. L'objectif recherché est de permettre aux usagers de circuler 24 heures sur 24 sans équipements spéciaux (pneus à crampons, chaînes) sur le réseau national.

Actuellement, 15 600 km de routes nationales et les autoroutes bénéficient d'un tel service (soit 56% du réseau, contre 500km en 1970).

La circulation hivernale actuelle a atteint le niveau qu'elle avait il y a 15 ans au plus fort des pointes d'été.

L'économie de notre pays ne saurait supporter sans dommage un ralentissement des échanges routiers en raison de l'importance prise par la route dans les transports : transports de marchandises, déplacements de loisir, déplacements quotidiens : ramassage scolaire, ramassage d'ouvriers, collecte de lait...).

L'amélioration de la qualité de la vie constatée s'est traduite par une exigence sans cesse croissante de la part des usagers.

Ce service amélioré de viabilité hivernale se présente comme la suite logique des renforcements coordonnés des chaussées et de leur entretien préventif puisqu'il permet grâce à la mise hors gel et au déneigement d'offrir aux usagers des itinéraires « tous temps ».

Le programme pour l'hiver 1983-1984 sera de 550 km, ce qui portera le taux de couverture S₁ à 58% du réseau des routes nationales.

A terme, la totalité du réseau bénéficiera de ce nouveau service. En outre, l'équipement de ces axes en dispositifs destinés à en améliorer la sécurité et le confort, qui jusqu'alors n'étaient réalisés qu'après coup, souvent après un délai de plusieurs années, sera désormais mis en place simultanément aux travaux de renforcement de la chaussée. Enfin, l'aménagement des traverses urbaines, que leur coût avait conduit trop souvent à différer bénéficiera, au sein du programme de renforcement des chaussées, d'un effort particulier afin de réduire les lacunes qu'elles constituent sur les itinéraires déjà renforcés. La partie non renforcée du réseau fait par ailleurs l'objet d'une viabilité hivernale satisfaisante bien que non continue dans le temps.

Votre commission se félicite de cet effort sensible en faveur de l'entretien et des renforcements coordonnés qu'elle souhaite voir activement poursuivi.

B. LE PROGRAMME DE DEVELOPPEMENT DE L'INFRASTRUCTURE

La priorité donnée à l'entretien et à la rénovation du réseau se traduit par une décélération des mises en service de nouvelles infrastructures. Les crédits prévus pour 1983, d'un montant de 4 519 millions de francs en autorisations de programme sont en hausse de 8,5% par rapport à 1982. Les crédits de paiement s'élèveront à 3 960 millions de francs. Ces dotations conduisent à des évolutions différenciées par programme.

1. Le programme autoroutier

a) les autoroutes de liaison

Le programme autoroutier adopté pour la période 1977-1985, prévoyait la mise en service de 3 150 km d'autoroutes de liaison et de 350 km de voies rapides urbaines, devant porter notre réseau autoroutier à 7 500 km.

Le rythme de mises en services nécessaires à la réalisation de cet objectif (500 km par an) n'a pas été tenu puisque celles-ci se sont établies à 228 km en 1977, 280 km en 1978, 220 km en 1979, 306 km en 1981 et 218,6 km en 1982. Les prévisions atteignent 127,8 km pour 1983. Au total, le réseau d'autoroutes de liaison avait une longueur de 4 471,3 km au 31 décembre 1981 et les voies rapides urbaines représentaient 1 244 km.

D'ici la fin de l'année 1982, les sections suivantes seront mises en service :

Autoroutes de liaison concédées

A.26- Arras-Cambrai Sud	36 km
A.40- Chatillon-de-Michaille-Annemasse	48 km
A.62- Agen-Castelsarrasin	44,5 km
A.64- Mont-Artix	11,2 km
Total	139,7 km

Autoroutes de liaison non concédées

A.21– Rocade Nord de Douai–R.N. 43 sud	12,4 km
A.35– Munwiller– Sainte–Croix–en–Plaine	6,5 km
Total	18,9 km
Total autoroutes de liaison	158,6 km
Voies rapides urbaines	60 km
Total pour 1982	218,6 km

Prévisions année 1983**Autoroutes de liaison concédées**

A.26– Semoutiers–Beauchemin	18,3 km
A.31– Til Chatel–Langres Sud	31 km
A.31– Langres Sud–Beauchemin	14 km
A.31– Beauchemin–Montigny	25 km
A.42° Dagneux–Chazey	15 km
Total	103,3 km

Autoroutes de liaison concédées

A.7/A.47–Givors–Chasse	1,5 km
A.21–Dourges (A.1)– Rocade Nord de Doua	6 km
A.35–Munwiller–Ile Napoléon	16,4 km
A.42– Neyron–Dagneux	15 km
Total	38,9 km
Total Autoroutes de liaison :	142,2 km
Voies rapides urbaines :	35,6 km
Total pour 1983	177,8 km

On peut donc estimer qu'au 31 décembre 1983, le réseau autoroutier comportera 6 095 km. Les crédits budgétaires prévus par le projet de loi de finances 1983 s'élèvent à 810 millions de francs. A l'inverse des années précédentes, ce montant ne comporte pas les sommes requises pour assurer les financements correspondant à la mise en jeu de la garantie de l'Etat aux emprunts des sociétés concessionnaires. La dotation 1983 n'est donc pas directement comparable à celle de 1982. En outre, les ressources dont disposera le secteur autoroutier pour 1983 ne sont pas encore définies, dans la mesure où l'enveloppe d'emprunts à accorder aux sociétés d'autoroutes n'a pas encore été déterminée par le F.D.E.S..

Pour l'avenir, il est seulement précisé que la *programmation des liaisons autoroutières* à fort débit étroitement adaptée aux besoins du trafic et aux capacités de financement, sera établie pour le IXe Plan dans le cadre d'un schéma directeur prenant en compte les directives d'aménagement du territoire et que l'insertion de ces voies dans leur environnement physique et humain sera mieux prise en considération.

En tout état de cause, il apparaît que l'achèvement progressif de l'armature autoroutière de base de la France va se traduire à l'avenir par une certaine décélération des mises en service d'autoroutes nouvelles.

Votre commission regrette ce désengagement qui contredit la volonté d'assurer une meilleure sécurité routière, compte tenu du fait que l'autoroute est 5 à 6 fois moins meurtrière que la route nationale.

En outre, cette orientation ne va pas dans le sens des conclusions du rapport sur les liaisons autoroutières et routières à fort débit, présenté par M. Jacques Fabre devant le Conseil économique et social en janvier dernier : ce document constituait en fait un vibrant plaidoyer en faveur de l'extension des programmes en cours pour assurer une plus large desserte du territoire et une meilleure adaptation du réseau.

Ce rapport a toutefois constitué un élément de réflexion important pour la réforme du financement et de la gestion des autoroutes concédées dont les lignes directrices ont été approuvées au cours du Conseil des ministres du 13 juillet 1982. Les mesures proposées sont les suivantes :

- Les tarifs de péage seront progressivement harmonisés sur la base d'un même tarif de référence, modulé pour tenir compte notamment du coût des grands ouvrages. Leur évolution moyenne sera modérée, sans renonciation au principe de leur suppression à long terme, lorsque les

conditions en seront réunies. La grille tarifaire sera prévue pour rendre plus équitables les péages pour les motos, les minibus familiaux et les voitures munies de petites remorques.

