

N° 101

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1993 - 1994

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 novembre 1993.

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 1994 ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Jean ARTHUIS,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXE N° 20

EQUIPEMENT, TRANSPORTS ET TOURISME

II. Transports :

2. Routes

3. Sécurité routière

Rapporteur spécial : M. Paul LORIDANT

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, président ; Jean Cluzel, Paul Girod, Jean Clouet, Jean-Pierre Masseret, vice-présidents ; Jacques Oudin, Louis Perrein, François Trucy, Robert Vizet, secrétaires ; Jean Arthuis, rapporteur général ; Philippe Adnot, René Ballayer, Bernard Barbier, Claude Belot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Maurice Blin, Camille Cabana, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Henri Collard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Jacques Delong, Mme Paulette Fost, MM. Henri Goetschy, Emmanuel Hamel, Alain Lambert, Tony Larue, Paul Loridant, Roland du Luart, Michel Manet, Philippe Marini, Michel Moreigne, Jacques Mossion, Bernard Pellarin, René Régnault, Michel Sergent, Jacques Sourdille, Henri Torre, René Trégouët, Jacques Valade.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (10e législ.) : 536, 580, 585 et T.A.66.

Sénat : 100 (1993-1994).

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
PRINCIPALES OBSERVATIONS	5
CHAPITRE PREMIER : PRESENTATION GENERALE DES CREDITS	11
1. Les changements de structure	12
2. Le développement du réseau routier	13
3. L'entretien du réseau routier	14
4. Le développement du réseau autoroutier	15
CHAPITRE II : LE DEVELOPPEMENT DU RESEAU AUTOROUTIER	17
A. LES OBJECTIFS A LONG TERME : LE SCHEMA DIRECTEUR ROUTIER NATIONAL	17
B. LES PERSPECTIVES D'AVANCEMENT DU PROGRAMME AUTOROUTIER EN 1993 ET 1994	19
1. Les mises en service d'autoroutes nouvelles	19
2. La poursuite des travaux sur les liaisons déjà engagées	19
3. Le programme de lancement pour 1994	21
C. LE FINANCEMENT DES INVESTISSEMENTS AUTOROUTIERS	21
1. La situation financière des sociétés concessionnaires	22
2. La politique tarifaire et le rôle du péage	27

CHAPITRE III : LE DEVELOPPEMENT DU RESEAU ROUTIER ..	29
A. LES CONTRATS DE PLAN ETAT-REGIONS	30
1. L'achèvement des contrats de la période 1989-1993	30
2. Le commencement des contrats de la période 1994-1998	32
B. LES GRANDS PROGRAMMES SPECIAUX D'AMENAGEMENT DES ROUTES NATIONALES 7, 9 ET 20	33
C. LE PROBLEME AIGU DES INFRASTRUCTURES ROUTIERES EN REGION ILE-DE-FRANCE	34
CHAPITRE IV : LES LIAISONS TRANSPYRENEENNES	37
A. LA LIAISON INTERNATIONALE PAU - SARAGOSSE PAR LE SOMPORT (E 7)	38
1. Le projet autoroutier Pau - Oloron - Sainte Marie	40
2. L'aménagement de la RN 134 entre Oloron et le futur tunnel du Somport	41
3. Le projet de tunnel sous le col du Somport	44
B. LA LIAISON INTERNATIONALE PARIS - TOULOUSE - BARCELONE PAR LE TUNNEL DU COL DU PUYMORENS (E 9)	46
1. Créer une alternative aux autres axes Europe du nord - Catalogne	46
2. D'un aménagement parcellaire à une vision globale de l'itinéraire Toulouse - frontière espagnole	48
C. LES ROUTES NATIONALES DU DÉPARTEMENT DES PYRÉNÉES- ORIENTALES	54
1. Le programme des travaux des Xe et XIe plans	55
2. Les travaux de la RN 114	56
3. Les travaux de la RN 116 et le noeud routier de Bourg- Madame (N 116/N 20)	57
CHAPITRE V : L'ENTRETIEN DU RESEAU ROUTIER	59
A. LES CREDITS DESTINES À L'ENTRETIEN DU RESEAU EN 1993	59

DEUXIÈME PARTIE : LA SECURITE-ROUTIÈRE	63
CHAPITRE PREMIER : PRESENTATION GENERALE DES CREDITS	63
I - LES CREDITS DEMANDES POUR 1994	63
1. Les moyens des services (Titre III)	64
2. Les crédits d'incitation (Titre IV)	65
3. Les crédits d'investissement (Titre V)	65
CHAPITRE II : LA POLITIQUE MENEÉ EN FAVEUR DE L'AMELIORATION DE LA SECURITE ROUTIERE	67
A. LES GRANDES ORIENTATIONS DE L'ACTION DE L'ETAT	67
1. Les actions de sensibilisation de l'opinion publique	67
2. Les actions en faveur de la formation des conducteurs	68
3. La politique contractuelle avec les collectivités territoriales	68
4. Les aménagements d'infrastructures	70
B. LE BILAN DE LA MISE EN PLACE DE DEUX REFORMES IMPORTANTES EN 1992 : LE CONTROLE TECHNIQUE DES VEHICULES ET LE PERMIS A POINTS	71
1. Le contrôle technique des véhicules	71
2. L'application du permis à points	72
3. Les mesures les plus récentes	74
CHAPITRE III : LES RESULTATS : LE BILAN DES ACCIDENTS DE LA ROUTE	75
ANNEXE 1 : Modification apportée par l'Assemblée nationale au budget des routes en première lecture	77
ANNEXE 2 : Evolution des crédits européens rattachés au budget des routes	79

PRINCIPALES OBSERVATIONS



A. LE BUDGET DES ROUTES

1. En ce qui concerne les investissements dans le **développement du réseau routier** votre rapporteur salue l'effort, appelé de ses vœux, qui a été réalisé par la loi de finances rectificative, et qui permettra un taux d'achèvement des contrats satisfaisant à la fin de 1993 : 97 %. L'Etat honorera ainsi sa parole, et votre rapporteur s'en félicite.

En revanche, votre rapporteur s'inquiète de la part prise par les investissements routiers dans le XI^e plan 1994-1998. En effet, si on estime les autorisations de programmes ouvertes en loi de finances initiale au cinquième de ces contrats (4,4 milliards de francs), l'enveloppe globale du secteur routier ne serait que de 22 milliards de francs 1993 contre 26 milliards de francs 1993 lors du Xe plan, alors même que l'effort de l'Etat destiné aux contrats de plan augmente de 32 % à 67,5 milliards de francs.

Votre rapporteur prend néanmoins acte de l'effort particulier qui devrait être fait en faveur de la RN 88, de la rocade des estuaires et de la route centre Europe-Atlantique (RCEA). L'Etat devrait y consacrer 1,65 milliard de francs sur la période.

Enfin, votre rapporteur remarque que l'achèvement des programmes spéciaux hors contrat A 20, A 75 et RN 7 devient de plus en plus improbable à horizon 1996, l'augmentation des crédits qui leur sont alloués, quoique non négligeable, étant insuffisante.

2. S'agissant de l'**entretien du réseau routier**, votre rapporteur observe avec satisfaction la remontée de 3 % des crédits, qui sont pratiquement maintenus au niveau atteint en loi de finances rectificative.

Cependant, il serait nécessaire que cette année 1994 marque une véritable inflexion, et que l'on assiste à une remontée de ces crédits, qui ont baissé de 33 % depuis 1988.

En effet, les efforts d'entretien ne sont plus depuis plusieurs années en rapport avec la croissance du trafic et de celle de la surface du réseau. Depuis 1980, les crédits d'entretien proprement dit ont baissé de 3 %, ceux de la réhabilitation et des renforcements de 63 %, tandis que le trafic augmentait de 37 % et la surface du réseau de 18 %.

15 % du réseau national sont en très mauvais état, et nécessiteraient 12 milliards de francs de travaux.

3. S'agissant du développement du réseau autoroutier votre rapporteur constate la volonté de l'Etat de se désengager tout en souhaitant une accélération des programmes.

D'un côté, les sociétés d'autoroutes devront rembourser à l'Etat 4 milliards de francs d'avances consenties par anticipation, ce qui va réduire leur capacité d'autofinancement.

De l'autre, le Premier Ministre a annoncé une augmentation du volume d'emprunt autorisé de ces sociétés, qui passerait à 14 milliards de francs par an dans les dix ans à venir.

Ceci signifie que les autoroutes devront trouver leur financement sur les marchés en 1994.

Votre rapporteur considère que le désengagement de l'Etat doit s'accompagner d'un moindre interventionnisme de sa part dans la fixation des tarifs de péage, dont le rôle devrait être redéfini.

4. Votre rapporteur a souhaité, cette année, faire le point sur les liaisons France-Espagne et les infrastructures trans-pyrénéennes.

Il s'est dans ce but, rendu dans les départements des Pyrénées-Atlantiques, de l'Ariège et des Pyrénées-Orientales afin de contrôler sur place l'emploi des fonds de l'Etat en ce qui concerne les deux nouvelles voies longitudinales européennes :

- E 7 Bordeaux-Pau-Saragosse par le tunnel du col du Somport actuellement en projet,

- E 9 Toulouse-Foix-Barcelone par le tunnel du col de Puymorens actuellement en travaux.

Par ailleurs, votre rapporteur s'est intéressé en complément de la desserte de l'Espagne par le col du Puymorens, aux liaisons routières propres du département des Pyrénées-Orientales, à savoir la traversée de la Cerdagne par la route nationale 116 et la route nationale côtière 114, notamment les travaux du contournement de Collioures et Port-Vendres par le viaduc du Douy et le tunnel d'En-Raxat.

S'agissant du projet E 7, votre rapporteur a observé que cette liaison était généralement conçue côté français comme devant avoir une utilité interrégionale davantage que comme une alternative au passage par Hendaye. Cette conception ne semble pas prévaloir côté Espagnol où les efforts déjà accomplis sont importants.

Il en est de même des liaisons proprement interrégionales telles que la RN 125 à Saint Béat, où les travaux côté espagnol sont plus avancés que côté français

S'agissant du projet E 9, votre rapporteur a constaté le bon avancement des travaux du col du Puymorens, dont l'objectif est de délester le passage par le col du Perthus. Cependant, les projets actuels pour le débouché du tunnel ne paraissent pas de nature à permettre un gain de temps très significatif sur l'axe Toulouse-Barcelone par rapport à la traversée du Perthus. Sur place, votre rapporteur s'est inquiété de la desserte locale, afin que les nouvelles voies ne fassent pas seulement des Pyrénées un lieu de passage, mais aussi contribuent au développement local. C'est ainsi qu'il s'est vu confirmer que le noeud routier de Bourg-Madame, permettant d'améliorer la desserte de la Cerdagne depuis la RN 20 (RN 116) figurait aux priorités du contrat Etat-Languedoc-Roussillon pour 1994-1998 et qu'il a pu constater la qualité et le respect des délais des travaux de la route côtière RN 114.

5. Enfin votre rapporteur craint que le volume des investissements en infrastructures routières d'Ile-de-France ne se dégrade assez fortement au cours du XIème plan.

En effet, pour des raisons légitimes d'aménagement du territoire, l'enveloppe destinée aux routes de la région devrait être en baisse sensible (8 milliards de francs contre 12 dans la précédente période). La rocade A 86 devrait être en conséquence le seul projet véritablement mené à bien.

Seul un recours généralisé à la concession paraît de nature à résoudre le problème du financement des axes principaux de la région. Il faudra cependant admettre la nécessité du péage.

S'agissant de l'entretien, votre rapporteur souligne l'urgence de la réfection des vieilles autoroutes urbaines en béton, actuellement en voie de délabrement.

B. LE BUDGET DE LA SECURITE ROUTIERE

1. Votre rapporteur tient tout d'abord à exprimer sa plus vive indignation face à la remontée de l'insécurité routière observable depuis le mois de mai. Les dernières statistiques, connues pour le mois de septembre, sont ainsi état de 780 morts (+ 2 % par rapport à septembre 1992), montrant que ce recul de la sécurité routière, qu'on pouvait croire lié à la période de vacances, pourrait avoir des causes plus profondes. Le rythme annuel des tués sur route excède à nouveau les 9.000 morts (9.140 de septembre 1992 à septembre 1993).

De ce point de vue, l'effet purement psychologique du permis à points semble dépassé, alors qu'une amélioration continue de la situation était observée de son entrée en vigueur jusqu'au mois d'avril 1993.

Des mesures vigoureuses doivent être prises afin que cette situation ne soit que passagère et que la tendance antérieure soit rétablie.

2. Le département des Pyrénées-Orientales connaît la même tendance que le reste du pays, avec néanmoins une remontée beaucoup plus sensible de l'insécurité depuis le mois de mai que dans le reste du pays. Le tourisme d'été ne paraît pas en cause, l'augmentation des accidents en juillet et août étant sans rapport de proportion avec celle du trafic à cette période.

Avec 6 % des tués du pays contre 3,7 % de la population et 3,9 % du parc automobile, les Pyrénées-Orientales apparaissent comme un département particulièrement dangereux, essentiellement à cause du mauvais comportement des conducteurs.

A cet égard, les campagnes de communication de l'Etat, dont les crédits sont passés de 1,8 million de francs en 1988 à 0,15 million de francs en 1993, paraissent insuffisantes.

3. Dans ce contexte, l'évolution du budget de la sécurité routière est difficile à interpréter compte tenu des importantes variations de structures dont il fait l'objet. Si on tient compte des annulations de crédits intervenus en 1993, il augmente de 19 % en moyens d'engagement et de 7 % en moyens de paiement. Telle est la présentation du ministère de l'équipement, des transports et du tourisme.

Si on compare avec la loi de finances initiale, les moyens de paiement stagnent (- 0,7 %), et sont même réduits de 16,5 % par rapport à la loi de finances rectificative 1993.

Cependant, sur 150 millions de francs de crédits de paiement ouverts par cette loi, 50 millions de francs sont reportés sur 1994 (chapitre 53-48 -sécurité et circulation routières).

Votre rapporteur rappelle à ce sujet que le montant des crédits n'est pas en ce domaine proportionnel à l'efficacité de l'action. La voie normative, ainsi que les crédits de la police et de la gendarmerie ont également une grande importance.

Par ailleurs, les dépenses de personnel transférées à la section Urbanisme et Services Communs, qui correspondent aux services du permis de conduire, restent stables à 162 millions de francs. Ceci signifie une légère réduction en volume des moyens alloués aux examens (13 emplois d'inspecteurs sont supprimés, sur un effectif initial de 897). La raison principale de cette réduction paraît être la traduction de la baisse du nombre de candidats aux examens du permis de conduire.

4. Pour 1994, le Gouvernement s'oriente vers deux priorités :

- la politique d'exploitation routière, tendant à améliorer la gestion de la circulation;

- le renouvellement de l'effort de sécurité, sur trois points :

- le contrôle technique des infrastructures, expérimenté en 1994.
- les campagnes de sensibilisation pour un meilleur comportement.
- privilégier la conduite accompagnée dès 16 ans comme mode normal d'apprentissage de la conduite.