– Le même plan comportera un schéma directeur des liaisons autoroutières et routières à fort débit, mieux adapté aux besoins du trafic et aux capacités de financement. Il prendra en compte les directives d'aménagement du territoire et recherchera une meilleure insertion de ces voies dans leur environnement physique et humain.

– La concession d'autoroutes à des sociétés privées a été un échec financier pour trois sociétés sur quatre et a contraint le budget de l'Etat à intervenir. Ce système sera progressivement révisé, afin d'assurer une maîtrise publique efficace de la gestion et de l'extension du réseau.

– La gestion du réseau autoroutier fera l'objet d'une concertation plus étroite avec les collectivités locales, et en particulier avec les régions. Le personnel des sociétés y sera également associé, notamment en ce qui concerne ses conditions de travail et de sécurité.

– La qualité des services offerts aux usagers sera améliorée, ainsi que leur accessibilité aux personnes handicapées. La fréquentation accrue des autoroutes par les poids lourds sera recherchée afin de ménager la sécurité et la tranquillité dans les traversées des villes et des villages.

Votre commission s'interroge sur le calendrier de réalisation de cette réforme : s'agit-il de mesures concrètes dont l'application est sérieusement envisagée ou de simples déclarations d'intentions ? Cette réforme sera-t-elle inscrite dans le IXe Plan de développement économique et social ? Votre commission souhaiterait avoir des précisions à ce sujet.

b) La situation des sociétés concessionnaires

La société des autoroutes du Sud de la France (A.S.F.) dispose d'un réseau d'exploitation très étendu (A.78– Vienne–Aix/Berre (275,3 km),

–Le Perthus (280,5 km), A.62– La Brède–Toulouse (215,8 km), A. 61– Toulouse–Narbonne (138,5 km), A.72– Clermont–Charreloche (44 km), A.64– déviation d'Orthez (13,9 km) et A.10 Poitiers–Bordeaux (218 km), et très fréquenté. Les recettes de péage en 1981 ont été de 1 389 millions de francs. Grâce à ses excédents, la société se trouve en mesure de financer l'extension de son réseau, notamment sur les sections A.72– Charreloche–Andrezieux (Saint–Etienne) (79 km) et sur A.64– Mont–Pau (43,7 km) moyennant une aide complémentaire de l'Etat, et bien sûr, comme les autres sociétés, le recours à l'emprunt.

La société des autoroutes du Nord et de l'Est de la France (S.A.N.E.F.) dispose elle aussi d'un réseau étendu : A.1 Paris-Lille (155,6 km), A.2 Combles-Herdain (42,6 km), A.4 Metz-Strasbourg (162 km) et A.26 Arras-Saint-Omer (75 km). Les recettes de péage en 1981 se sont élevées à 478 millions de francs. Grâce à ses excédents, la S.A.N.E.F. sera à même de financer l'extension de son réseau (A.26 Arras-Reims et Saint-Omer-Nordausques (170,4 km), un apport du budget des routes limité à 15% du montant des travaux ayant toutefois été prévu.

La société des autoroutes Paris-Rhin-Rhône (S.A.P.R.R.) exploite les autoroutes A.6 Paris-Lyon (409,5 km), A.31 Beaune-Dijon (33,5 km) et A.36 Beaune-Mulhouse (216,9 km). Les recettes de péage ont atteint 912 millions de francs en 1981. La société se trouve actuellement en bonne situation financière grâce à ses excédents qui, dans l'avenir, devront lui permettre de financer l'extension de son réseau (A.26 Troyes-Langres, A.31 Toul-Langres, A.42 Lyon (Dagneux-Pont-d'Ain et A.40 Macon-Chatillon de Michaille) moyennant une faible contribution de l'Etat et des régions.

La société des autoroutes Paris-Normandie (S.A.P.N.) a achevé la construction de son réseau (A.13 Paris-Caen 182 km). Les recettes de péage en 1981 ont atteint 171 millions de francs, montant permettant d'assurer l'équipement de son compte d'exploitation.

La société de l'autoroute Esterel-Côte-d'Azur (ESCOTA) exploite un réseau relativement étendu comprenant l'autoroute A.8 Aix-Frontière italienne (205,9 km) et la liaison A.50-42 Aix-Toulon (74,7 km) ; les recettes de la société se sont élevées à 559 millions de francs en 1981. Grâce à ses excédents, la société se trouve en mesure de financer l'extension de son réseau avec l'engagement des travaux sur A.51 Aix-Cadaraçe.

La compagnie financière et industrielle des autoroutes (COFIROUTE) exploite un réseau très important (628,4 km) comportant les liaisons Paris-Poitiers (A.10), Paris-Le Mans (A.11), Le Mans-La Gravelle (F.11), Nantes-Angers (A.11 et A.71 Orléans-La Source. Les recettes de péage en 1981 ont été de 729 millions de francs. Grâce à ses excédents, ainsi qu'à un apport complémentaire de l'Etat, cette société devrait être à même de financer l'extension de son réseau sur l'autoroute A.71 La Source-Bourges (108 km).

La société du tunnel sous le Mont-Blanc (S.T.M.B.) a achevé en 1976 l'autoroute Blanche A.40 Genève- Le Fayet ; elle a mis en service le 5 février dernier la section Annemasse-Chatillon-de-Michaille de l'autoroute A.40 ; cet ouvrage a été financé en partie par un apport de l'Etat et des autres actionnaires de 100 millions de francs. Les recettes de l'autoroute A.40 et du tunnel sous le Mont-Blanc ont été en 1981 de l'ordre de 128 millions de francs.

La société des autoroutes Paris-Est-Lorraine (A.P.E.L.) connaît actuellement des difficultés financières. En raison de l'insuffisance des recettes de péage constatées et attendues au cours des prochaines années (211 millions de francs en 1981) eu égard aux charges à couvrir, notamment les charges financières, cette société a dû faire appel depuis 1977 à l'aide de l'Etat. Ainsi, jusqu'au 31 décembre 1981, l'Etat aura versé 693,5 millions de francs au titre de l'intervention de sa garantie donnée aux emprunts émis ; pour l'année 1982, le même concours devrait s'élever à 125 millions de francs environ, puis à 110 millions de francs pour décroître sensiblement au cours des exercices suivants.

La société des autoroutes de la Côte basque a achevé la construction de son réseau (A.63 Saint-Geours - Frontière espagnole (66,5 km). Les recettes de péage ont été en 1981 de l'ordre de 54 millions de francs. Ne pouvant faire face notamment à des charges financières élevées, en particulier du fait de l'insuffisance de ses recettes de péage, la société connaît des difficultés financières depuis 1980 qui l'ont amenée à faire appel à la garantie de l'Etat sur une partie des emprunts émis pour un montant qui peut être estimé actuellement à 53 millions de francs cette année et à 61 millions de francs pour 1983.

La société des autoroutes Rhône-Alpes (A.R.E.A.) a pratiquement achevé la construction de son réseau qui comprend les autoroutes A.43 Lyon-Chambéry (92 km) A.48 Bourgoin-Grenoble (50 km) et A.41 Grenoble-Scientrier (128 km). Ses recettes de péage ont atteint en 1981, un montant de 333 millions de francs. Du fait des charges financières élevées, la société connaît des difficultés de trésorerie qui l'ont amenée à demander l'intervention de la garantie de l'Etat pour une partie des emprunts émis. Le concours de l'Etat pourrait s'élever à 89 millions de francs en 1982 et 160 millions de francs en 1983.

Le financement de ces sociétés se fait par l'intermédiaire de la Caisse nationale des autoroutes (C.N.A.) qui a pour mission de se procurer les ressources à long terme destinées au financement de la construction des autoroutes à péage.

Au cours de l'année 1982, les autorisations d'emprunt accordées à la C.N.A. pour les sociétés ont été les suivantes (les chiffres correspondants pour 1980 et 1981 sont rappelés pour mémoire) :

	En cours au 31 décembre	Emissions autorisées	Emissions réalisées	Dont marché français	Marchés étrangers
1980.....	12 085,7	2 308,0	2 643,0	1 580,0 (1)	1 063,0
1981.....	14 718	3 074,0	2 966	1 240	1 726
1982.....	non arrêté	3 600	2 640	1 400	1 240

(1) Dont 80 millions de francs par anticipation sur l'enveloppe 1981.

(2) Dont 238,8 millions de francs pour consolider par anticipation un emprunt de 100 millions de Deutsche Mark et 16,2 millions de francs au titre de l'enveloppe 1980.

2. Le réseau routier national et la voirie urbaine

Dans le cadre du budget de 1983, les programmes d'investissements routiers de *rase campagne* bénéficieront de 2 188,5 millions de francs de crédits d'engagement et de 1 845,9 millions de francs de crédits de paiement, ce qui constitue une progression de 10% en valeur réelle.

Quant aux investissements routiers en milieu urbain, ils bénéficieront de 520 millions de francs en autorisations de programme et de 1 239,6 millions de francs en crédits de paiement.

D'ici la fin de l'année 1982, seront mis en service 77,1 km de voies nouvelles en milieu urbain, dont 47,3 km à deux voies, 12,8 km à 2 fois 2 voies et 17 km de réseau ordinaire.

Pour 1983, il est prévu de mettre en service 30,7 km de voies urbaines nouvelles, dont 16,4 km à deux voies, 14,3 km à 2 fois 2 voies et 22 km de voies ordinaires.

Votre commission approuve cette croissance des investissements routiers en milieu urbain liée à la création du fonds spécial de grands travaux. Elle estime en effet indispensable d'accélérer la réalisation des rocades et déviations d'agglomérations qui détournent les trafics de transit du centre des villes et améliorent la circulation urbaine.

C. LES PROGRAMMES D'ACTION PRIORITAIRE (P.A.P.)

1. Le programme d'action prioritaire n° 5

Le programme d'action prioritaire relatif au désenclavement de l'Ouest, du Sud-Ouest et du Massif Central avait pour objectif d'améliorer les moyens de transport dans la partie ouest de la France en modernisant les grands axes transversaux et en raccordant mieux les métropoles régionales aux réseaux nationaux, routiers et ferroviaires.

L'effort entrepris pour améliorer l'infrastructure routière des régions bénéficiant d'un programme routier spécial s'est poursuivi en 1982 et sera maintenu en 1983, notamment avec la mise en oeuvre du plan routier breton, du plan routier Massif central et du plan Grand Sud-Ouest.

D'une façon générale, pour chacun de ces plan spéciaux comme pour le programme général des investissements routiers nationaux, il est encore trop tôt pour définir avec précision quels seront les montants des dotations dont ils pourront bénéficier en 1983.

a) Le bilan du plan routier breton

L'effort financier accompli pour la mise en oeuvre du plan routier breton a été assumé entièrement par l'Etat et s'est traduit, depuis son lancement en 1969 et jusqu'à la fin de 1981, par la mise à disposition de plus de 2,8 milliards de francs, comme en témoigne le tableau suivant :

AUTORISATIONS DE PROGRAMME ETAT (millions de francs courants)

	A.P. affectées
1969	67,7
1970	102,1
1971-1975 (VIe Plan)	1 064,3
1976-1980 (VIIe Plan)	1 306,1
1981	342,9

La dotation consacrée au cours du VIIe Plan (1976–1980) et en 1981 à chacun des itinéraires du plan routier est la suivante :

Itinéraires	VIIe Plan	1981
Axe Nord.....	474,924	142,180
Axe Sud.....	335,794	51,269
Axe central.....	5,748	41,994
Rennes–Lorient		
Vannes–Ploermel.....	183,045	59,935
Lamballe–Avranches.....	177,742	23,781
Nantes–Rennes–Saint-Malo.....	113,995	23,750
Autres routes.....	14,855	–
TOTAL.....	1 306,113	342,909

L'action de l'Etat a porté en priorité sur les axes nord (Brest–Saint-Brieuc–Rennes) et sud (Brest–Lorient–Nantes) dont l'aménagement est réalisé à près de 85%, avec certaines sections en première phase à une chaussée et plus de 450 km de routes à 2 x 2 voies.

En ce qui concerne l'axe central, celui-ci a été aménagé en route moderne à 7 m sur plus de 70% de sa longueur avec, sur certaines courtes sections, des créneaux à 2 x 2 voies.

Sur les autres axes, des aménagements ponctuels ont été réalisés, et une action concertée permettant l'amélioration de l'aménagement de la R.N. 137 entre Nantes, Rennes et Saint-Malo s'est établie entre l'Etat et la région Pays de Loire et est en cours de concrétisation avec la région Bretagne et les partenaires territoriaux intéressés.

Il convient de souligner que la dotation annuelle, fixée à 250 millions de francs depuis 1976, est passée à 300 millions de francs en 1980 et à 350 millions de francs en 1981 et 1982.

La dotation de 1982 s'établit à 350 millions de francs avec 50 millions de francs dégagés au titre du collectif budgétaire à la fin de 1981.

Pour ce qui est de l'exercice 1983, l'enveloppe réservée à la poursuite du plan routier breton sera de 370 millions de francs ; cet effort sera porté à 380 millions de francs dans l'hypothèse d'un accord sous forme

de contrat de plan, d'au moins 20 millions de francs au total, entre l'Etat et ses partenaires territoriaux. La dotation qui pourrait ainsi être réservée à un programme concerté visant l'aménagement de la R.N. 137 sera définie en fonction des propositions des Etablissements publics régionaux et des départements intéressés.

b) Le bilan du plan routier Massif Central

Les dotations consacrées aux investissements routiers du Massif Central pour les années 1975 à 1981 sont les suivantes :

(en millions de francs)

	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	Total 1975/1981
Engagements gouvernementaux	150	225	250	250	275	340	400	1 890
A.P. Etat affectées	167,7	233,6	251,4	250,4	270,9	343	337	1 854

Sur l'ensemble de ces dotations, plus de 40% ont été consacrés aux opérations de la R.N. 9 et environ 20% à celles de la R.N. 20. Toutefois, il convient de souligner que ce dernier axe fera l'objet à partir de 1983 d'un effort supplémentaire qui permettra d'achever avant 5 ans sa mise à 2 x 2 voies entre Vierzon et la limite sud de la région Limousin, conformément aux indications données par le Président de la République.

A cette fin, 60 millions de francs par an seront consacrés à la section Limoges-Vierzon, dont une partie constituera l'apport de l'Etat dans la mise en oeuvre d'un programme concerté avec la Région Centre et le département de l'Indre.

Les perspectives d'avenir pour les investissements routiers du Massif central s'inscrivent dans le cadre des engagements pris par le Président de la République lors de son voyage dans le Limousin : jusqu'en 1988, année du fin du IXe Plan, le plan routier Massif central verra son « enveloppe de 370 millions de francs maintenue en francs constants ».