Cette dernière orientation paraît la plus prometteuse.

Enfin, un effort nouveau, particulièrement nécessaire, devrait porter sur les motocyclistes et les jeunes.

Votre rapporteur encourage ces efforts, qui lui paraissent aller dans le bon sens.

5. Enfin, votre rapporteur estime que l'action de l'Etat en 1994 devra donner un nouveau souffle à la politique de sécurité routière, très efficace dans la période récente grâce à quelques innovations majeures : le permis à points, le contrôle technique obligatoire, la limitation de vitesse à 50 km/heure en ville.

Peut être serait-il nécessaire, dans la perspective d'une harmonisation européenne, de réduire le taux plafond d'alcoolémie actuellement toléré (0,80 g/l de sang)

PREMIERE PARTIE : LES ROUTES

CHAPITRE PREMIER

PRESENTATION GENERALE DES CREDITS

Pour 1994, les dotations prévues au titre de la section "Routes" du budget des Transports s'élèvent à 7.559 millions de francs en moyens de paiement (dépenses ordinaires + crédits de paiement), en régression de 9,0 % par rapport aux dotations de la loi de finances initiale pour 1993. Par rapport aux crédits rectifiés de 1993, la diminution s'établit à - 30 %.

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 1994 est de 9.109 millions de francs, soit une augmentation de 6,9 % par rapport aux moyens d'engagement prévus par la loi de finances initiale pour 1993, mais une réduction de 12,7 % par rapport aux moyens d'engagement de la loi de finances rectificative, dont l'objectif était d'achever dans les délais les contrats Etat-régions 1989-1993.

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 1993 et par rapport à la loi de finances rectificative pour 1993. (Il convient de rappeler que le développement du réseau autoroutier est pour sa part financé sur des ressources extrabudgétaires).

(en millions de francs)

	LFI 1993	LFR 1993	Crédits demandés pour 1994 (1)	Evolution en % (2)	
				1994/ LFI 1993	1994 LFR 1993
Autoroutes de liaison (crédits d'études)					
CP	30,0	30,0	30,0	0,0	0,0
AP	30,0	30,0	30,0	0,0	0,0
Développement du réseau routier					
DO + CP	5.593,9	8.051,4	4.767,0	- 24,8	- 40,8
DO + AP	5.799,5	7.606,1	6.217,4	+ 7,2	- 18,3
Entretien du réseau					
DO + CP	2.679,3	2.779,3	2.762,3	+ 3,1	- 0,6
DO + AP	2.693,8	2.793,8	2.861,9	+ 6,2	+ 2,4
Total des moyens de paiement DO + CP	8.303,2	10.860,7	7.559,2	- 9,0	- 30,4
Total des moyens d'engagement DO + AP	8.523,30	10.429,9	9.109,3	+ 6,9	- 12,7

1. Les changements de structure

Les principaux changements de structures sont les suivants (en dépenses ordinaires et crédits de paiement) :

- transfert au ministère de l'intérieur des crédits d'investissement routier pour la Corse (- 35 millions de francs) ;
- transfert à la direction de la sécurité routière d'actions sur la circulation et infrastructures légères (- 45 millions de francs) ;
- transfert de la direction de la sécurité routière des travaux lourds de sécurité (+ 73 millions de francs).

Ces changements n'affectent pas sensiblement l'évolution de ce budget.

2. Le développement du réseau routier

Hors autoroutes, les crédits inscrits à cet effet recouvrent deux masses d'importance très inégale :

- Les moyens de fonctionnement (dépenses ordinaires) des trois services d'études techniques passent de 38,92 millions de francs en 1993 à 27,71 millions en 1994, soit une diminution de 29 % qui s'explique surtout par le transfert du Centre d'études des transports urbains (CETUR) au budget de l'urbanisme et des services communs (l'augmentation est de 1,5 % à structure constante).

- L'enveloppe du programme d'investissement routier atteint, en 1994, 4.739,27 millions de francs en crédits de paiement (- 14,7 % par rapport à la loi de finances initiale pour 1993) et 6.192,6 millions en autorisations de programme, ce qui représente une progression de 7,2 %, par rapport aux dotations initiales de 1993, mais une réduction de 18,3 % par rapport à la loi de finances rectificative.

- Les contrats de plan Etat-régions bénéficient en 1994 d'une dotation globale de 4.418 millions de francs d'autorisations de programme pour la période 1994-1998, ce qui ne correspond probablement pas au cinquième des futurs contrats. En effet, la part de l'Etat pour le XIe plan croît globalement de 32 % (tous secteurs confondus), alors que cette ligne ne progresse que de 3,5 %.

Les importants crédits supplémentaires dégagés par la loi de finances rectificative devraient permettre d'honorer les contrats de la période 1989-1993 à hauteur de 96,8 % (soit 22 milliards de francs 1989). Aucune région ne serait favorisée ou défavorisée, les taux allant de 95,5 % à 98,2 %. Seuls les volets Tarentaise (achevé en 1991) et Transmanche seraient totalement couverts.

Les contrats de plan de la période 1994-1998 ne sont pour l'instant qu'au stade des objectifs généraux, au nombre de quatre :

- intégration européenne du territoire,
- maillage régional et interrégional,
- amélioration des déplacements urbains,

- valorisation du réseau et développement de sa cohérence.

Malgré leur généralité, ces objectifs peuvent entraîner des conséquences précises quant à la réalisation de certains chantiers. Ainsi, le premier objectif comprend les accès européens que sont les tunnels Transmanche, du Fréjus, du Puymorens, du Somport et de Tende.

• **Les grands programmes de désenclavement du Massif central** : la modernisation en autoroutes hors péage de la RN9 (A 75 Clermont-Ferrand/Béziers) et de la RN 20 (A 20 Vierzon-Brive), ainsi que le programme d'aménagement spécial de la RN7 (Cosne-Nevers) reçoivent en 1994 une dotation de 1.508 millions de francs d'autorisations de programme (à comparer aux 1.537 millions de francs représentant la somme du collectif de fin d'année 1992 et de la LFI 1993). L'objectif demeure celui d'un achèvement complet de ces programmes d'ici 1996.

3. L'entretien du réseau routier

Les crédits affectés à l'entretien du réseau sont maintenus proches du niveau de la loi de finances rectificative 1993 ou de la loi de finances initiale 1992 (2.798 millions de francs en moyens de paiement) regroupant 2.759,4 millions de francs en moyens de paiement et 2.859,0 millions de francs en moyens d'engagement. Ils augmentent respectivement de 3,1 % et de 6,2 % par rapport aux dotations de la loi de finances initiale pour 1993.

• Les crédits destinés aux actions de renforcement des chaussées (mise hors gel) et de réhabilitation reculent de 6 % en crédits de paiement et augmentent de 42,2 % en autorisations de programme par rapport aux dotations de la loi de finances initiale pour 1993.

Ces crédits sont notamment destinés à la mise à niveau des autoroutes urbaines vétustes.

• Les autres programmes d'entretien des chaussées, des équipements et de renforcement des ouvrages d'art bénéficient d'une augmentation des moyens d'engagement initialement prévus pour 1993, avec une enveloppe globale de 2.646,4 millions de francs (+ 4,1 %), et aussi des moyens de paiement, qui s'élèvent à un montant total de 2.579,5 millions de francs.

4. Le développement du réseau autoroutier

S'agissant des autoroutes, seule figure au budget une dotation de 30 millions de francs en autorisations de programme maintenue à son niveau de 1993, 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. Leur politique tarifaire et leur capacité d'emprunt restent cependant entièrement maîtrisés par l'Etat.

Le schéma directeur routier national approuvé par un décret du 1er avril 1992 prévoit l'adjonction de 940 kilomètres d'autoroutes supplémentaires par rapport au précédent schéma, l'objectif étant d'assurer désormais en 10 ans l'engagement de la totalité du programme (initialement, le délai fixé était de 15 ans à compter de 1992).

En 1993, 290 kilomètres de liaisons concédées nouvelles ont été engagés (contre 236 en 1992) et 107 kilomètres mis en service ; notamment l'A 5 entre Melun et Sens (56 kilomètres) et l'A 46 entre Ternay et Saint-Priest (22 kilomètres).

En 1994, est prévue notamment la mise en service des sections suivantes : l'A 16 d'Amiens à l'Isle-Adam (106 kilomètres), l'A 5 de Sens à Troyes (66 kilomètres) et l'A 83 de Montaigu à Sainte-Hermine (53 kilomètres). Au total, 286 kilomètres doivent être mis en service.

CHAPITRE II

LE DEVELOPPEMENT DU RESEAU AUTOROUTIER

S'agissant des autoroutes, seule figure au budget pour 1994 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. Leur politique tarifaire et leur capacité d'emprunt restent cependant entièrement maîtrisées par l'Etat.

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.

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).

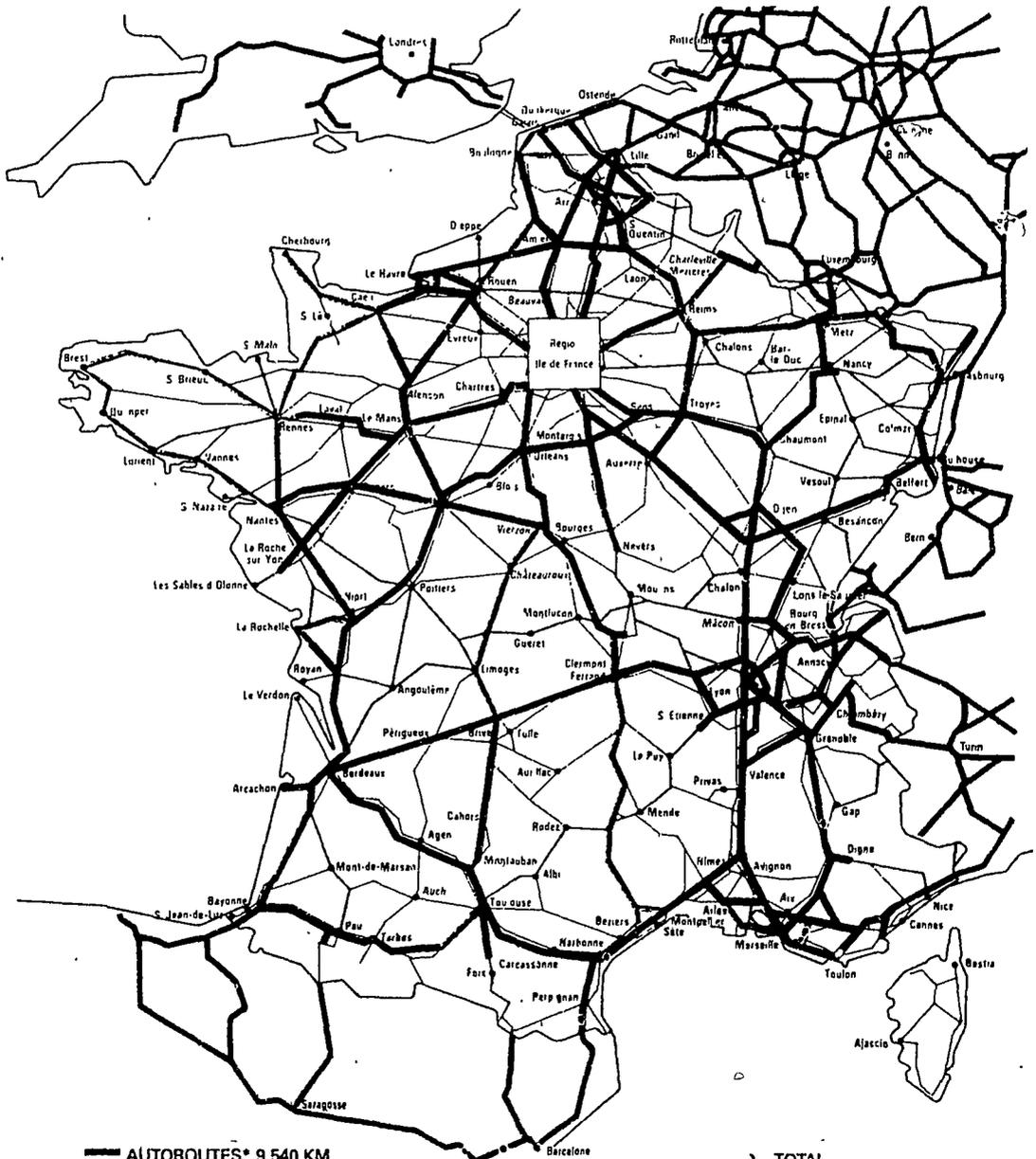
Il s'agit d'un document de planification à long terme et non de programmation.

L'objectif retenu est d'assurer en 15 ans le lancement de la totalité du programme d'autoroutes nouvelles (soit 3.500 kilomètres environ). Cependant, le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme souhaite parvenir à un achèvement sous dix ans, objectif qui a été confirmé par le Premier Ministre le 7 novembre 1993 à Metz.

Il reste actuellement 2.311 kilomètres à réaliser 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.

SCHÉMA DIRECTEUR ROUTIER NATIONAL



— AUTOROUTES* 9 540 KM
— LIAISONS ASSURANT LA CONTINUITÉ DU RÉSEAU AUTOROUTIER 2 580 KM
— AUTRES GRANDES LIAISONS D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE 4 410 KM
— AUTRES ROUTES NATIONALES DU SCHÉMA DIRECTEUR 21 220 KM

} TOTAL
AUTOROUTES 12 120 KM

* Le tracé des nouvelles autoroutes inscrites au schéma directeur n'étant pas arrêté, les liaisons correspondantes sont figurées provisoirement par des lignes droites.



B. LES PERSPECTIVES D'AVANCEMENT DU PROGRAMME AUTOROUTIER EN 1993 ET 1994

1. Les mises en service d'autoroutes nouvelles

107 kilomètres d'autoroutes nouvelles ont été mis en service en 1993 (contre 96 prévus), dont principalement l'autoroute **A5 entre Melun et Sens (56 kilomètres)**.

En 1994, il est prévu de mettre en service les sections d'autoroutes suivantes, représentant un total de 286 kilomètres :

- en région Bourgogne, l'**A5 Sens-Troyes (66 km)** et l'**A39, Dijon-Dôle (35 km)** ;

- en région Picardie, la liaison l'**Isle-Adam-Amiens (106 km)**, première section de l'autoroute Paris-Boulogne sur Mer. Tunnel sous la Manche.

- en région Ile-de-France, le **raccordement de l'A5 à la Francilienne (16 km)** ;

- en région Pays-de-Loire, l'**A3 Montaigu-Sainte Hermine (53 km)** ;

- en région Midi-Pyrénées, l'**A64 Bretelle de Peyrehorade (8 km)**.

En outre, seront mis en service 2 km sur le barreau nord Le Havre-Amiens et le **tunnel du col de Puymorens**.