Depuis 1975 les crédits consacrés aux principaux itinéraires du Plan routier Massif central sont les suivants :

(en millions de francs)

	1975	VIIe Plan	1981 (1976-1980)
R.N. 9	47	569	118,5
R.N. 20	29	300	65
Centre Europe-Atlantique	16	123	7
R.N. 89	32	73	35,5
R.N. 88	10	100	35
R.N. 122	13	79	18
Brive-Méditerranée	7	38	52
Mende-Méditerranée	9	35	6,5

c) Le bilan du plan Grand Sud-Ouest

Présenté en 1979, le plan Grand Sud-Ouest prévoyait, en six ans (1980-1985), l'engagement de plus de 4 milliards de francs (y compris les crédits du plan routier Massif Central) en autorisations de programme de l'Etat.

A la fin de 1981, 1 130 millions de francs ont été mis en place (dont 240 millions de francs au titre du plan routier Massif central ou P.R.M.C.) et le programme 1982 prévoit 587 millions de francs (dont 110 millions de francs P.R.M.C.), compte tenu de la part (62,6 millions de francs) provenant du Ministère des transports dérogée au profit de la réserve interministérielle en faveur du Grand Sud-Ouest (appelée « FIAT 300 »).

d) Le bilan pour la route Centre Europe-Atlantique

L'aménagement de la route Centre Europe-Atlantique permettra de faciliter les échanges entre le littoral atlantique et la vallée du Rhône et de relier le réseau routier national à l'Europe centrale en se raccordant à l'autoroute A. 36 Beaune-Mulhouse et à l'autoroute A. 40 Macon-Pont d'Ain prolongée en direction de Genève.

Les crédits d'Etat déjà affectés dans le passé au bénéfice de cet axe s'élèvent à :

- 750 millions de francs au VIe Plan,
- 626 millions de francs au VIIe Plan,
- 182,7 millions de francs pour l'année 1981.

Les crédits prévus au programme de 1982 se montent à 544 millions de francs, dont 339 millions de francs à la charge de l'Etat.

En ce qui concerne l'exercice 1983, il n'est pas possible d'établir la comparaison avec 1982, le programme de l'année prochaine auquel il faudra ajouter les actions entreprises par le Fonds spécial de grands travaux, n'étant pas encore élaboré à l'heure présente.

Cependant, les actions entreprises en faveur de la route Centre Europe Atlantique dans le cadre des contrats cofinancés avec les Etablissements publics régionaux seront poursuivies :

- A l'ouest (en Poitou-Charentes et dans les Pays de la Loire),
- Au centre avec la modernisation de l'axe dans le cadre du plan routier Massif Central,
- A l'Est avec la poursuite de l'autoroute A. 40 entre Macon et Chatillon-de-Michaille.

2. Les P.A.P.I.R.

L'Etat - Ministère des Transports - mène actuellement un certain nombre d'actions concertées avec les régions dans le *domaine des investissements sur routes nationales*.

Ces actions constituent, pour la plus grande partie d'entre elles, la poursuite des programmes d'actions prioritaires d'initiative régionale (P.A.P.I.R.), lancés pendant les années du VIIe Plan, et des programmes spécifiques d'aide aux régions qui ont connu des difficultés économiques particulières (Nord-Pas-de-Calais, Lorraine). Pour une moindre part, ces actions concernent de nouveaux contrats de cofinancement récemment conclus ou confirmés.

Le bilan d'exécution en 1982 de ces actions concertées, qui concernent 16 régions, est présenté dans le tableau ci-après. Les chiffres qui figurent dans ce tableau prennent en compte les crédits (rase campagne – milieu urbain – autoroutes de liaison) relatifs au financement d'opérations ayant fait l'objet :

– d'engagements initiaux dans le cadre des P.A.P.I.R. du VIIe Plan, y compris leur éventuel « dérapage » au VIIIe Plan,

– d'engagements pris au cours du VIIe Plan et devant se poursuivre au cours des années du VIIIe Plan (plan sidérurgique lorrain, plan Vosges, aménagement de la R.N. 4).

BILAN D'EXECUTION DES ACCORDS ETAT-REGIONS

(en millions de francs)

Régions	Affecté de 1977 à 1981 (A.P. Etat)	Prévu en 1982 (A.P. Etat)
Nord-Pas-de-Calais	230,8	139,2
Picardie	49,7	34,3
Ile-de-France (A.86)	537,0	191,4
Centre	107,6	43,2
Haute-Normandie	98,2	62,7
Basse-Normandie	70,5	51,5
Pays de la Loire	160,2	55,5
Poitou-Charentes	66,3	60,7
Aquitaine	86,6	43,1
Midi-Pyrénées	41	32,1
Champagne-Ardenne	33,9	23,4
Lorraine		
– Plan Vosges	174,6	70,8
– Plan sidérurgie	41,7	53
– R.N. 4	61	36,6
Alsace	729,7	87,5
Franche-Comté (contrat Etat-Département de Haute-Saône)	–	5
Rhône-Alpes	132,9	108,3
Languedoc-Roussillon	79,3	27,3
Provence-Alpes-Côte-d'Azur	82,3	68,5
TOTAL GENERAL	2 783,3	1 194,1

– d'engagements pris pour la durée du VIII^e Plan (Centre, Aquitaine, Midi-Pyrénées) ou du plan intérimaire (Nord-Pas-de-Calais...),

– d'aucun engagement, mais susceptibles de faire partie des accords de cofinancement à venir.

Ne sont pas compris les accords conclus dans le cadre du plan routier breton (Saint-Malo-Rennes-Nantes) et du Massif Central (en Limousin), le bilan d'exécution en 1982 de ces actions concertées étant, en effet, traité au chapitre précédent.

En ce qui concerne les *autoroutes concédées*, le bilan des engagements pris par l'Etat et les Etablissements publics régionaux, pour chacune des régions concernées est le suivant :

REGIONS	Bilan des engagements	
	Affecté fin 1981 (A.P. Etat)	Prévu en 1982 (A.P. Etat)
CHAMPAGNE-ARDENNE - A.26 et A.31	35,9	-
LORRAINE - A.31	197,405	-
BOURGOGNE - A.31	39,3	-
	272,605	-

Enfin, il convient de noter que si la décentralisation ne modifie pas le domaine de l'intervention des régions sur le réseau routier national, les principes de la planification du IX^e Plan affirment l'importance de la politique contractuelle, avec les collectivités territoriales et en premier des Régions. On peut donc prévoir un *rôle accru des régions pour la modernisation du réseau routier national*.

D. LE PROGRAMME D'EQUIPEMENT ET D'EXPLOITATION

1. La sécurité routière

Le bilan de la sécurité routière, bien qu'en léger progrès, (le nombre d'accidents, de morts et de blessés diminuant respectivement de 3,5%, 0,9% et 1,6%), n'en demeure pas moins excessif : près de 12 450 morts et

91 000 blessés graves en 1981. La France reste le pays où l'on meurt le plus sur la route. Les accidents de la circulation sont une catastrophe humaine, économique et sociale : 260 000 morts et 6,2 millions de blessés depuis 20 ans et un coût de 60 milliards de francs, soit 2 % du P.I.B. en 1980. Aussi, les pouvoirs publics ont-ils décidé d'intensifier la politique de sécurité routière entreprise depuis plusieurs années. L'objectif est de réduire le nombre des tués d'un tiers en cinq ans, c'est-à-dire avant 1984.

Les mesures de limitation de vitesse, l'usage de l'alcootest, le port de la ceinture de sécurité ne sont pas remis en question. La nouvelle politique vise à lutter contre la banalisation de la mort sur la route en « assurant une forte mobilisation sociale et une réelle prise en charge de la sécurité routière à l'échelon local ».