2. La poursuite des travaux sur les liaisons déjà engagées

En vue d'une mise en service échelonnée à partir de 1995, l'activité de construction en cours se poursuivra en 1994 sur les sections énumérées ci-dessous :

- **A5 A** : Seconde branche du raccordement d'A5 à la Francilienne vers l'Ouest en direction d'A6 et d'A10 (9 km).

- **A14 Orgeval - La Défense (16 km)** : L'autoroute A14 reliera l'A86 à Nanterre et l'A13 à Orgeval. Elle permettra de délester l'A13 et les voies urbaines surchargées et d'améliorer la desserte de La Défense.

- A29 Le Havre - Yvetot (56 km) : Première section de l'autoroute A29 Le Havre - Amiens qui permettra la continuité de la rocade des estuaires par Le Havre.

- A40 Doublement du tunnel de Chamoise et du Viaduc de Nantua : Les travaux lancés en 1992 permettront d'assurer une meilleure fluidité du trafic lors des périodes de grandes migrations mais aussi à chaque fin de semaine.

- A64 Toulouse - Muret (15 km) : Lancée en 1992 cette radiale de Toulouse constitue le dernier maillon de l'autoroute A64 reliant Toulouse à Bayonne.

- A85 Angers - Langeais : Le lancement de cette section s'est effectué en deux phases (1992 et 1993), cette section constituant un des éléments du futur axe autoroutier Nantes - Tours - Orléans.

- A16 Amiens - Boulogne : Le lancement de cette opération s'est effectué en deux phases (1992 et 1993). Cette section constitue la poursuite de l'itinéraire Paris - Amiens - Boulogne en direction du Tunnel sous la Manche. Il permettra des liaisons rapides, dans de bonnes conditions, entre les régions Nord - Pas-de-Calais, Picardie et Ile-de-France.

- A43 Aiton - Epierre : Premier tronçon de la desserte de la vallée de la Maurienne qui assurera la continuité de l'autoroute A43 vers l'Italie via le tunnel du Fréjus.

- A64 Pinas - Martres : Cette section lancée en 1993, constitue la section terminale de la partie Est de l'autoroute A64. Sa réalisation permettra l'achèvement de la liaison directe à 2 x 2 voies de l'itinéraire Toulouse - Bayonne.

- A54 Arles - Salon : Lancée en 1993, cette section termine l'itinéraire direct entre Aix en Provence et Nîmes. Ce barreau autoroutier contribuera à l'amélioration de la fluidité du trafic sur A7 et A9 au voisinage d'Avignon.

A ces opérations s'ajouteront les travaux de l'autoroute A51 Grenoble - Sisteron - 1ère phase entre Grenoble et Col du Fau (15 km) ainsi que les premiers travaux de l'autoroute A67 - Dordives - Cosne (93 km) qui doivent démarrer avant la fin de 1993.

3. Le programme de lancement pour 1994

Il a été arrêté par le comité n° 8 du FDES du 15 novembre 1993. Conformément aux engagements pris par le Premier Ministre le 5 novembre, il portera sur 14 milliards de francs d'opérations.

1994		SECTIONS	Longueur km	COUT MF93
AREA	A51	GRENOBLE - COL DU FAU 2	11	963
ESCOTA	A51	LA SAULCE - SISTERON	30	820
SFTRF	A43	EPIERRE - LA PRAZ	43	3 626
ASF	A83	STE HERMINE - OULMES	36	960
ASF	A837	SAINTE - ROCHEFORT	37	1 195
*	A29	PONT DE NORMANDIE - A13	20	700
SAPRR	A40	BRETELLE D'OYONNAX	13	600
SAPRR	A39	DOLE - BOURG EN BRESSE	104	4 150
SAPRR	A160	SENS - COURTENAY	25	940
		TOTAL 1994 ;	319	13 954

*le concessionnaire sera désigné à l'issue d'une procédure de publicité européenne

(Source : Direction des routes)

C. LE FINANCEMENT DES INVESTISSEMENTS AUTOROUTIERS

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.

1. La situation financière des sociétés concessionnaires

Le réseau routier concédé est actuellement géré par sept sociétés d'économie mixte (depuis la fusion intervenue en 1991 des sociétés ASF et ACOBA) et une société privée (COFIROUTE.).

Ces sociétés d'économie mixte sont 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 détient 34 % du capital des SEM.

L'Etat ayant transféré à ADF l'ensemble des créances qu'il détenait sur les sociétés concessionnaires, les sociétés qui dégagent un excédent sont tenues d'effectuer des remboursements au profit de l'établissement public. En revanche, celles qui présentent un déficit temporaire peuvent obtenir une avance de la part d'ADF, avance qui devient remboursable dans les mêmes conditions que les créances.

En pratique, ce mécanisme permet d'obtenir une solidarité financière entre les différentes sociétés, grâce à une mise en commun des marges brutes d'autofinancement tant négatives que positives.

Les excédents dégagés par Autoroutes de France permettent le remboursement des avances précédemment consenties par l'Etat : en effet, ce dernier détient à ce titre une créance sur ADF qui s'élevait à 5,8 milliards de francs au 30 juin 1993 contre 7,9 milliards de francs au 30 juin 1992, baisse obtenue notamment par un remboursement anticipé de 1,3 milliard de francs de la SANEF en 1992.

a) *Les résultats d'exploitation obtenus en 1991 et 1992*

Les recettes de péage perçues par les sociétés concessionnaires en 1991 et 1992 ont été les suivantes :

(en millions de francs)

Sociétés	1991	1992
A.S.F.	5.366	5.658
A.R.E.A.	980	1.277
C.O.F.I.R.O.U.T.E.	2.676	2.848
E.S.C.O.T.A.	1.730	1.924
S.A.N.E.F.	2.465	2.734
S.A.P.N.	556	599
S.A.P.R.R.	3.579	3.821
S.T.M.B.	578	592
TOTAL	17.930	19.453

Le total des recettes d'exploitation représente environ 600 millions de francs de plus.

Les recettes de péage ont enregistré une progression de 10,2 % en 1991 et de 8,5 % en 1992 en raison d'une hausse de 2,2 % des tarifs en août 1991 et de 2,9 % en octobre 1992 et d'une hausse du trafic de + 2,4 % en 1992. Cette hausse, plus modérée que les années passées, s'explique par le ralentissement économique et une perte de 1,5 à 2 points de trafic liée à la grève des transporteurs routiers de juin-juillet 1992.

Les résultats qui ont pu être dégagés par les sociétés concessionnaires grâce à ces recettes, après remboursement d'emprunts, ainsi que les modalités de la péréquation effectuée par Autoroutes de France, sont retracés dans le tableau ci-après.

(en millions de francs)

Sociétés	Résultats définitifs 1991	Péréquation 1992		Résultats définitifs 1992	Péréquation 1993	
		Avances A.D.F.	Remboursements à A.D.F.		Avances A.D.F.	Remboursements à A.D.F.
A.R.E.A.	- 117	117		- 0,3	0,3	
A.S.F.	821		821	+ 553		597
E.S.C.O.T.A.	- 134	134		- 211	211	
S.A.N.E.F.	- 12	12		+ 159		159
S.A.P.N.	262			+ 279		0 (1)
S.A.P.R.R.	143			- 205	201	
S.T.M.B.	190			101	0	0
S.F.T.R.F.	- 12	12		- 10	10	
<i>Total</i>	<i>1.141</i>	<i>275</i>	<i>821</i>	<i>+ 665</i>	<i>426</i>	<i>756</i>
<i>Excédent A.D.F.</i>			<i>546</i>			<i>330</i>

(1) SANEF n'a plus de dette à l'égard d'ASF.

La péréquation effectuée par ADF lui a permis de dégager des excédents qui se sont élevés à 546 millions de francs en 1992 et 330 millions de francs en 1993. Ces excédents ont été intégralement versés au budget de l'Etat, conformément au décret du 27 décembre 1991 modifiant le décret du 22 décembre 1989 relatif aux conditions de remboursement à l'Etat des créances sur l'établissement public Autoroutes de France.

L'ensemble du mécanisme accuse une certaine dégradation : l'excédent d'ASF se réduit rapidement et le solde disponible des sociétés d'autoroutes après remboursement d'emprunt accuse en 1992 une chute de 39 % (931 millions de francs contre 1.519 millions de francs en 1991).

remboursement anticipé de 4 milliards de francs
avances par ADF en 1994.

En 1994, la péréquation réalisée par ADF devrait donner des résultats au mieux nuls, éventuellement déficitaires. En effet, les sociétés concessionnaires les plus rentables, telles qu'ASF ou SAPN, sortent du système par suite de leur désendettement complet. Inversement, les sociétés endettées et déficitaires continuent de demander des avances à ADF.

La première partie du présent projet prévoit néanmoins, à la ligne 899 (recettes diverses) un remboursement anticipé d'ADF de 4 milliards de francs (sur les 5,6 restants), qui ne proviendra donc en aucun cas du mécanisme de péréquation, ADF ne détenant pas de trésorerie propre par ailleurs.

La dette d'ADF n'étant que la dette consolidée des SEM à l'égard de l'Etat, le financement de ce remboursement a des modalités indéterminées, qu'il faudra choisir dans l'alternative suivante :

- ou bien ce sont les sociétés effectivement endettées qui remboursent ces 4 milliards. Mais alors il faudra qu'elles empruntent sur le marché (via la Caisse nationale des autoroutes). Il s'agirait alors simplement d'une substitution d'une créance de marché à une créance de l'Etat, qui souhaite débudgétiser complètement le financement des autoroutes.

- Ou bien il faudra réintégrer au système ADF les sociétés désendettées et bénéficiaires, ce qui se ferait par modification de la loi de finances rectificative pour 1982 créant ADF. Mais alors l'idée de financer le développement du réseau autoroutier grâce aux excédents des SEM d'autoroutes devra être, au moins provisoirement, abandonnée.

Cette seconde branche paraît la plus probable.

La réflexion s'oriente vers le regroupement en trois pôles, selon des modalités financières à déterminer. Ces regroupements se feront probablement sur une base géographique.

c) 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. La CNA finance 92 % des ressources de construction des SEM.

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, permettant le financement à un rythme soutenu des investissements autoroutiers prévus par le schéma directeur.

(en millions de francs)

Années	Montant des émissions autorisées
1988	7.120
1989	8.596
1990	9.040
1991	10.047
1992	11.335
1993	10.400 (1)

(1) Prévission juin 1993

L'endettement total des sociétés concessionnaires d'autoroutes s'élevait au 31 décembre 1992 à un montant de 92,8 milliards de francs (contre 88,4 en 1991).

L'endettement de la CNA s'élevait à 71 milliards dont 25 en devises.

Au cours des dix prochaines années, un volume moyen annuel de 14 milliards de francs d'emprunt devrait être autorisé.

2. La politique tarifaire et le rôle du péage

a) *L'évolution récente de la politique tarifaire*

L'évolution du produit des péages, entièrement contrôlée par l'Etat, conditionne la capacité d'autofinancement et d'emprunt des sociétés autoroutières.

Votre rapporteur se félicite de constater une évolution positive dans ce domaine. Après avoir constamment évolué négativement en termes réels depuis 1980 (- 13 % de 1980 à 1991), les tarifs de péage amorcent un rattrapage significatif, puisque la diminution n'est plus que de 8 % de 1980 à 1993. Sans excéder l'inflation, il est indispensable de faire évoluer régulièrement le prix des péages afin de permettre aux sociétés d'autoroutes d'investir, de se désendetter et de restaurer leur capacité d'emprunt. On peut estimer qu'une évolution des tarifs égale à 80 % de l'inflation nécessiterait 14,5 milliards de francs d'emprunts supplémentaires pour réaliser le schéma directeur.

Par ailleurs, il est à noter que l'évolution récente de la politique tarifaire a été marquée par un souci de plus grande modulation des péages :

- selon les axes, afin de tendre à un rapprochement des tarifs entre les sections anciennes fortement fréquentées et les liaisons plus récentes qui sont appelées à les décharger et dont l'attractivité doit être renforcée par une tarification appropriée ;

- selon les catégories de véhicules, en vue d'une répartition plus équitable des charges de construction, d'entretien et d'exploitation de l'autoroute entre les usagers.

Enfin, l'expérience de modulation des tarifs en fonction des horaires de plus ou moins grande circulation a été poursuivie en 1993 sur l'autoroute A 1 entre Paris et Lille ; cette expérience a permis un meilleur étalement des retours de fins de semaine le dimanche soir. Elle a été complétée par une modulation des tarifs de l'A1 et de l'A 26 en vue de décharger le passage par Paris lors des migrations de juillet sur l'axe Lille-Lyon.

Un relèvement de 2,5 % des tarifs devrait intervenir au 1er juin 1994.

b) Le problème de la définition et du rôle du péage

Dans le cadre d'un rapport particulier publié en mai 1992, la Cour des Comptes a émis un certain nombre de réserves sur la politique autoroutière.

En particulier, la Cour des Comptes a mis l'accent sur le décalage croissant entre la définition juridique du péage qui résulte de la loi du 18 avril 1855 portant statut des autoroutes et le rôle effectivement joué par le péage dans la pratique.

En effet, le produit du péage était destiné à couvrir les charges de construction et d'exploitation de la section d'autoroute parcourue. Or la pratique est différente puisqu'une certaine harmonisation des péages sur le réseau résulte de la péréquation effectuée par Autoroutes de France. En particulier, les péages des autoroutes déjà amorties n'ont pas été supprimés et continuent à être perçus.

Selon les termes employés par la Cour des Comptes, *"le péage sert aujourd'hui à un recyclage interne au système autoroutier, les sections les plus rentables permettant la construction des sections durablement déficitaires. Il alimente de surcroît, par des fonds de concours, des opérations routières nécessitant des "financements spécifiques", ou contribue à la couverture de frais de fonctionnement divers, tels ceux de la gendarmerie. Le péage est ainsi devenu un moyen permanent de financement des infrastructures... Le péage s'apparente de plus en plus à une taxe..."*

A la lumière du constat formulé par la Cour des Comptes, votre rapporteur s'interroge sur l'opportunité d'une adaptation des dispositions de la loi du 18 avril 1955 dont résulte le statut juridique du péage, afin de donner un fondement juridique à la pratique actuelle et de permettre l'utilisation du péage comme instrument d'une meilleure régulation du trafic sur le réseau autoroutier, grâce à une modulation adaptée des tarifs, et comme moyen de financement de la construction des infrastructures nouvelles.

Une telle réforme devrait entraîner également un certain affranchissement des sociétés d'autoroutes à l'égard du FDES, notamment les sociétés désendettées, ce qui serait conforme par ailleurs au désengagement de l'Etat de leur financement.

Cette adaptation serait opportune lors de la révision nécessaire du système d'ADF afin de réaliser une large péréquation entre toutes les sociétés d'autoroute (endettées et désendettées).

CHAPITRE III

LE DEVELOPPEMENT DU RESEAU ROUTIER

Hors autoroutes, les crédits prévus au titre des investissements routiers recouvrent deux masses d'importance très inégale :

- Les moyens de fonctionnement (dépenses ordinaires) des trois services d'études techniques passent de 35,8 millions de francs en 1993 à 24,7 millions en 1994, soit une diminution de 31 %.