Le comité interministériel du 13 juillet 1982 a arrêté les dispositions suivantes :

- lancement du programme REAGIR (obligation, au niveau départemental, d'une enquête technique sur tout accident mortel) ;
- signature, entre l'Etat et les départements ou villes de plus de 50 000 habitants, de contrats de sécurité visant à réduire de 10%, dans la collectivité concernée, le nombre des accidents corporels ;
- aide de l'Etat aux départements élaborant des programmes spécifiques de sécurité routière ;
- généralisation des pare-brise en verre feuilleté à partir de 1983 ;
- renforcement des normes de sécurité des véhicules de transport en commun.

Un deuxième ensemble de décisions concerne la formation des conducteurs :

- mise en place d'une concertation visant à déboucher sur une réforme globale du système de formation des conducteurs ;
- réaménagement et renforcement des services chargés de l'administration des examens du permis de conduire : le service national des examens du permis de conduire sera supprimé à la fin de 1982 en tant qu'établissement public autonome. Le personnel d'inspection sera géré par le ministère des transports et l'administration territoriale de ce service public sera assurée par les commissaires de la République ;

- création d'une école nationale de formation des inspecteurs du permis de conduire ;
- définition d'une nouvelle stratégie de communication sociale ;
- réexamen de la doctrine en matière de contrôles routiers ;
- accentuation de l'effort de recherche dans le domaine de la sécurité routière.

Le comité interministériel du 2 août et le conseil des ministres du 4 août ont abouti :

- à envisager de nouvelles dispositions susceptibles d'améliorer les conditions de sécurité des véhicules lourds (restrictions de circulation, réduction des temps de conduite continue) ;
- à intensifier les contrôles routiers à l'occasion des retours de vacances ;
- à instituer une période d'observation des vitesses pratiquées, à l'issue de laquelle pourrait éventuellement être décidé un nouvel abaissement des vitesses maximales autorisées.

Le tableau ci-après rend compte des crédits engagés au titre de la sécurité routière, au cours des trois dernières années.

AUTORISATIONS DE PROGRAMME ENGAGEES

(en millions de francs)

OBJET	1980	1981	1982
<u>Équipement de la Route</u>			
- marquage	80,00	82,00	100,00
- signalisation de direction	11,43	18,00	26,00
- postes d'appel d'urgence	18,00	13,00	6,00
- équipements d'axes	173,00	105,00	130,00
- traversées de petites agglomérations	-	-	3,50
	-----	-----	-----
<u>TOTAUX</u>	282,43	218,00	265,50
<u>Plans de circulation</u>			
	48,00	38,40	43,40
<u>Actions de Circulation</u>			
- information à l'usager	22,40	20,00	16,80
- recueil des données routières	14,60	28,75	24,00
- SGCISR	14,85	13,20	13,00
	-----	-----	-----
<u>TOTAUX</u>	51,85	61,95	53,80
<u>TOTAL GENERAL</u>	382,28	318,35	362,70

500 millions de francs sont prévus à ce titre pour 1983 ; votre com-

2. La régulation du trafic

Compte tenu des succès enregistrés au cours des précédentes années, les opérations de régulation du trafic se poursuivent.

Les mesures prises pour améliorer la fluidité du trafic le sont :

- soit à l'occasion des petites vacances,
- soit à l'occasion des vacances d'été.

Dans le premier cas, il s'agit surtout d'enquêtes menées auprès des automobilistes pour établir les prévisions de départ et formuler les conseils aux usagers par le canal de la presse (opération dite « heure H »).

Dans le second cas, en plus des enquêtes, une campagne d'information d'envergure s'appuyant sur la diffusion d'une carte routière est mise en oeuvre (opération dite « Bison Futé »).

Enfin, des mesures touchant l'infrastructure sont mises en place tout au long de l'année.

Six opérations d'information Heure H ont été conduites en 1980. Quatre en 1981, et quatre au cours du premier trimestre 1982.

Pour chacune de ces périodes une enquête a été menée auprès d'environ 10 000 ménages motorisés afin de connaître leur intention de départs et de retours. Le coût de ces opérations s'est strictement limité au coût des enquêtes puisque les conseils qui en ont découlé ont été diffusés par dossier de presse ; il s'est élevé à 740 000 francs en 1982.

Avant la mise en oeuvre des campagnes d'information le volume des « bouchons » du jour de pointe moyen représentait 1,9 fois celui de la moyenne journalière annuelle. Ce rapport est tombé à 1,3. Il montre clairement l'efficacité des conseils diffusés aux usagers avant les départs.

En ce qui concerne l'opération « Bison futé », les efforts ont porté en 1982, sur l'information des chefs d'entreprises pour obtenir un meilleur étalement des congés : 8 250 établissements ont été contactés, représentant 3,5 millions salariés.

Depuis 1976, année où est née cette opération, le nombre d'heures perdues dans les encombrements des 15 jours de pointe de l'été est passé de 2 millions à 1,5 million et ce, en dépit d'un accroissement continu du trafic.

Le tableau ci-après retrace l'évolution budgétaire de l'opération.

(en millions de francs)		1980	1981	1982
Etalement dans le temps	. Enquête sur les intentions de départs	1,84	1,73	1,67
	. Diffusion des conseils de l'Heure H	1,90	2,37	1,70
	. Panneaux routiers (retours)	0,12	0,15	0,18
	. Sensibilisation préalable	0,69	0,73	1,10
	Sous-total	4,55	5,00	4,65
Etalement dans l'espace	. Cartes routières	3,14	2,70	3,43
	. Dépliants	0,26	0,17	—
	. Sensibilisation	0,69	0,73	1,10
	Sous-total	4,09	3,60	4,53
Accueil	. Aménagement des points d'accueil	3,11	3,02	3,64
TOTAL		11,75MF	11,62MF	12,32MF

Pour ce qui concerne les *équipements d'exploitation* l'effort a été poursuivi d'une part sur les voies rapides urbaines pour traiter des problèmes de migrations domicile-travail et, d'autre part sur les routes nationales et autoroutes de rase campagne pour améliorer la fluidité lors des grandes migrations (petites et grandes vacances).

En quatre ans, 76,27 millions de francs ont été consacrés aux équipements dynamiques sur les voies rapides urbaines.

Les équipements en cause forment en fait un tout et ne sont guère dissociables, ils participent à l'amélioration de la sécurité, de la fluidité et du confort.

Le gain en sécurité est obtenu par l'optimisation de l'écoulement du trafic et par l'intervention plus rapide des personnels chargés de la surveillance, grâce au recueil des données, à leur traitement et à la télésurveillance.

Le gain en fluidité est obtenu par les contrôles d'accès et à la signalisation variable ; l'information des usagers au moyen de panneaux à messages variables permettant de les prévenir des difficultés qu'ils rencontrent, joue sur la sécurité et le confort.

Par ailleurs, 31,860 millions de francs ont été consacrés à l'exploitation du *réseau de rase campagne*. Pour 1982, il n'est pas possible de faire un bilan détaillé des opérations dont un certain nombre se prolonge, mais on peut cependant estimer qu'environ 23,5 millions de francs seront consacrés aux investissements et 5 millions de francs à la maintenance, au fonctionnement et à la gestion des équipements d'exploitation.

3. Les mesures destinées à la réalisation d'économies dans le secteur routier

Les consommations d'énergie par le secteur routier se répartissent essentiellement en dépenses de carburant par le trafic et en consommation d'énergie par la construction d'infrastructures (à 70% du bitume).