Cette diminution correspond en fait au transfert des crédits du Centre d'études des transports urbains (CETUR) à la section Urbanisme et Services Communs. Le CIAT du 23 juillet 1992 a décidé l'installation à Lyon d'un nouveau centre d'études pour les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques (CERTU) qui reprendra les compétences du CETUR.

- L'enveloppe du programme d'investissement routier atteint, en 1994, 4.739,27 millions de francs en crédits de paiement (- 14,7 % par rapport à la loi de finances initiale pour 1993) et 6.192,6 millions en autorisations de programme, ce qui représente une progression de 7,2 % par rapport aux dotations initiales de 1993.

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

Répartition des investissements routiers

(en millions de francs)

	LFI 1993	LFI 1993 + LFR 1993	Crédits demandés pour 1994	Evolution en %	
				1994/ LFI 1993	1994/ LFR 1993
Contrats Etat-régions	4.267,8	6.067,80	4.418,0	+ 3,5	- 27,2
RN7 + RN9 + RN20	1.237,0 (1)	1.237,0	1.508,0	+ 21,9	+ 21,9
Programme général et villes nouvelles	258,8	267,0	266,6	± 3,0	- 0,2
Total Investissements routiers	5.763,6	7.571,8	6.192,6	+ 7,4	- 18,3

(1) En outre, 300 millions de francs d'AP ont été ouverts dans le collectif de fin d'année 1992.

A. LES CONTRATS DE PLAN ETAT-REGIONS

1. L'achèvement des contrats de la période 1989-1993.

Si la réalisation des autoroutes à péage relève désormais des seules sociétés concessionnaires, les investissements sur le réseau routier national sont en principe de la compétence de l'Etat. Toutefois, depuis 1976, les régions participent au financement de ce type de travaux dans le cadre des contrats de plan.

Les clés de répartition habituellement pratiquées dans ces contrats sont les suivantes :

- pour les opérations en rase campagne : Etat 50 % - région 50 % ou région 25 % et département 25 % ;
- pour les travaux en milieu urbain : Etat 27,5 % - région 27,5 % - collectivités locales concernées 45 %.

Dans ce cadre, l'Etat et les régions ont décidé de réaliser un effort financier particulièrement important en faveur des infrastructures routières sur la période du Xème Plan, c'est-à-dire entre 1989 et 1993.

Les engagements souscrits par l'Etat à cette occasion représentent une enveloppe globale de 26,6 milliards de francs (valeur 1993), soit un montant de plus du double, en francs courants, de celui des engagements souscrits dans le cadre des contrats de plan précédents, pour la période 1984-1988, qui s'élevait à 11 milliards de francs (valeur 1984).

Il convient à cet égard de rappeler que les engagements contractés par l'Etat dans le cadre du IXème Plan avaient été entièrement exécutés, et même au-delà, puisque le taux de réalisation final des contrats s'était élevé à 102,7 %.

Le tableau ci-après retrace l'exécution de chacun des contrats de plan Etat-régions entre 1989 et 1993. Il précise également le taux de réalisation qui devrait être atteint à la fin de 1993 pour chacun de ces contrats ; le taux de réalisation global devrait à cette date s'élever à 97 %. Pratiquement un quart des engagements de l'Etat aura été honoré dans la cinquième année.

Votre rapporteur se félicite de ce résultat, qui a pu être acquis grâce aux ouvertures de crédits de la loi de finances rectificative : 2.460 millions de francs en crédits de paiement et 1.810 millions de francs en moyens d'engagement.

VOLETS ROUTIERS DES CONTRATS DE PLAN ETAT- REGIONS 1989-1993

PREVISIONS DE MISE EN PLACE DE CREDITS 1993 ET DE TAUX DE REALISATION FIN 1993
(y compris les Affectations de Programme Etat du plan de relance de Mai 93)

Région "Contrats de base"	Montant du CER (en MF 89) en AP ETAT	Affectations 1989 (en MF 89)	Affectations 1990 (en MF 89)	Affectations 1991 (en MF 89)	Affectations 1992 (en MF 89)	Prévisions 1993 (en MF 89)	Engagement fin 1993 (en MF 89)	Taux de réalisation en AP ETAT
Nord-Pas de Calais	1065,0	171,1	220,8	175,8	192,4	264,5	1024,6	96,2%
Picardie	575,0	87,0	94,3	95,7	128,2	147,5	552,7	96,1%
Ile-de-France	2712,0	(1) 515,1	544,7	480,5	412,0	677,5	2629,8	97,0%
Centre	600,0	94,0	91	105,1	119,5	165,9	575,5	95,9%
Haute-Normandie	410,0	69,3	56,1	65,2	91,7	111,8	394,1	96,1%
Basse-Normandie	675,0	97,4	113,1	113,0	140,4	181,0	644,9	95,5%
Bretagne	2100,0	361,2	436,3	255,3	473,6	489,2	2015,6	96,0%
Pays-de-la-Loire	740,0	98,0	129,6	126,1	165,8	191,8	711,3	96,1%
Poitou-Charente	725,0	85,9	132,3	120,5	158,2	200,1	697,0	96,1%
Limousin	440,0	60,6	77,2	85,7	72,7	126,7	422,9	96,1%
Aquitaine	884,2	(2) 119,5	127,4	169,1	196,1	238,0	850,1	96,1%
Midi-Pyrénées	1500,0	221,3	264,3	258,2	283,2	413,5	1440,5	96,0%
Champagne-Ardennes	750,0	61,1	132,1	128,9	179,8	219,2	721,1	96,1%
Lorraine	1108,2	(3) 190,2	170,7	178,4	225,8	300,2	1065,3	96,1%
Alsace	850,0	129,8	156,6	138,9	154,7	237,2	817,2	96,1%
Franche-Comté	550,0	50,6	135,5	91,5	101,9	149,3	528,8	96,1%
Bourgogne	550,0	59,6	114,4	71,8	129,1	156,5	531,4	96,6%
Auvergne	650,0	78,8	125,3	135,0	115,1	184,4	638,6	98,2%
Rhône-Alpes	1300,0	248,5	243	238,3	201,8	317,9	1249,5	96,1%
Languedoc-Roussillon	800,0	108,1	144,4	137,7	149,4	229,5	769,1	96,1%
PACA	900,0	140,0	169,8	157,1	162,4	243,3	872,5	97,0%
Total CER	19884,4	3047,1	3678,9	3327,8	3853,8	5244,8	19152,4	96,3%
Volet Transmanche	2314,0	729,2	658,1	428	301,40	197,40	2314,1	100,0%
Volet Tarentaise	583,0	319,0	243,7	20,3			583,0	100,0%
Total	22781,4	4095,3	4580,7	3776,1	4155,2	5442,2	22049,5	96,8%

(1) Ile de France: hors 175 MF Villes nouvelles, hors 205 MF SIRIUS (DSCR), hors 108 MF de l'avenant du 4 Juillet 1990 et hors Compte d'Affectation Spécial (C.A.S.), décidé en 1989 en faveur de l'accélération de la grande rocade A86 (600MF Etat et 900 MF Région) pour la période 1990 - 1993.
Bilan du CAS (en MF courants): affecté 1990: 150MF / 1991: 167,5MF / 1992: 185MF / prévision 1993: 150MF

(2) Aquitaine: y compris 120 MF dans le protocole particulier et 40,2 MF de l'avenant du 30 Décembre 1991

(3) Lorraine: y compris 108,2 MF de substitution du FEDER par l'Etat, conformément aux décisions du CIAT du 10 Février 1989

N. B. : En Corse, l'engagement de l'Etat d'un montant de 385 MF a été soldé.

2. Le commencement des contrats de la période 1994-1998

Les **contrats de plan Etat-régions** bénéficient en 1994 d'une dotation globale de 4.418 millions de francs d'autorisations de programme, soit une enveloppe comparable à celle de la loi de finances initiale pour 1993 (4268 millions de francs).

Votre rapporteur espère à cet égard que cette enveloppe ne représentera pas le cinquième des dotations nécessaires de la période. En effet, le comité interministériel d'aménagement du territoire de Mende a prévu des crédits de 67,5 milliards de francs pour les contrats 1994-1998, ce qui correspondrait, au prorata des contrats 1989-1993, à **31,7 milliards de francs pour le volet routier**. Cependant, le contenu sectoriel de l'enveloppe, négocié au niveau régional, n'est pas arrêté à ce jour.

Néanmoins, votre rapporteur craint que l'enveloppe routière des contrats de plan, qui pourrait n'atteindre qu'à peine le niveau du Xe plan, soit moins bien traitée que les autres secteurs.

Il convient de mentionner que le Premier Ministre a décidé d'allouer une enveloppe spécifique de 1,65 milliard de francs au titre des contrats de plan, à des transversales d'intérêt européen :

- la route nationale 88
- la route centre - europe atlantique (RCEA)
- la rocade des estuaires.

Votre rapporteur veillera à la bonne fin de ces programmes.

Les objectifs de l'Etat, outre une répartition tenant compte de la richesse des régions, sont au nombre de quatre pour le XIe plan :

- l'intégration européenne, en poursuivant l'aménagement des axes Nord-Sud, des tunnels internationaux, les transversales Est-Ouest et la rocade des estuaires (350 millions de francs dépensés pour cette dernière en 1993) ;

- le maillage régional et interrégional en poursuivant les désenclavements et en développant les liaisons intervilles ;

- l'amélioration des déplacements urbains par la réalisation de contournements urbains ;

- la valorisation et la cohérence du réseau en mettant aux normes autoroutières les liaisons assurant la continuité du réseau (LACRA) et la réhabilitation des autoroutes urbaines.

B. LES GRANDS PROGRAMMES SPECIAUX D'AMENAGEMENT 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 autoroutes sans péage de la route nationale 9 entre Clermont-Ferrand et Béziers (future autoroute A75) et de la route nationale 20 entre Vierzon et Brive (future autoroute A20) ;

- l'aménagement de la route nationale 7 à 2 x 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 1988 et 1992 :

(en millions de francs d'AP Etat)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993 (Prévisions)
Programme d'aménagement : de la R.N. 9	783,2	774,6	830	538,7	675	746
de la R.N. 20		351,5	410,8	217,9	472	612
Programme spécifique d'aménagement de la R.N. 7	-	-	5,2	42,4	201,3	283

Après la réduction de 1991, consécutive à d'importantes annulations de crédits, les dotations de ces programmes ont connu une progression significative en 1992, qui s'est poursuivie en 1993.

Pour 1994, l'enveloppe globale prévue s'élève à 1.508 millions de francs d'autorisations de programme.

L'objectif fixé par le schéma directeur est celui de la mise en place d'ici 1996 de la totalité des moyens d'engagement nécessaires à l'achèvement de ces programmes.

La réalisation de cet objectif demeure toutefois incertaine, car elle aurait nécessité à partir de 1994 un triplement des dotations de 1993.

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

Votre rapporteur tient à rappeler l'ampleur particulière des problèmes d'infrastructures routières en Ile-de-France. En effet, 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 pratiquement pas 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 une extrême lenteur. Les différentes liaisons projetées rencontrent le plus souvent des oppositions locales très vives, compte tenu des préoccupations croissantes liées à l'environnement.

L'avant-projet de schéma directeur d'aménagement de la région, présenté au début du mois de novembre 1992, accorde la priorité à l'achèvement des deux rocade de contournement que constituent l'A 86 (à une dizaine de kilomètres) et la Francilienne (à une trentaine de kilomètres).

Cette priorité était d'ailleurs déjà celle du programme d'investissement, d'un montant total de 12,2 milliards de francs, prévu par le contrat de plan entre l'Etat et la région pour la période 1989-1993.

Compte tenu 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 rocades A86 et Francilienne.

L'état d'avancement des différentes liaisons projetées et retracées sur la carte ci-après, est actuellement le suivant :

- Le bouclage de l'autoroute de contournement A86 déjà réalisée aux deux tiers, reste prévu pour 1998. Trois étapes sont prévues :

- traversée Fresnes-Antony en 1994 ;
- sections manquantes en Seine-Saint-Denis et Hauts-de-Seine de 1995 à 1997 ;
- section Ouest Rueil-Malmaison-Versailles.

Cette dernière section sera réalisée grâce à une concession confiée à la société Cofiroute. Le projet actuellement retenu comprend la réalisation de deux tunnels distincts : le premier, réservé aux véhicules légers et prenant la forme d'un tube de deux niveaux à deux voies entre Rueil et le pont Colbert, le second destiné aux poids lourds et reliant Rueil à Rocquencourt.

A l'issue du Xe plan, 6 milliards de francs auront été dépensés par l'Etat et la région pour cette infrastructure.

- La Francilienne, rocade distante de 20 à 30 kilomètres de Paris, relie actuellement les autoroutes A1 et A10.

L'achèvement de sa partie Ouest devrait être financée par le recours à la concession sur deux sections : l'A184 entre Orgeval et Méry-sur-Oise, concédée à la société privée Villexpress, et l'A126 entre Massy et Saint-Quentin en Yvelines, concédée à Cofiroute. La mise en service de ce bouclage est espéré avant l'an 2000, ce qui paraît désormais bien improbable.

- Le projet d'autoroute A14, entre Orgeval et Nanterre, concédé à la SAPN fait actuellement l'objet d'un gigantesque chantier préalable à l'enfouissement. La mise en service est prévue en 1996.

- L'autoroute A5, qui constitue l'accueil en Ile-de-France de l'autoroute Melun-Sens-Troyes, concédée à la société des autoroutes Paris-Rhin-Rhône (SAPRR), est actuellement en travaux, avec un objectif de mise en service progressive à partir de fin 1994.

- Le débouché de l'autoroute A16 (concédée à la SANEF) en région parisienne, après l'Isle-Adam, doit également être mis en service en 1994.