En 1980, 26,6 millions t.e.p. étaient imputables à la circulation routière ; la consommation due à la construction, l'entretien et le renforcement des chaussées approche le 1/10 de cette valeur. Le rapport de ces deux chiffres montre bien quels sont les enjeux dans les économies à réaliser dans chaque domaine.

Cependant le véhicule et sa consommation ne peuvent être complètement dissociés de l'infrastructure empruntée et des conditions de circulation rencontrées.

Le ministère des Transports poursuit donc depuis plusieurs années des recherches pour mieux prendre en compte de la façon la plus exhaustive possible le facteur énergie dans le domaine routier et l'intégrer dans sa méthodologie d'évaluation des efforts économiques des investissements routiers.

C'est pourquoi la nouvelle instruction sur les méthodes d'évaluation des effets économiques des investissements routiers en rase campagne adressée aux services projeteurs en juillet 1980 comporte sur le plan énergétique des améliorations importantes par rapport à l'ancienne instruction. L'évaluation de la consommation de carburant y est plus précise qu'auparavant : elle prend en compte des éléments nouveaux comme la vitesse des véhicules, la sinuosité de la route, la fluidité du trafic et permet une appréciation plus fine de la surconsommation due aux pentes.

Mais surtout, elle invite désormais les services projeteurs à calculer pour chaque projet qu'ils présenteront un bilan énergétique global construction-usage-entretien. De cette façon, le choix des opérations à réaliser pourra être orienté vers une plus grande efficacité énergétique à terme.

Il s'agit donc de recenser les différentes dépenses énergétiques unitaires mises en jeu.

II.- LES VOIES NAVIGABLES

La France est très en retard, par rapport aux grands pays industriels et plus gravement, vis-à-vis de ses voisins européens immédiats, en ce qui concerne l'édification d'un réseau moderne de voies navigables.

Force est de constater que le réseau de voies navigables français, long de 7 000 km environ, et généralement centenaire, n'est pas en bon état et que cette situation affecte la capacité globale, et donc les coûts du transport fluvial. Or il convient de souligner que la voie d'eau constitue un outil d'expansion et un moyen de communication de premier ordre pour le développement économique. Il s'agit, en outre, du procédé le moins onéreux, le plus économe en énergie et le moins polluant pour le transport des marchandises. Est-il besoin de rappeler qu'un convoi poussé de 5 000 tonnes et de 180 mètres de long épargne à notre réseau routier 200 camions de 38 tonnes s'échelonnant sur 14 km ?

Compte tenu des avantages de la voie d'eau par rapport au fer ou à la route, il est indispensable que la France définisse une véritable politique fluviale. Votre commission estime qu'une action efficace doit privilégier l'entretien, voire la restauration du réseau, ainsi que l'aménagement du réseau à grand gabarit.

C'est pourquoi elle se félicite que la promesse faite par le ministre des Transports d'élaborer un schéma directeur des voies navigables se soit traduite par la constitution de la commission, présidée par M. Grégoire, chargée de la réflexion sur l'avenir de la voie d'eau en France et dont les travaux permettront d'arrêter les principales actions à engager au cours du IX^e Plan.

Votre commission approuve également l'inscription de ce schéma directeur des voies navigables dans le projet de loi d'orientation des transports intérieurs présenté par le Gouvernement au cours de la présente session parlementaire et qui marque l'intention de développer une politique d'ensemble de la voie d'eau.

Le budget des voies navigables pour 1983 témoigne de cette volonté puisqu'il prévoit un nouvel accroissement des dotations. Les crédits consacrés à l'entretien et à l'exploitation du réseau sont portés à 96,2 millions de francs, soit une progression de 11,6% par rapport à 1982. Les dépenses d'équipement totalisent 391,5 millions de francs auxquels s'ajoutent 198 millions de francs, au titre des subventions aux ports fluviaux, soit également une hausse de 11,6% en francs courants. Le progrès est donc indéniable, puisqu'au total, l'ensemble des dotations s'élèveront à 492,54 millions de francs, contre 441,24 millions de francs en 1982.

En outre, la crainte que l'on pouvait avoir de voir le budget 1982 définitivement amputé des crédits d'investissements qui y étaient gelés (85 millions de francs) s'avère vaine : en effet les mesures de blocage décidées à la fin de l'année dernière ont été en partie rapportées et 60 millions de francs ont pu être utilisés. Il en résulte que 17 millions de francs seulement ont été définitivement gelés, ce qui laisse intactes les perspectives ouvertes par les dotations du budget de 1983.

Votre commission se félicite de ce déblocage qui permettra notamment le lancement de l'aménagement d'une liaison fluviale entre les ports est et ouest de Dunkerque qu'elle réclamait depuis longtemps déjà. Elle regrette toutefois que les voies navigables ne puissent bénéficier des interventions du Fonds spécial de grands travaux.

Votre commission estime toutefois que les dotations prévues au titre du budget pour 1983 permettront au mieux de maintenir l'effort dans le domaine de l'entretien avant d'envisager une extension du réseau.

Elle souhaiterait enfin connaître les intentions du Gouvernement concernant le transfert de compétences dans ce secteur.

A. LES OPERATIONS D'EQUIPEMENT

Concernant l'équipement, le budget 1983 se contente de poursuivre les opérations d'investissement engagées : il s'agit de l'amélioration des liaisons avec la Belgique et du canal du Rhône à Sète ; de l'achèvement des travaux du canal Rhône-Fos-Bouc et de la continuation des travaux du port ouest de Dunkerque au canal Dunkerque-Valenciennes. Il permet également d'engager au niveau des acquisitions foncières la déviation du pont de Mâcon et de mettre en oeuvre un nouveau programme de modernisation de l'exploitation des voies navigables.

1. Le programme d'action prioritaire n° 6 révisé

La réalisation de ce programme d'action prioritaire qui tendait à assurer la liaison mer du Nord-Méditerranée supposait que soient assurées :

– sur la Saône la construction des ouvrages permettant d'achever en 1980 la canalisation à grand gabarit jusqu'à Saint-Symphorien ;

– sur le Rhône, la participation de l'Etat à l'équipement des chutes du péage de Roussillon et de Vaugris ainsi que le raccordement à grand gabarit du port de Fos dont les travaux devaient commencer en 1978 et être terminés en 1980 ;

– sur le Rhin, la participation à l'équipement des chutes réalisées par l'Allemagne – pour laquelle le démarrage des travaux est pour l'instant différé par suite du retard de nos partenaires ;

– sur le canal Rhin-Saône, la réalisation des acquisitions foncières sur l'ensemble du trajet, à concurrence des trois quarts de l'emprise totale, ainsi que la construction des deux écluses à grand gabarit à Niffer – point de jonction avec le Rhin – et à Brunstatt.

Le retard dans la réalisation du seuil de Bourgogne rendit nécessaire une révision du P.A.P. n° 6 lors de l'adaptation du VIIe Plan, réduisant de 1 550 à 780 millions de francs le montant des crédits budgétaires devant y être consacrés. Le tableau ci-dessous rend compte du faible taux d'exécution de ce P.A.P.

Opérations (en M.F. courants)	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
1. Liaison Rhône-Fos	0,3	1,2	70	67	91,6	58,8	10,
2. Rhône (C.N.R.)	70	45	-	-	-	-	-
3. Saône	18,4	27,9	41,8	32	21,6	11,9	8,
4. Saône-Rhin	-	9,6	6,7	10,4	15,1	14,6	17
5. Rhin	60,3	64,6	1,5	2,1	2,5	6,5	14
Totaux	149	148,3	120	115	130,8	91,8	50,

La *liaison Rhône-Fos* : vivement réclamée par les usagers, dont les travaux ont commencé fin 1979, s'achèvera au printemps 1983.

Sur le *Rhône*, avec la mise en eau de la chute de Vaugris en avril 1980, les travaux d'aménagement à grand gabarit se sont achevés.

La *Saône* est actuellement au gabarit de 4 000 tonnes de Lyon à Châlon-sur-Saône, hormis le point noir de Mâcon, qui sera supprimé par la réalisation d'une dérivation dans la plaine de l'Ain.

En ce qui concerne le franchissement du seuil *Saône-Rhin*, les crédits budgétaires de 1978 à 1982 ont permis de poursuivre les études (P.O.S., enquêtes parcellaires, environnement,...) et de faire face aux acquisitions foncières d'opportunité.

Enfin, depuis la dernière guerre, l'aménagement du *Rhône* s'est déroulé en trois phases, sanctionnées par trois conventions en 1956, 1969 et 1975.

La dernière convention du 16 juillet 1975 décidait la réalisation de la chute de Neuburgweier, afin de supprimer tout problème de crue et d'érosion sur tout le secteur franco-allemand du Rhin.

Les problèmes étant reportés plus en aval du Rhin, sur le secteur allemand, cette convention a été remise en cause par la République fédérale d'Allemagne. Les négociations avec la partie allemande ont abouti à un compromis acceptable et avantageux pour notre pays.

● Les crédits prévus pour 1983 :

Pour l'exercice 1983, 53 millions de francs de crédits budgétaires sont inscrits au titre de la liaison Mer du Nord-Méditerranée. Ces crédits se décomposent comme suit :

- 30 millions de francs pour solder l'opération Rhône-Fos,
- 5 millions de francs pour lancer l'acquisition des terrains d'emprise du canal de dérivation de Mâcon,
- 18 millions de francs pour procéder à des acquisitions foncières d'opportunité sur le tracé de la liaison Saône-Rhin et permettre à la Compagnie nationale du Rhône de poursuivre les études qu'elle a entreprises.

Les travaux de la dérivation de Mâcon pourraient débuter en 1984.

L'aménagement de la Saône à l'amont de Châlon et la réalisation de la liaison Saône-Rhin doivent être replacés dans le cadre de la réflexion engagée sur le schéma directeur des voies navigables. Ils ont été soumis à l'examen de la Commission Grégoire. Le schéma directeur déterminera leur rang de priorité par rapport aux autres projets d'intérêt national, l'échéancier de leur réalisation et les modalités de leur financement.

Une fois encore, votre *commission regrette que le Gouvernement ne prenne pas position sur le rang de priorité et l'échéance de réalisation de la liaison Rhin-Rhône*. Certes, les travaux de la Commission Grégoire sont utiles, mais votre commission des Affaires économiques et du Plan n'estime pas indispensable d'attendre ses conclusions pour engager les premiers travaux ; elle considère que les travaux de la commission chargée de l'établissement du schéma directeur doivent être menés concomitamment avec le début de la réalisation sur le terrain, de la liaison Saône-Rhin, qui a déjà fait l'objet d'une décision législative dont il ne serait pas justifié de retarder l'application.

Or le budget de 1983 ne prévoit aucun crédit d'investissement sur cette liaison à l'exception de crédits nécessaires à certaines acquisitions foncières.

C'est pourquoi votre *commission déplore une nouvelle fois l'abandon de ce projet dont l'intérêt économique a été largement reconnu*. Elle émet le vœu de voir ce projet figurer en bon rang dans le schéma directeur des voies navigables.

2. Les autres opérations d'équipement

Les autres projets de grandes liaisons fluviales ne connaissent pas un meilleur sort puisqu'elles seront réexaminées avec l'ensemble des autres projets dans le cadre de l'élaboration du schéma directeur des voies navigables. En particulier, la liaison entre le bassin du Nord et le bassin de la Seine par une voie d'eau à un gabarit convenable et cohérent avec celui des voies qu'elle relie sera au centre des réflexions et des études nécessaires à la préparation de ce schéma.

Le budget de 1983 a réservé 5 millions de francs pour la poursuite des études techniques du tracé de Seine-Nord, tracé qui sera déterminé à l'issue de l'élaboration du schéma directeur.

La liaison Seine-Est d'un coût plus élevé et d'une urgence moindre n'en est pas à un stade d'étude aussi avancé. Le schéma directeur retiendra les orientations à prévoir sur cet axe.

En 1983, les principales opérations engagées hors la liaison Mer du Nord-Méditerranée sont les suivantes :

a) Liaisons Nord-Belgique :

Ces liaisons avaient fait l'objet du P.A.P.I.R. n° 31 lors du VIIe Plan.

Fin 1982, 384 millions de francs auront été consacrés à cette liaison dont 296 millions de francs à la charge de l'Etat et 88 millions de francs à la charge du département du Nord et de la région Nord-Pas-de-Calais.

Une première liaison à 1 350 tonnes par Condé-sur-Escaut et Pommereul (Belgique) a été ouverte en juillet dernier et les travaux se poursuivent activement en vue de l'achèvement de la liaison par l'Escaut. 40 millions de francs sont prévus en 1983 pour poursuivre l'aménagement de l'Escaut et les acquisitions foncières sur la Deûle. Par ailleurs, la convention franco-belge relative aux modalités techniques et financières d'aménagement de la Lys mitoyenne a été signée en 1982.

b) Les autres voies à grand gabarit :

Compte tenu du déblocage des crédits gelés, 50 millions de francs seront consacrés en 1982 au lancement des travaux de raccordement du port ouest de Dunkerque au réseau fluvial et 75 millions de francs sont prévus pour 1983 à ce titre. 48,5 millions de francs ont été consacrés en 1982 à des travaux divers d'aménagement et de sécurité pour l'ensemble du réseau à grand gabarit et 30 millions de francs sont prévus pour 1983 à ce titre.

c) Les voies à petit gabarit :

15 millions de francs ont été utilisés en 1982 pour financer en liaison avec la région Languedoc-Roussillon l'aménagement progressif du canal du Rhône à Sète et 17 millions de francs sont prévus à ce titre pour 1983. 10 millions de francs ont été utilisés en 1982 à la modernisation des moyens d'exploitation ; ces crédits seront portés à 30 millions de francs pour 1983.

d) L'aménagement de la petite Seine :

La petite Seine en amont de Paris est actuellement au gabarit de 3 000 tonnes jusqu'à la Grande-Bosse (Bray).

La mise à grand gabarit de cette liaison jusqu'à Nogent-sur-Seine est un projet important d'un coût valeur janvier 1982 de 430 millions de francs. Il figure sur la liste des projets soumise à l'examen de la commission nationale du schéma directeur des voies navigables installée le 24 juin dernier. Les modalités de sa réalisation, son rang de priorité et donc l'échéancier indicatif de sa construction seront précisés lors de cet examen.

3. La poursuite de la remise en état et de la modernisation du réseau à petit gabarit

La France possède un réseau de voies navigables à petit gabarit de plus de 4 500 kilomètres, qui constituent un atout non négligeable pour le développement économique local. Ce réseau souffre d'un défaut prolongé d'entretien qui en pénalise l'exploitation (dégradation du tirant d'eau et des berges). Depuis 1974 a été amorcée une politique de restauration sélective concentrée sur la partie active de ce réseau qui draine le trafic vers les voies à grand gabarit ou assure des liaisons interbassins. Ce réseau a bénéficié des crédits ci-dessous depuis 1978.