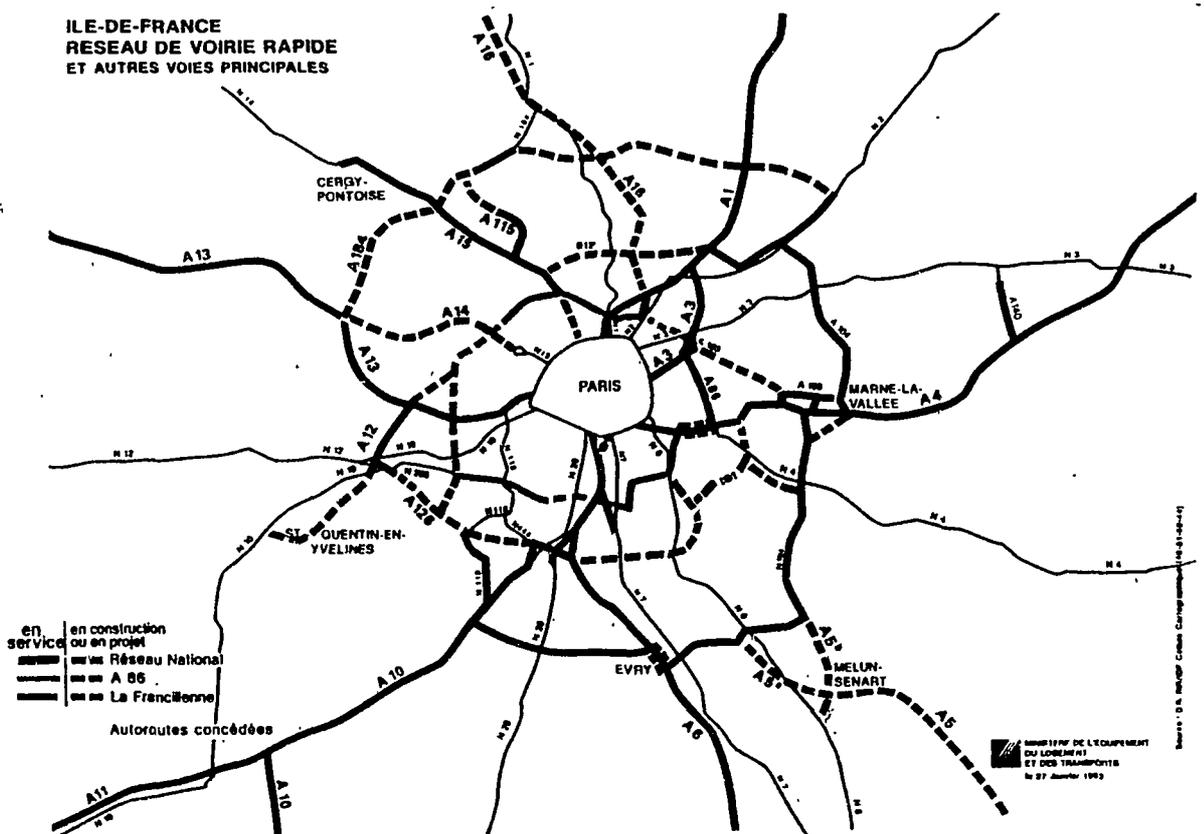
- Enfin, il est à noter que différents projets d'autoroutes urbaines à péage et en voirie souterraine ont été proposés par la région Ile-de-France (projet ICARE), le conseil général des Hauts-de-Seine (projet Muse) et la ville de Paris (projet RSP). Le nouvel avant-projet de SDAURIF devrait les intégrer.

Votre rapporteur signale qu'un programme de protections acoustiques a été financé à hauteur de 250 millions de francs environ et que les besoins sur les seules voiries rapides s'élèvent à 1.500 millions de francs.

Compte tenu de la vive hostilité des populations et des élus touchés par le passage des autoroutes, votre rapporteur constate la nécessité du recours à la concession : il est nécessaire de financer des infrastructures de qualité, intégrant dans leur coût les installations de protection de l'environnement et des populations, et obligeant les usagers à révéler, par le péage, leur préférence pour la circulation routière, tout en supportant le coût des nuisances qu'ils occasionnent.

Il ne faut pas retarder les programmes A 86 et Francilienne, mais au contraire les accélérer tout en les assortissant de toutes les précautions. Le recours à l'emprunt est donc indispensable.

Votre rapporteur admet néanmoins que la coexistence d'autoroutes gratuites et d'autoroutes payantes en Ile-de-France générera des inégalités difficilement justifiables entre les usagers.



CHAPITRE IV

LES LIAISONS TRANSPYRENEENNES

Votre rapporteur a usé des pouvoirs d'investigation sur pièces et sur place qui lui sont conférés par l'ordonnance du 30 décembre 1958 portant loi de finances pour 1959 en se rendant dans trois départements pyrénéens afin d'examiner l'utilisation des crédits publics ainsi que les perspectives d'aménagements du domaine routier.

Avec pour point commun les liaisons France-Espagne, trois centres d'intérêt ont été retenus :

- Le projet de tunnel sous le col du Somport et la mise en oeuvre d'une liaison internationale Bordeaux - Pau - Saragosse.

- L'état d'avancement des travaux du tunnel sous le col du Puymorens et la mise en oeuvre d'une liaison internationale Toulouse - Foix - Barcelone.

- Les aménagements sur les routes nationales du département des Pyrénées orientales (route côtière : RN 114 ; liaison côte méditerranéenne - Cerdagne : RN 116).

A. LA LIAISON INTERNATIONALE PAU - SARAGOSSE PAR LE SOMPORT (E 7)

Le projet d'une liaison franco-espagnole par Pau et le col du Somport est déjà ancien. Il s'est, en effet, tout d'abord inscrit dans le cadre de l'Accord européen sur les grandes routes de trafic international signé à Genève, sous l'égide de l'ONU, le 15 novembre 1975.

C'est à la suite de cet accord et de son entrée en vigueur pour la France (9 mars 1984) qu'a été conçu le réseau international "E" dans lequel s'inscrit l'itinéraire E7 sur lequel sera construit le tunnel du Somport.

La Communauté économique européenne a, par la suite, décidé ce projet par son règlement du 20 novembre 1990 relatif à la mise en oeuvre d'un programme d'action dans le domaine de l'infrastructure de transport, en vue de la réalisation du marché intégré des transports en 1992.

Dans la liste des sept projets prioritaires retenus par le Règlement figurent les liaisons routières transpyréennes dont, de manière explicite, le tunnel du Somport.

Aux termes des entretiens qu'il a eus avec les différents responsables économiques et politiques ainsi qu'avec les associations de la vallée d'Aspe, votre rapporteur a pu, en effet, constater que les arguments avancés pour justifier l'aménagement de l'axe Pau - Saragosse reposaient essentiellement sur une analyse locale ou régionale et que la possibilité d'ouvrir une alternative aux voies autoroutières du Pays Basque ou du Perthus n'était pas prioritairement évoquée.

De fait, la modernisation de l'itinéraire Bordeaux - Pau ne figure pas au schéma directeur national malgré tout l'intérêt, là encore local, qui s'y attacherait (Pau reste, en effet, à 2 heures 30 de la capitale régionale par la route).

L'itinéraire E7 commence ainsi, du côté français, à Pau. Sa modernisation comprend trois phases consécutives géographiquement :

- le projet d'autoroute Pau - Oloron ;
- l'aménagement sur place de la RN 134 entre Oloron et le futur tunnel du Somport ;
- le projet de tunnel sous le col du Somport.

L'ensemble de ces aménagements a suscité, ces derniers mois, des débats particulièrement passionnés dont les médias se sont largement faits l'écho. Votre rapporteur, pour sa part, n'avait pas à trancher : il a ainsi rencontré l'ensemble des associations hostiles au tunnel du Somport et au projet autoroutier Pau - Oloron regroupées dans le collectif "*Alternative pyrénéenne à l'axe européen E7*". Il a également été reçu par les membres du "*Manifeste du 26 mai 1992*" qui regroupe la quasi-totalité des organisations syndicales, des partis politiques ⁽¹⁾ et des chambres consulaires du Béarn. Force est toutefois de constater que les populations concernées se sont largement prononcées en faveur des aménagements proposés, notamment lors des deux enquêtes d'utilité publique relatives au tunnel du Somport.

L'assentiment très fort à la modernisation du tronçon Pau - Saragosse a, en effet, des fondements économiques qui ne sont pas sérieusement contestés au fond :

- Les travaux à venir doivent permettre une relation directe entre, d'une part, le bassin urbain et le pôle industriel constitués par l'ensemble Lacq - Pau - Tarbes - Lourdes - Oloron peuplé de 550.000 habitants dont l'activité industrielle s'établit autour de la chimie, du gaz, de l'aéronautique, de la mécanique, des matériaux composites, de la recherche et, d'autre part, le marché voisin de Saragosse, riche de 700.000 habitants et situé à égale distance de Madrid, Valence, Barcelone, Bilbao et Pau. Les interlocuteurs de votre rapporteur ont ainsi beaucoup insisté sur les possibilités de reconversion offertes par l'existence de cet axe pour les PME/PMI sous-traitantes des entreprises toulousaines aujourd'hui menacées par la crise de l'aéronautique.

- L'avantage à attendre de cette liaison tient également dans les types de marchés et les débouchés physiques nouveaux offerts aux productions agricoles du Sud-Adour, matière première aujourd'hui fragile et à faible valeur ajoutée (maïs, fruits, légumes, viande).

1. A l'exception du Parti communiste français.

Les critiques se concentrent, en fait, à l'heure actuelle sur deux points :

- l'utilité d'une autoroute concédée Pau - Oloron compte tenu des prévisions de trafic et de l'existence d'alternatives consistant en l'aménagement sur place de voies déjà existantes ;

- l'utilité du tunnel sous le col du Somport compte tenu, là encore, des prévisions de croissance du trafic telles qu'annoncées par le CETE de Bordeaux.

La querelle environnementale semble, en revanche, avoir beaucoup perdu de sa vigueur, même si elle reste active, à la suite de l'adoption d'un cahier des charges pour l'aménagement routier de la vallée d'Aspe (février 1993).

1. Le projet autoroutier Pau - Oloron - Sainte Marie

Le comité interministériel d'aménagement du territoire (CIAT) a inscrit le 5 novembre 1990 au schéma directeur routier national la section Pau - Oloron - Sainte Marie sous forme d'une autoroute concédée. Cette liaison nouvelle a été confirmée dans le dernier schéma directeur routier national approuvé par le décret n° 92-379 du 1er avril 1992.

L'autoroute Pau - Oloron s'inscrit dans le cadre du programme d'amélioration des échanges transpyrénéens. Elle répond également à un ensemble d'autres logiques d'intérêt plus local. Il s'agit, en effet, de faciliter la liaison interurbaine Pau - Oloron, de desservir de façon équilibrée les quatre vallées d'Ossau, Aspe, Baretous et Soule et, enfin, d'assurer une complémentarité aux infrastructures existantes ou projetées à l'horizon de réalisation de l'autoroute (échangeur autoroutier de Lescar, contournement de l'agglomération Pau - Lescar - Jurançon et rocade d'Oloron).

L'étude préliminaire comprend deux variantes, une troisième, qui figure dans le dossier de consultation réalisé par le CETE de Bordeaux, ayant d'ores et déjà été abandonnée.

Les fuseaux de 1.000 mètres proposés ont tous pour caractéristique d'être articulés à l'autoroute A 64 en un point situé à l'ouest de Pau, au droit de l'aéroport de Lescar et donc de doubler la RN 134 par l'ouest avant de la couper puis de se connecter à cette route au sud d'Oloron.

Le trafic actuel potentiellement intéressé par l'autoroute serait de l'ordre de 6.600 véhicules par jour dont une part essentielle se reporterait effectivement sur l'autoroute.

C'est la relative faiblesse de cette donnée, à laquelle s'ajoutent les perspectives, semble-t-il, assez réduites de majoration du trafic consécutivement à la mise en place de cette section autoroutière qui amènent les opposants au projet à proposer des alternatives: aménagement sur place des routes départementales n° 24 (par Lasseube) et n° 9 (par Morein).

2. L'aménagement de la RN 134 entre Oloron et le futur tunnel du Somport

a) Les aménagements déjà réalisés ou en cours

Les caractéristiques à donner à la voie entre Oloron et le Somport ont été définies en 1985 à une époque où le principe du tunnel n'avait pas encore été arrêté. Cet itinéraire (Oloron - Somport) a, par ailleurs, été classé GLAT (grande liaison d'aménagement du territoire) par le décret de 1988 approuvant le schéma directeur national. Ce classement a été renouvelé le 1er avril 1992, lors de l'actualisation du schéma de 1988.

Le type d'aménagement constamment retenu dans ces différents cadres (IXe Plan, schémas routiers de 1988 et 1992) a été celui de la route ordinaire à deux voies, une seule section avec créneaux de dépassement étant prévue entre Urdos et les Forges d'Abel en raison de la forte déclivité.

En dépit de ce constat et de nombreuses déclarations officielles ⁽¹⁾, les craintes relatives à l'élargissement de la RN 134 aux normes autoroutières continuent d'être formulées notamment par les associations du collectif "Alternative pyrénéenne à l'axe européen E 7". Celles-ci mettent en particulier en avant certains propos relatifs à la fonction internationale de la E 7 qui viendraient contredire

1. La dernière en date est le communiqué officiel commun de presse des ministres de l'Équipement et de l'Environnement du 21 avril 1993

l'objectif d'aménagement du territoire affiché des deux côtés des Pyrénées et à Bruxelles.

Elles soulignent également les très grandes incertitudes reconnues par le CETE de Bordeaux lui-même du fait de la faiblesse des instruments disponibles pour mesurer l'évolution du trafic dans les années à venir, notamment en période estivale.

Les problèmes environnementaux ont, en revanche, perdu de leur acuité.

b) Le cahier des charges des aménagements de la RN 134 en vallée d'Aspe (15 février 1993)

Afin d'apaiser les inquiétudes apparues au sujet de l'impact des aménagements réalisés sur l'environnement, les ministres de l'Environnement et de l'Équipement du précédent gouvernement, respectivement Mme Ségolène Royal et M. Jean-Louis Bianco, avaient demandé :

- une étude de l'impact sur l'ours et la grande faune confiée au CEMAGREF ;

- une autre étude confiée, à l'automne 1992, à un groupe d'experts chargé de proposer les conditions d'un aménagement de la RN 134 qui permette de concilier au mieux la protection de l'environnement et des paysages avec les aménagements envisagés.

Parmi les personnalités membres de cette mission figuraient deux experts internationalement reconnus pour leurs connaissances sur les ursidés. Ils ont mis en évidence que la construction du tunnel n'avait pas de lien direct avec la survie de l'ours, son maintien dans cette région nécessitant, en fait, la mise en oeuvre d'un programme de repeuplement.

Enfin, l'annulation par le tribunal administratif de Pau de l'arrêté d'utilité publique du tunnel du Somport, intervenue postérieurement à la désignation des experts, a conduit très directement à la rédaction d'une étude d'impact du creusement de cet ouvrage d'art sur la vallée d'Aspe (1). Le nouveau dossier d'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique du tunnel du Somport tient ainsi très largement compte des exigences fixées dans le cahier des charges issu des travaux de la mission d'experts réunie par Mme Royal et M. Bianco :

1. Le T.A. de Pau a, en effet, estimé que la première étude d'impact ne permettait pas d'apprécier toutes les conséquences du percement du tunnel du Somport du fait de l'inexistence d'une analyse particulière pour la vallée d'Aspe.

- ne pas empiéter sur le Gave ;
- éviter les grandes tranchées ;
- ne pas créer de coupure dans les terroirs agricoles ;
- mettre à profit la concordance entre l'intérêt du paysage et celui de l'ours pour reconstituer des continuités naturelles (créations de galeries couvertes là où la route est aujourd'hui à découvert afin de ménager des points de passage pour les ours) ;
- profiter de la réalisation de la route pour réhabiliter les nombreux points de dégradation du paysage...

S'agissant, enfin, des remarques relatives aux évolutions du niveau de circulation, votre rapporteur ne peut que se référer aux conclusions des commissaires enquêteurs (enquête publique dont le rapport a été rendu le 2 juillet dernier) :

"Les prévisions de trafic telles qu'elles figurent dans le dossier conduisent la commission à estimer que les caractéristiques prévues pour cette route nationale (une seule voie dans chaque sens avec bande cyclable et une voie de dépassement dans une section à forte rampe) sont suffisantes sans qu'il soit nécessaire (contrairement à certaines rumeurs tenaces de réalisation d'une "autoroute de la vallée d'Aspe") d'envisager à échéance humainement prévisible un élargissement des caractéristiques : selon ces prévisions, le trafic à l'horizon 2013 (1) sera inférieur aux capacités d'écoulement d'une route à une voie dans chaque sens, dont les caractéristiques prévues répondront aux exigences de la sécurité routière".

Votre rapporteur note simplement pour conclure sur ce point :

- que les aménagements sont nécessaires sur la RN 134, même en l'absence du tunnel, compte tenu des prévisions de croissance du trafic ; il apparaît en effet que le tunnel sera très faiblement générateur de trafic nouveau ;
- que la France a pris un retard certain par rapport à l'Espagne où il a pu constater que les travaux étaient en cours d'achèvement (2 x 2 voies de Saragosse à Nueno et de Rio Guarça à

1. Soit 3.074 véhicules par jour au Somport avec tunnel et avec Pau - Oloron, Pau - Bordeaux et Valence - Saragosse en autoroute à péage au lieu de 900 véhicules par jour environ aujourd'hui.

Villanua, ASP sur les tronçons Nueno - Rio Guarça et Villanua - Canfranc).

3. Le projet de tunnel sous le col du Somport

a) *Une mise en oeuvre difficile*

D'une longueur totale de 8,6 kilomètres (5,9 kilomètres en Espagne, 2,7 kilomètres en France), le tunnel routier a ses têtes situées côté français au lieu-dit les Forges d'Abel et côté espagnol au sud de la gare de Canfranc. Son altitude inférieure à 1.200 mètres (1.115 mètres aux Forges d'Abel et 1.180 mètres à Canfranc) en fera l'unique point de passage de la chaîne pyrénéenne totalement affranchi de toute contrainte hivernale (Puymorens : 1.575 mètres et Vielha : 1.630 mètres).

Le coût des travaux est estimé à 1.150 millions de francs.

Chaque pays a décidé de financer, avec l'aide de la CEE, la partie d'ouvrage située sur son territoire, soit environ 68 % pour l'Espagne et 32 % pour la France.

La section française, financée par l'Etat, le Conseil régional d'Aquitaine et le Conseil général des Pyrénées-atlantiques, a bénéficié d'une aide communautaire de 98 millions de francs.

Lors de la visite sur place de votre rapporteur, l'Espagne était sur le point de désigner les entreprises maîtres d'ouvrage. La genèse cahotique du projet, côté français, ne permettait pas d'être aussi avancé.

Le décret de déclaration d'utilité publique a finalement été pris le 18 octobre 1993.

A l'heure actuelle, une tranche de 66 millions de francs a déjà été mise en oeuvre consistant dans le terrassement de la voie d'accès au tunnel et dans la construction d'un ouvrage sur le gave d'Aspe.

Le tunnel devrait toutefois pouvoir être mis en service en 1997.

b) *La permanence des critiques à l'encontre du projet de tunnel*

Les critiques qui continuent d'être adressées au projet ont deux fondements :

- la création du tunnel générerait, d'après les indications fournies par le CETE de Bordeaux, un surcroît de trafic tout à fait minime qui ne justifierait pas son coût (260 véhicules par jour supplémentaires, soit 3.074 véhicules par jour avec le tunnel contre 2.814 véhicules par jour sans le tunnel) ;

- les possibilités de réactivation de la ligne de chemin de fer Pau - Canfranc dans une optique de ferroutage n'ont pas été franchement étudiées.

Sur le premier point toutefois, il convient simplement de rappeler que les organisations de défense de la nature déclaraient en mars 1988, dans le cadre de la Charte pour la protection des Pyrénées qu'elles apporteraient *"leur soutien aux seuls projets de Puymorens et Somport pour la route, et la ligne Pau - Canfranc pour le rail"*. Il était ajouté que *"le tunnel est une solution écologique propre et acceptable pour le passage de route transpyrénéenne"*.

On peut donc s'étonner d'un revirement qui fait valoir des arguments purement quantitatifs contre une position qui avait, elle, le mérite d'être qualitative. N'oublions pas non plus que le tunnel permet d'éviter dorénavant la traversée du parc national des Pyrénées occidentales.

Sur le deuxième point, on sait que l'utilisation du rail entre la France et l'Espagne bute sur le problème non résolu de la différence d'écartement des voies. Le Gouvernement a toutefois exprimé son souhait de maintenir le statu quo et de laisser ainsi ouverte l'option d'une réouverture ultérieure de la ligne Pau - Canfranc.

B. LA LIAISON INTERNATIONALE PARIS - TOULOUSE - BARCELONE PAR LE TUNNEL DU COL DU PUYMORENS (E 9)

1. Créer une alternative aux autres axes Europe du nord - Catalogne

L'histoire de l'aménagement routier du secteur du Puymorens est aussi ancienne que celle du Somport. Toutefois, c'est le début des travaux de percement du tunnel, en mai 1990, qui a relancé l'intérêt d'une réflexion d'ensemble sur la constitution d'un axe d'accès rapide de Toulouse à Barcelone, passant par Foix.

Le schéma directeur routier national du 1er avril 1992 a ainsi prévu, outre l'achèvement de la liaison autoroutière Paris - Toulouse, le raccordement par autoroute de Toulouse à Pamiers (67 kilomètres par Villefranche-de-Lauragais) et le classement de la RN 20 au sud de Pamiers en grande liaison d'aménagement du territoire (GLAT).

Au préalable, les ministres de l'Équipement des gouvernements Rocard II et III (Maurice Faure et Michel Delebarre) avaient, par lettres en dates des 20 février 1989 et 20 juin 1990, accordé à la société des Autoroutes du Sud de la France la concession pour le percement du tunnel du Somport.

Au vu des éléments qu'il a pu recueillir, votre rapporteur estime que la mise en oeuvre effective d'un axe européen E 9 par le col du Puymorens relève d'une vision volontariste de l'aménagement routier ⁽¹⁾.

• **Au niveau local** : sur le plan économique, les experts constatent que le renforcement du tronçon n'aura que de faibles retombées, du moins prévisibles aujourd'hui, en Ariège. La situation est différente en Cerdagne compte tenu des potentialités de développement touristique, mais un impact économique important résulterait surtout de l'aménagement de la partie espagnole du tronçon, les investisseurs supposés venant de Barcelone.

1. Avant-projet sommaire d'itinéraire RN 20 sud-Foix-frontière espagnole (DRE de Midi-Pyrénées et de Languedoc-Roussillon).

Si les ariégeois attendent beaucoup de l'aménagement de la RN 20 (plus sans doute que les habitants des Pyrénées orientales), les experts concèdent que l'infrastructure ne crée pas le développement mais que son absence peut éventuellement constituer un handicap.

• **Au niveau régional** : la situation est ici l'inverse de celle du Somport. *"L'hypothèse de retombées d'un aménagement lourd au niveau des échanges entre les régions de Toulouse et de Barcelone reste aléatoire. Il n'existe aujourd'hui ni échanges croisés, ni échanges commerciaux importants"*. Les directions régionales de l'équipement poursuivent en évoquant la simple possibilité *"qu'un tel axe permettrait le développement d'échanges commerciaux supra régionaux dans le cadre d'une spécialisation des espaces : port de Barcelone et espace de consommation dans la région toulousaine et au-delà vers le Nord"*(1).

• **Au niveau international** : l'analyse des directions régionales mérite d'être citée in extenso :

"C'est essentiellement à ce niveau que se justifie pleinement un projet ambitieux de l'aménagement des Pyrénées."

Sur le plan des trafics, les études actuelles donnent des prévisions de 4.000 véhicules par jour au tunnel du Puymorens. Mais si l'on tient compte de l'augmentation annuelle du trafic, des effets de saturation des axes existants et surtout des nouveaux choix d'itinéraires de longue distance offerts par la réalisation des deux axes autoroutiers Nord - Sud dont l'un arrivant à Toulouse, ces chiffres peuvent s'élever jusqu'à 10.000 véhicules par jour d'ici une quinzaine d'années.

Le problème se situe alors au niveau de la concurrence que peuvent se faire les grands axes les uns entre les autres."

Le pari se trouve exactement dans l'arbitrage que les transporteurs routiers devront faire entre, d'une part, deux axes autoroutiers convergents à Pèzenas dont le premier est en cours de saturation (A6 - A7), la confluence des deux générant un autre risque de saturation au niveau du Perthus et, d'autre part, la RN 20 aménagée de Toulouse à Bourg-Madame mais qui gardera, en l'état actuel des projets retenus par les élus, certaines portions de son trajet à deux voies simples avec, en quelques endroits, des pentes supérieures à 4 % (2).

1. On notera ainsi que la région Limousin participe au financement du tunnel de Puymorens.

2. D'un aménagement parcellaire à une vision globale de l'itinéraire Toulouse - frontière espagnole

a) Les aménagements réalisés ou en cours

Ils sont résumés dans les deux tableaux ci-dessous. Comme pour la route du Somport, les aménagements sont notoirement plus avancés du côté espagnol que du côté français.

Aménagements ponctuels sur la RN 20 entre Toulouse et Bourg-Madame

Opérations	Décision	Longueur km	Type d'aménagement	Mise en service
Déviations de SAVERDUN	09/10/1984	5,500	Déviations à 2 voies	Juillet 1989
Déviations de PAMIERS	01/02/1973	9,600	Déviations à 2 voies	Juillet 1982
Doublement de la déviation de PAMIERS	21/10/1988	7,900	Mise à 2x2 voies	Décembre 1989
Dénivellation CC 18	24/02/1988		Echangeur	Décembre 1989
Déviations de VARILHES	25/08/1986	6,00	2x2 voies	Juillet 1984
Déviations de ST-JEAN-DE-VERGES	18/07/1985	3,940	2x2 voies	Avril 1989
Voie nouvelle FOIX - Tarascon-sur-Ariège	13/02/1990	13,800	2 voies + 2 créneaux de dépassement	Prévue en 1995
Déviations des CABANNES	14/03/1988	3,400	Déviations à 2 voies	Juillet 1991
Créneau de dépassement de MERENS	14/03/1988	1,900	2x2 voies	Juillet 1990

(Source : APSI-RN 20/Foix/Frontière espagnole)

2. Compte tenu des contraintes mécaniques actuelles, en effet, une pente inférieure à 4 % n'entraîne pas l'obligation pour un transporteur routier de modifier son régime de vitesse.

**Situation du C 1411
(Prolongement espagnol de la RN 20)**

PUIGCERDA-BERGA	Chaussée à 7 m de bonne qualité (y compris tunnel de Cadi)
BERGA-MANRESA	2 voies plus 1 voie (toutes agglomérations déviées)
MANRESA-BARCELONA	Le C 1411 est doublé par l'autoroute A 18

(Source : APSI-RN 20/Foix/Frontière espagnole)

Financement des opérations du Xe Plan (1)

(En millions de francs)

	Autorisations de programme antérieures	Autorisations de programme 1989	Autorisations de programme 1990	Autorisations de programme 1991	Autorisations de programme 1992	Autorisations de programme 1993	Montant de l'opération	Observations
MERENS: - Etudes - A.F. (3) - Travaux	0,200	0,100 0,300 8,600					9,2	Mise en service en juillet 1990
LES CABANNES: - Etudes - A.F. (3) - Travaux	1,500 1,00	+ 0,200 DAP (4) 2,400 44,300 + 0,300 DAP (4)	3,510	4,960			58,17	Mise en service en juillet 1991
FOIX Voie nouvelle: - Etudes - A.F. (3) - Travaux	- - -	- - -	3,00 5,00	0,950 0,400 DAP (4) 9,405 94,800 + 0,200 DAP (4)	5,595 26,200 + 1,000 DAP (4)	57,255 + 0,800 DAP (4)	204,605 (Montant total prévu : 259,1) (2)	Mise en service prévue fin 1995
FOIX déviation: - Etudes	0,800	2,00	3,800 + 0,200 DAP (4)	0,900 + 0,200 DAP (4)	2,000	2,800 + 0,200 DAP (4)	12,9 financement des études	Opération envisagée au XIe Plan

(1) Toutes les autorisations de programme sont engagées et les crédits de paiement demandés ont été reçus. La réalisation est conforme aux prévisions.

(2) Dans le cadre du Plan de relance routier, récemment décidé par le gouvernement, l'Ariège a obtenu 40 millions de francs qui seront affectés au cours du deuxième semestre 1993 à la voie nouvelle Foix - Tarascon au titre du 10e contrat de plan Etat-région.

(3) Acquisitions foncières (AF).

(4) Dépassement d'autorisation de programme (DAP).

Les crédits du Xe Plan affectés au financement de la voie nouvelle entre Foix et Tarascon-sur-Ariège ont d'ores et déjà permis la réalisation de l'ensemble des ouvrages d'art et des terrassements pour leur quasi-totalité. Une chaussée à une voie bidirectionnelle et comportant deux créneaux de dépassement doit encore être aménagée avec les crédits de paiement restants.

En tous points de cette voie nouvelle, la possibilité d'un aménagement de l'itinéraire en une chaussée à 2 x 2 voies a été constamment ménagée. Cette faculté devrait être réalisée dans le cadre des trois prochains plans puisque l'ensemble des scénarios inscrits dans l'avant-projet sommaire d'itinéraire RN 20 - Foix/frontière espagnole la prévoient.

b) Les aménagements à venir

- **L'autoroute Toulouse - Pamiers** : votre rapporteur a indiqué plus haut qu'elle avait été inscrite au schéma directeur routier national adopté par décret du 1er avril 1992.

Toutefois, M. Bernard Bosson, ministre de l'équipement, a demandé, à la fin du mois de juillet, qu'une solution alternative soit étudiée consistant dans la mise à 2 x 2 voies de la route nationale 20 sur le tronçon Toulouse - Pamiers. L'analyse a été confiée au CETE de Bordeaux.

- **L'avant-projet sommaire d'itinéraire "Route nationale 20 Sud/Foix - frontière espagnole"**

L'avant-projet sommaire d'itinéraire (APSI) a pour objet de définir un parti d'aménagement à l'échéance de quinze ans (XIe, XIIe et XIIIe Plans). Il doit intégrer les réalisations routières déjà mises en oeuvre (notamment la voie nouvelle Foix - Tarascon) dans une réflexion plus globale sur l'aménagement de la centaine de kilomètres séparant Foix de la frontière espagnole.

Les différents scénarios contenus dans l'APSI ont d'ores et déjà fait l'objet d'une concertation régionale avec les collectivités locales intéressées. Des études plus poussées vont ainsi devoir être entreprises avant que le ministre de l'Équipement prenne une décision définitive et décide de lancer l'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique.