**EVOLUTION DES CREDITS CONSACRES
AU RESEAU FREYCINET**

En millions de francs courants	1978	1979	1980	1981	1982 (provisoire)	1983 (estimation)
Crédits budgétaires	83,6	73,9	85,9	93,7	117,6	153,5
Fonds de concours	23,1	16,7	11,8	33,2	36,6	44
TOTAL	106,7	90,6	97,7	126,9	154,2	197,5

En millions de francs constants 1975	1978	1979	1980	1981	1982 (provisoire)	1983 (estimation)
Crédits budgétaires	63,4	51,75	54,5	53,5	59,2	70,9
Fonds de concours	17,5	11,6	7,5	18,9	18,4	20,3
TOTAL	80,9	63,35	62	72,4	77,6	91,2

Les crédits destinés à la rénovation du réseau s'élèveront à 81,5 millions de francs en 1983 contre 72,6 millions de francs l'an dernier ; ce qui illustre bien la volonté d'accroître l'effort dans le domaine de l'entretien et de poursuivre la restauration du réseau utile.

B. LES CRÉDITS D'ENTRETIEN ET D'EXPLOITATION

Un des éléments fondamentaux de la politique suivie en matière de voies navigables consiste à assurer un niveau d'entretien correct du réseau.

L'évolution depuis 1978 des crédits d'entretien et d'exploitation exprimés en millions de francs courants est rappelée dans le tableau ci-après :

1978	1979	1980	1981	1982	1983
41,9	44,0	61,3	69,4	86,24	96,24

Un effort significatif a donc été entrepris qui a permis une augmentation de 130% de 1978 à 1983.

La dotation budgétaire destinée à l'entretien pour 1983 s'élève à 96,24 millions de francs, ce qui constitue une progression de 11,6%.

Cet effort doit permettre de faire face aux augmentations de coûts et même assurer une légère amélioration du volume d'entretien et votre commission s'en félicite. Mais elle estime que ces crédits sont insuffisants si l'on considère l'état de dégradation du réseau traditionnel ; elle tient à attirer l'attention du Gouvernement sur le fait que l'entretien coûte moins cher que la restauration et qu'il est de son intérêt de maintenir le réseau traditionnel en bon état de fonctionnement.

Parallèlement à cet effort, une nouvelle ligne budgétaire intitulée « Grosses réparations » a été créée en 1979. Sa dotation complète les crédits d'entretien et permet de réaliser de gros travaux de réparation rendus nécessaires par les retards accumulés au niveau de l'entretien courant.

L'évolution des dotations affectées à cette ligne est la suivante :

(en milliers de francs courants)

1979	1980	1981	1982	1983
20	14	36	40	50

Le Gouvernement considère le transport fluvial comme un élément indispensable à l'organisation et au bon fonctionnement du marché des transports et c'est la raison pour laquelle il s'est fixé comme objectif de redonner au transport fluvial la place qui doit être la sienne et il met en place progressivement une politique susceptible d'atteindre cet objectif.

Cette profession doit être par ailleurs le plus rapidement possible dotée des structures qui lui permettront de jouer pleinement son rôle. Le projet de loi d'orientation des transports prévoit dans ce but la création d'une Chambre de la batellerie artisanale et redéfinit les missions de l'Office national de la navigation pour lui permettre d'assurer la promotion générale du transport fluvial.

Quant aux actions à mener à moyen et long terme, elles feront l'objet des travaux et des propositions de la Commission nationale du schéma directeur, installée le 24 juin dernier, qui doit déposer ses conclusions vers la fin de la présente année.

Votre commission approuve cette volonté de définir une véritable politique de la voie d'eau et réserve son appréciation sur ce point pour l'examen du projet de loi d'orientation des transports dont elle est saisie au fond.

C. L'EVOLUTION DU TRAFIC FLUVIAL

En 1981, le transport fluvial a connu une chute de trafic important.

Les transports effectués par voie d'eau ont atteint 83,571 millions de tonnes, soit une diminution de près de 10%.

Pour les six premiers mois de 1982, la baisse a atteint 10,1%.

L'évolution varie selon la nature des marchandises transportées : les matériaux de construction subissent la chute la plus importante, en raison de la crise qui touche le secteur du bâtiment et des travaux publics.

Les tableaux ci-après font apparaître les résultats du trafic par nature de marchandises et par type de réseau :

Catégories de marchandises	Evolution du tonnage (en millions de tonnes)		1982/1981 (1)
	1981 (1)	1982 (2)	
- Matériaux de construction	17,614	15,854	-10 %
- Produits pétroliers	7,410	6,983	- 5,8 %
- Combustibles minéraux	4,960	4,140	-16,5 %
- Produits agricoles	4,275	3,982	- 6,9 %
- Denrées alimentaires	1,837	1,693	- 7,8 %
- Engrais	1,046	1,035	- 1,1 %

(1) Pour les 6 premiers mois de l'année.

Unité : T. Km : en millions

Densité : en milliers de T.Km/km

Classes de voies navigables	1980		
	Km lignes principales	T.Km	Densité de trafic
0 moins de 250 T	1.683	26	15
I 250/399 T	3.743	1.792	479
II 400/649 T	228	135	593
III 650/999 T	394	643	1.631
IV 1000/1499 T	70	84	1.206
V 1500/2999 T	259	499	1.926
VI 3000 T et plus	1.654	8.972	5.424
Toutes voies	8.031	12.151	1.513

En 1981, la participation des transporteurs fluviaux dans nos échanges extérieurs a été par rapport aux autres modes de transports terrestres de :

	Importations	Exportations
<i>En tonnages</i>	33 %	26 %
<i>En valeur</i>	33 %	33 %

D. L'AIDE AUX PROFESSIONNELS DU TRANSPORT FLUVIAL

Compte tenu de cette baisse d'activité, bon nombre de bateliers connaissent des difficultés : aussi un système d'indemnités d'attente à l'affrètement a-t-il été mis en place ; il sera complété au cours des prochaines semaines par un ensemble de mesures visant notamment au rajeunissement des effectifs de la batellerie artisanale.

EXAMEN EN COMMISSION

A la suite de l'exposé du rapporteur pour avis, M. Fernand Lefort a regretté que celui-ci n'ait pas évoqué les mesures proposées dans le projet de loi d'orientation des transports intérieurs, ni pris en considération les dispositions relatives au transfert de compétences dans le secteur des routes et voies navigables.

Le rapporteur pour avis a répondu que la loi d'orientation des transports intérieurs ne comportant pas de dispositions financières, il ne lui appartient pas d'en faire l'examen, d'autant que la commission, saisie au fond du texte, a désigné son rapporteur qui présentera ses conclusions au cours de la présente session. S'agissant du transfert de compétences dans le secteur des voies navigables, M. Jacques Braconnier a rappelé que les dispositions relatives aux transports ont été retirées du projet de loi soumis au Sénat, par lettre rectificative n° 516 présentée par M. Pierre Mauroy. Il a précisé qu'il souhaite lui-même avoir des précisions sur le calendrier envisagé par le Gouvernement pour l'examen de ces dispositions.



A la suite de cette intervention, les conclusions du rapporteur pour avis tendant à proposer le rejet des dispositions budgétaires relatives aux routes et voies navigables inscrites dans le projet de loi de finances pour 1983, ont été adoptées par la majorité de la commission, les commissaires des groupes socialiste et communiste ayant pour leur part voté contre ces conclusions.