Aucun des quatre scénarios soumis à l'examen des élus ne propose la mise à 2 x 2 voies de l'ensemble de l'itinéraire Foix - frontière espagnole dont le coût est estimé à 3,73 milliards de francs.

Les élus (1) ont finalement retenu le scénario n° 3 dont le contenu est figuré ci-dessous :

- le doublement de la voie nouvelle Foix - Tarascon sur Ariège - Ax les Thermes (avec contournement de ces trois villes) ;

- la route actuelle avec quelques aménagements ponctuels d'Ax-les-Termes à La Tour de Carol ;

- une route neuve bidirectionnelle de La Tour de Carol à la frontière espagnole.

Cette solution a essentiellement été choisie en raison de son coût estimé (1,547 milliard de francs en 1992) et de la capacité supposée de l'Etat et des collectivités locales copartenaires d'assumer sans difficulté son financement étalé sur trois plans (soit quinze ans).

1. Seul le conseil général de l'Ariège s'était exprimé lors du déplacement de votre rapporteur. La position du conseil général des Pyrénées orientales était encore attendue.

c) L'état d'avancement des travaux de construction du tunnel sous le col du Puymorens

1. Montage financier

Le coût du tunnel du Puymorens est de **740 milliards de francs** en valeur juillet 1989.

- Ventilation du montant :

. Reconnaissance préalable, études et contrôle des travaux, acquisitions foncières	82,5 millions de francs
. Accès et raccordements	68,3 millions de francs
. Travaux de génie civil en souterrain	431,6 millions de francs
. Ventilation usine et équipement	47,4 millions de francs
. Equipement d'exploitation tunnel	83,5 millions de francs
. Bâtiment	26,6 millions de francs

- Participation des différents partenaires :

. ASF	490 millions de francs
. Fonds de concours européens du FEDER . .	180 millions de francs
. Région Midi-Pyrénées	20 millions de francs
. Département de l'Ariège	20 millions de francs
. Département de la Haute Garonne	10 millions de francs
. Département des Pyrénées Orientales	10 millions de francs
. Région Languedoc-Roussillon	5 millions de francs
. Association pour le tunnel du Puymorens . .	5 millions de francs

2. Remarques sur l'état d'avancement des travaux et leurs financements

Très peu de retard a été pris dans la réalisation du planning en dépit de l'éboulement qui s'est produit au niveau de la faille dite "Accident d'En Garcie".

La presque totalité du surcoût qui devrait être constaté au terme de l'opération sera due aux travaux supplémentaires générés par cet éboulement et les opérations de renforcement qui dont dû être menées. Le prix de revient total s'élèverait ainsi à un peu plus de 800 millions de francs au lieu des 740 initialement annoncés. La différence sera intégralement prise en charge par le concessionnaire, à savoir Autoroutes du Sud de la France.

Enfin, aucun retard notable n'a été constaté à ce jour dans le versement des financements attendus.

En conclusion sur ce point, votre rapporteur tient à souligner les difficultés, non encore résolues, que suscitera l'exploitation du tunnel du Puymorens. Il conviendrait que l'Etat leur apporte une réponse rapide :

- **Pour le concessionnaire** (Autoroutes du sud de la France) : la lettre de M. Maurice Faure, alors ministre de l'Équipement, octroyant la concession du tunnel du Puymorens aux ASF, précisait que la durée de la concession devrait *"être suffisamment longue, de l'ordre de 35 à 40 ans, pour permettre à terme l'équilibre de l'opération"*.

Ce raisonnement semble aujourd'hui mis en cause ce qui bloque la mise en forme définitive du contrat de concession devant lier, à l'avenir, l'Etat et les Autoroutes du Sud de la France pour l'exploitation du tunnel.

- **Pour les directions départementales de l'équipement de l'Ariège et des Pyrénées orientales :**

** En matière de déneigement*

Il est prévu d'élever le niveau de service de la RN 20 au niveau S1 (déneigement 24 heures sur 24 heures). De plus, une convention est à l'étude pour confier le déneigement des plate-formes ASF aux directions départementales de l'Équipement de l'Ariège et des Pyrénées orientales.

A cet effet, l'Etat s'est engagé à renforcer le dispositif de viabilité hivernale des deux directions départementales de l'Équipement de l'Ariège et des Pyrénées orientales.

** En matière d'information*

Un important projet de gestion de la route a été étudié à l'initiative de la DSGR : il s'agit d'un outil d'information sur les conditions de circulation dans le secteur du Puymorens.

Il est souhaitable que sa mise en place puisse avoir lieu rapidement.

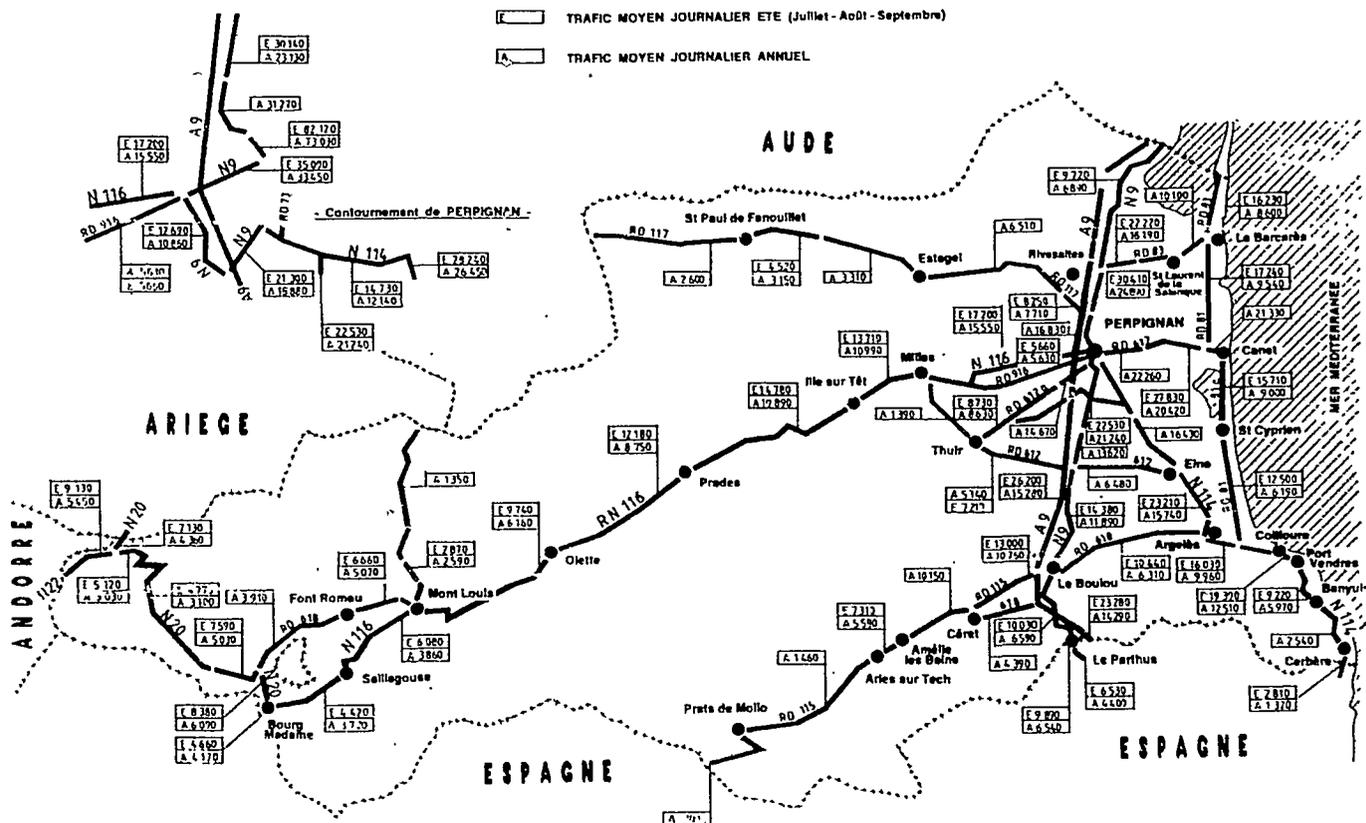
C. LES ROUTES NATIONALES DU DÉPARTEMENT DES PYRÉNÉES-ORIENTALES

Il est essentiel que les quatre grandes voies longitudinales traversant la frontière franco-espagnole soient accompagnées de liaisons interrégionales et de voies de dessertes des départements français, pour éviter de ne faire des Pyrénées qu'une zone de traversée. Les aménagements effectués dans les Pyrénées-orientales sont intéressants de ce point de vue.

De plus, le retard pris par ce département dans son infrastructure par rapport au trafic constaté (10 à 20.000 véhicules/jour autour de Perpignan) contribue -avec le comportement des conducteurs- à une gravité élevée des accidents (50 blessés graves et tués pour 100 accidents contre 38 pour la France entière).

LEGENDE

- TRAFIC MOYEN JOURNALIER ETE (Juillet - Août - Septembre)
- TRAFIC MOYEN JOURNALIER ANNUEL



1. Le programme des travaux des Xe et XIe plans

Une enveloppe globale de 600 millions de francs a été engagée sur la durée du Xe plan, financée à raison de 50 % par l'Etat, 25 % par la région et 25 % par le département.

Trois chantiers principaux étaient concernés :

- la mise à 2 x 2 voies de la RN 114 de Perpignan à Argelès (1ère tranche) ;
- la déviation de Collioures / Port Vendres sur la RN 114 ;
- la construction d'une nouvelle voie sur berges sur la RN 116 (1ère tranche) ;

Avant la fin de l'année 1993, la totalité des 600 millions de francs d'autorisations de programmes auront fait l'objet d'un engagement. De 470 à 480 millions de francs de crédits de paiement (sur les 600 correspondants) auront été consommés.

Ce bon résultat a été permis par la loi de finances rectificative.

Sur la durée du XIe plan, le département a confirmé le maintien d'une participation de 150 millions de francs. En revanche, celle de l'Etat pourrait baisser vers 250 millions de francs.

Trois priorités sont actuellement définies, qui nécessiteraient au total 650 millions de francs :

- la poursuite de l'aménagement de la RN 114 et de la RN 116,
- le contournement Nord-Sud de l'agglomération de Perpignan,
- l'amélioration de la RN 20 au débouché du tunnel du Puymorens sur la Cerdagne (noeud routier de Bourg-Madame).

Ce dernier projet, dont le coût global est de 150 millions de francs, mais qui est d'intérêt européen, devrait faire l'objet d'un soutien communautaire au titre du programme "Interreg2", de 50 millions de francs. Votre rapporteur rappelle que les Pyrénées-Orientales n'avaient obtenu que 23 millions de francs au titre d'"Interreg 1".

Le contrat de plan Etat-Région ne sera signé et connu en détail qu'à la fin de 1993.

2. Les travaux de la RN 114

Les travaux hydrauliques en vue de l'aménagement à 2 x 2 voies de la section entre Le Tech (petit fleuve local) et Argelès ont pu être commencés grâce à la loi de finances rectificative.

Les travaux les plus avancés sont ceux du contournement de Collioures et Port-Vendres, que votre rapporteur a pu observer sur place. Ils étaient rendus nécessaires par la situation de la traversée des deux villes en été. Afin de préserver l'environnement, la déviation se situe en amont des agglomérations, ce qui donne lieu à la construction de deux importants ouvrages d'art : le viaduc du Douy et le tunnel d'En-Raxat. L'ensemble du projet entre Argelès et Port-Vendres est d'un coût de 197 millions de francs, dont 105 millions de francs pour les seuls ouvrages d'art. Compte tenu de la nature friable du sous-sol, les entreprises titulaires du chantier ont rencontré des difficultés leur occasionnant des surcoûts. Cependant, votre rapporteur a pu constater le bon avancement des chantiers (le tunnel est percé et consolidé, son terrassement est en cours ; la structure du pont est achevée et la dépose des plaques de béton est en cours) et la mise en service prévue en juin 1994 lui paraît tout à fait réaliste.

La principale difficulté à surmonter s'agissant de la RN 114 est le contournement Est d'Elne. L'actuel contournement a été débordé par l'urbanisation. Après des discussions difficiles, le tracé le plus à l'Est, souhaité par la municipalité, mais aussi le plus coûteux, pourrait être finalement retenu au titre du XIe plan.

Le XIe plan devrait prévoir l'aménagement d'une nouvelle section jusqu'à Banyuls. Cependant, il n'est pas prévu d'aller jusqu'à Port-Bou, en Espagne. L'ensemble des travaux prévus au titre de ce plan (déviation d'Elne, doublement Elne-Argelès, achèvement de la déviation de Collioures / Port-Vendres) est évalué à 200 millions de francs.

3. Les travaux de la RN 116 et le noeud routier de Bourg-Madame (N 116/N 20)

a) La section Perpignan - Prades

Depuis Perpignan, il est prévu dans le XIe plan de mettre la RN 116 à 2 x 2 voies jusqu'à Prades, et de contourner certaines villes. Au-delà de Prades, le trafic ne justifie pas de gros aménagements

La première section, jusqu'à Le Soler, déjà réalisée, est inondable par le Têt (crues vingtennales). Cependant, le trafic peut y être fermé sans trop de conséquences par déviation sur la D.612. De plus, la chaussée est conçue pour être inondée, selon la technique des voies sur berges.

Au-delà de Le Soler, la voie ne serait submergée que par des crues d'ampleur exceptionnelle (crues centenales).

La principale difficulté est le tracé de la déviation de Millas (déjà inscrite au Xe plan), à propos de laquelle se pose le problème du déplacement des champs captants. Une position définitive n'est pas encore arrêtée. Le coût des aménagements de cette section est évalué à 435 millions de francs.

b) Le noeud routier de Bourg-Madame

Tout à fait à l'ouest du département se pose le problème du débouché du tunnel du col de Puymorens et de la desserte de la Cerdagne vers Perpignan à partir de la RN 20 vers la RN 116. Rien n'était inscrit à ce titre dans le Xe plan.

Le noeud routier de Bourg-Madame fait partie du "noyau dur" du XIe plan, et son tracé fait l'objet de négociations franco-espagnoles. Côté français (DDE des Pyrénées-Orientales) on défend un schéma en étoile dont Bourg-Madame serait le centre et qui permettrait de créer une confluence entre l'axe Toulouse-Barcelone et l'axe Perpignan-Puigcerdà.

Ce projet est indispensable pour absorber le surcoût de trafic généré par le tunnel du Puymorens, à la fois en vue de desservir l'Espagne, mais aussi la Cerdagne française.

Son coût est évalué à 150 millions de francs.

CHAPITRE V

L'ENTRETIEN DU RESEAU ROUTIER

Chaque année, votre rapporteur fait part de ses vives préoccupations quant à l'évolution des crédits affectés à l'entretien du réseau routier national.

Pour l'exercice 1994, un léger mieux est observable, l'ensemble des crédits étant reconduit à un niveau proche de l'exercice 1992. Néanmoins, notre rapporteur estime que ces progrès sont encore insuffisants.

A. LES CREDITS DESTINES À L'ENTRETIEN DU RESEAU EN 1993

Les crédits affectés à l'entretien du réseau connaissent, cette année, une évolution plus favorable, comme le montre le tableau ci-dessous. Regroupant 2.762,30 millions de francs en moyens de paiement et 2.861,9 millions de francs en moyens d'engagement, ils augmentent respectivement de 3,1 % et de 6,2 % par rapport aux dotations de la loi de finances initiale pour 1993 et restent stables par rapport à la loi de finances rectificative qui avait dégagé 100 millions de francs à ce titre.

Crédits d'entretien du réseau routier

(en millions de francs)

	LFI 1993	Crédits demandés pour 1994	Evolution en %
Réhabilitation et renforcement			
CP	194,4	182,8	6,0
AP	151,5	215,4	+ 42,1
Renforcement des ouvrages d'art			
CP	210,0	218,0	+ 3,8
AP	230,6	230,6	0,0
Entretien, viabilité hivernale et moyens des parcs			
DO + CP	2.274,7	2.361,5	+ 3,8
DO + AP	2.311,7	2.415,9	+ 4,5
Total des moyens de paiement			
DO + CP	2.679,1	2.762,3	+ 3,1
Total des moyens d'engagement			
DO + AP	2.693,8	2.861,9	+ 6,2

• Les crédits destinés aux actions de renforcement des chaussées (mise hors gel) et d'aménagement qualitatif reculent de 6 % en crédits de paiement mais progressent de 42,2 % en autorisations de programme par rapport aux dotations de la loi de finances initiale pour 1993.

Ce programme fait l'objet d'une réorientation afin de traiter les autoroutes urbaines vétustes, dont les chaussées en béton sont détériorées et les 2.700 kilomètres de réseau non encore renforcé.

• Les autres programmes d'entretien des chaussées, des équipements et de renforcement des ouvrages d'art bénéficient d'une augmentation des moyens d'engagement initialement prévus pour 1993, avec une enveloppe globale de 2.645,4 millions de francs (soit + 4,1 %), et aussi des moyens de paiement, qui s'élèvent à un montant total de 2.579,5 millions de francs.

Votre rapporteur attire l'attention sur la nécessité de réaliser un entretien préventif satisfaisant. Selon la direction des routes, 15 % des voies nécessitent des interventions lourdes, dont le coût est estimé à 12 milliards de francs. L'ensemble du patrimoine constitué

Laisser dégrader ce patrimoine n'est que reporter sur l'avenir des coûts plus élevés encore de réhabilitation.

DEUXIÈME PARTIE : LA SECURITE ROUTIÈRE

CHAPITRE PREMIER

PRESENTATION GENERALE DES CREDITS

1 - LES CREDITS DEMANDES POUR 1994

Pour 1994, les moyens de paiement destinés aux actions conduites en matière de sécurité routière s'élèvent à 534,88 millions de francs, contre 758,5 millions de francs en 1993. Ils connaissent donc une régression de 29,5 % en francs courants.

Toutefois, cette évolution est liée aux changements de structures de ce budget, dont les deux principales sont (en dépenses ordinaires et crédits de paiement) :

- le transfert des emplois d'inspecteurs du permis de conduire à la section "urbanisme et services communs" (Titre III : - 160,5 millions de francs) ;

- le transfert des programmes d'aménagement de sécurité des infrastructures à la direction des routes (Titre V : - 73 millions de francs).

En contrepartie la direction de la sécurité routière gagne la compétence de la gestion du trafic et l'information routière (Bison futé, centres national et régionaux d'information routière, Plan Palomar. + 45 MF).

A structure constante, les moyens de paiement ne diminuent que de 0,7 %. Les autorisations de programme augmentent même de 11 %, à 256,6 millions de francs.

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

(en millions de francs)

	Crédits votés pour 1993	Crédits demandés pour 1994	Evolution en %
Dépenses ordinaires (D.O.)			
Titre III : Moyens des services	366,09	287,25	- 21,5
Titre IV : Actions d'incitation	21,10	2,00	90,5
Total dépenses ordinaires	387,19	289,25	- 25,3
Dépenses en capital (C.P.)			
Titre V : Investissements, études et expérimentations	371,27	245,62	- 33,8
Total des moyens de paiement (D.O. + C.P.)	758,46	534,88	- 29,5
Autorisations de programme (Titre V)	394,27	256,62	- 35,0
Total des moyens d'engagement (D.O. + A.P.)	781,46	545,87	- 30,2

1. Les moyens des services (Titre III)

Les crédits du Titre III regroupent 287,25 millions de francs pour 1994, ce qui correspond à une régression de 21,5 % par rapport à 1993.

Cette évolution est due au transfert du personnel des examens du permis de conduire. A structure constante, ce poste progresse de 39,4 %, essentiellement grâce à :

- la création de deux chapitres de développement de projets et fonctionnement informatiques (+ 28,5 millions de francs) ;

- une mesure nouvelle de 50,6 millions de francs concernant le fonctionnement et la maintenance des moyens d'exploitation et d'alerte (augmentation partiellement liée aux transferts de compétence entre la direction des routes et celle de la sécurité routière) ;

- l'augmentation des dépenses relatives au délégué interministériel à la sécurité routière, de 4,7 millions de francs, notamment par suite du regroupement sur ce chapitre des actions locales de sécurité routière (+ 8 millions de francs) alors que les actions interministérielles régressent (- 3,3 millions de francs).

2. Les crédits d'incitation (Titre IV)

Les crédits d'incitation en matière de sécurité routière prévus pour 1994 sont de 2 millions de francs, ce qui correspond à une diminution de 90,5 % par rapport à 1993.

Il s'agit d'une évolution structurelle :

- Les crédits propres des contrats de programmes locaux de sécurité routière disparaissent (19 millions de francs en 1993) et se retrouvent fondus avec la ligne de crédit des préfets destinés au financement des actions locales de sécurité routière (plans départementaux d'actions de sécurité routière : PDASR). **Les crédits d'actions locales sont donc diminués globalement de 9 millions de francs** (32 millions de francs contre 41 millions de francs en 1993).

- Le montant des subventions versées aux associations contribuant à la prévention des accidents est maintenu à 2 millions de francs.

3. Les crédits d'investissement (Titre V)

Les crédits de paiement consacrés aux investissements, équipements, études et expérimentations en matière de sécurité routière, qui atteignent un montant de 245,6 millions de francs, subissent une forte réduction par rapport à leur niveau de 1993 (- 43,9 %).

Cependant, un abondement de 150 millions de francs des actions de sécurité et de circulation avait été réalisé par la loi de finances rectificative, dont 50 millions de francs devraient être utilisés en 1994. Et un transfert de 73 millions de francs concernant les programmes d'aménagement de sécurité au budget des routes est opéré.

Les autorisations de programme demandées pour 1994 s'élèvent à 256,6 millions de francs (- 34,9 %). Elles se décomposent comme suit :

- actions de sécurité et de circulation : 233,7 millions de francs (dont 222,9 millions pour l'aménagement des routes nationales en vue d'améliorer la circulation routière) ;
- études et expérimentations : 22,9 millions de francs.

Concernant les actions de sécurité, la priorité est donnée aux petits aménagements d'initiative locale, les travaux lourds étant désormais de la compétence de la direction des routes.

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) et "Coral" (région lyonnaise).

- la poursuite des projets européens mettant en oeuvre de nouvelles technologies dans le domaine de la gestion du trafic et de l'information routière ("Melyssa", "Pleiades", "Cities") auxquels 185 millions de francs devraient être consacrés en 1994 contre 169 millions de francs en 1993.

CHAPITRE II

LA POLITIQUE MENEÉE EN FAVEUR DE L'AMÉLIORATION DE LA SÉCURITÉ ROUTIÈRE

A. LES GRANDES ORIENTATIONS DE L'ACTION DE L'ÉTAT

Dans le cadre des moyens budgétaires disponibles, l'action menée par l'État en faveur de la sécurité routière se poursuivra en 1994, 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 1993 était de 36 millions de francs.

Dans ce cadre, trois campagnes de communication ont été menées en 1993, concernant respectivement le contrôle technique des véhicules, le comportement des jeunes conducteurs ("savoir conduire c'est savoir vivre"), l'opération "Label Vie" consistant à recenser des initiatives de jeunes de 14 à 25 ans.

Pour 1994, le programme prévisionnel de ces actions envisage la poursuite de l'opération "Label vie" et probablement une campagne de promotion de la conduite accompagnée.

2. Les actions en faveur de la formation des conducteurs

La mise en oeuvre du programme national de formation des conducteurs s'est poursuivie en 1993, avec en particulier l'organisation de stages de formation continue destinés aux enseignants de la conduite. 4.666 d'entre eux en avaient bénéficié en 1992.

Le programme de formation des équipes d'animation chargées des stages destinés au recyclage des conducteurs infractionnistes, afin de leur permettre de reconstituer partiellement leur capital de points, a également été poursuivi.

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 un peu moins de 10 % des inscriptions, atteint 78 %, contre environ 50 % seulement dans le cadre de la filière traditionnelle. On observe toutefois avec l'accroissement du nombre de candidats, une légère érosion du taux de réussite (83 % pour 3.800 candidats en 1989, 78 % pour 39.500 candidats en 1992).

En 1993, le Gouvernement souhaite faire de cette expérience le mode normal d'apprentissage de la conduite.

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.

Dans le cadre de ces plans, et dans le prolongement du programme "Réagir", le Gouvernement propose aux collectivités territoriales de plus de 30.000 habitants, depuis le 1er janvier 1990, 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.

En 1993, avec des moyens budgétaires plus restreints, ces contrats ont été recentrés autour des priorités privilégiées par la politique de l'Etat, à savoir :

- la modération de la vitesse en agglomération ;
- la promotion des dispositifs de retenue pour le transport des enfants ;
- les actions en faveur des jeunes de 14 à 25 ans, par le relais des campagnes nationales ;
- la mise en oeuvre d'actions innovantes.

La réduction des moyens budgétaires affectés à cette action continue. Seuls 131 contrats locaux ont été financés en 1993 contre 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 6 novembre 1992.

La ligne destinée au financement des contrats locaux disparaît pour 1994, elle est désormais fondue avec les crédits des préfets destinés au 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 (42,7 millions de francs en 1993 contre 59,5 en 1992 et 98 en 1991).

4. Les aménagements d'infrastructures

a) *Du plan de résorption des points noirs au programme d'amélioration de la sécurité par itinéraire*

Un plan de résorption des points noirs a été mis en place en 1986 sur la base du repérage d'un certain nombre de zones d'accumulation d'accidents corporels.

Le bilan de l'exécution de ce plan est récapitulé dans le tableau suivant.

(en millions de francs)

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Nombre de points noirs traités ...	64	48	84	83	60	40	80
Montant du financement de l'Etat	98,86	86,35	153,05	161,05	118,00	80,00	189,00 (1)

(1) dont 100 millions de francs débloqués par la loi de finances rectificative de printemps.

A la fin de l'année 1992, la totalité des 237 "points noirs" recensés en 1986 avait été traitée, et même au-delà, puisque le nombre total de zones aménagées depuis 1987 se sera élevé à 459.

Il a donc été décidé de poursuivre et de renforcer la politique, initiée en 1992, tendant à traiter, plutôt que des points noirs, des sections d'itinéraires sur lesquelles le taux ou la gravité des accidents sont anormalement élevés. Les zones traitées en 1993 relèvent de cette seconde catégorie, qui sera l'objectif du XIe plan.

b) *Les petits aménagements de sécurité*

Il s'agit d'opérations réalisées sur initiatives locales et bénéficiant de crédits déconcentrés, dont l'évolution est retracée dans le tableau ci-dessous.

(en millions de francs)

	1989	1990	1991	1992	1993
Routes nationales	78	80	70	66	66
Autoroutes non concédées et voies assimilées ..	21	20	20	18	18

Ces opérations, qui s'avèrent particulièrement rentables, bénéficieront d'une enveloppe budgétaire de 80 millions de francs en 1994.

B. LE BILAN DE LA MISE EN PLACE DE DEUX REFORMES IMPORTANTES EN 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

L'obligation d'un contrôle technique périodique des véhicules est entrée en vigueur le 1er janvier 1992.

Les voitures particulières et les véhicules de transport de marchandises ou assimilés dont le poids total en charge n'excède pas 3,5 tonnes doivent faire l'objet d'un contrôle technique respectivement cinq ans et quatre ans après la date de leur première mise en circulation. Les véhicules concernés sont ensuite soumis à des visites techniques périodiques qui devront être renouvelées tous les trois ans pour les voitures particulières et tous les deux ans pour les véhicules de transports de marchandises ou assimilés.

Toutes les voitures offertes à la vente de plus de cinq ans doivent avoir été contrôlées.

En 1993 tous les véhicules particuliers de plus de 7 ans, puis tous ceux de plus de 6 ans en 1994 doivent être contrôlés. Le régime de croisière débutera en 1995.

Pour les autres véhicules, une période transitoire de trois ans a été prévue afin d'assurer la mise en place du système. Dans une première phase, en 1992, seules les voitures âgées de plus de dix ans ont été contrôlées, et l'obligation de réparation s'est limitée au système de freinage.

L'obligation de réparation porte désormais, en sus du freinage, sur les pneumatiques et sur l'ensemble des feux du véhicule (à partir du 1er octobre 1993).

Enfin, un troisième feu de stop, installé au centre et en bas de la lunette arrière, a été autorisé.

2.517 centres spécialisés étaient agréés au 15 juillet. Compte tenu du rajeunissement du parc de véhicules contrôlés, le taux de contre-visites est passé de 26 % en 1992 à 15 % en 1993.

2. L'application du permis à points

a) conditions

La mise en place des conditions juridiques du permis à points s'est effectuée pour l'essentiel en 1992. Il est appliqué dans sa forme actuelle depuis le 1er décembre 1992 :

- il comprend 12 points,

- un délit entraîne un retrait de 6 points ; une contravention de 1 à 4 points. Le retrait maximum en une fois pour un cumul d'infractions est de 8 points.

- Le capital de points se restaure automatiquement après 3 ans sans infraction, ou par la participation à un stage de 2 jours de sensibilisation à la sécurité routière.

Une seule mesure nouvelle est intervenue en 1993 : le décret du 27 mars a supprimé l'épreuve pratique du permis de conduire pour les conducteurs titulaires du permis depuis au moins 3 ans qui ont perdu leur capital.

S'agissant de la jurisprudence, la Cour de Cassation a jugé le 6 juillet 1993 que le retrait de points ne constitue pas une sanction pénale et qu'en conséquence le juge n'est pas compétent pour apprécier son fondement légal.

b) fonctionnement

• les points retirés

A la fin de juin 1993, 122.254 conducteurs avaient perdu 353.881 points. Le rythme mensuel des conducteurs sanctionnés s'établissait à 34.000 pour 104.000 points retirés. En un an 147 conducteurs avaient perdu tout leur capital.

74 % des infractions constatées étaient des excès de „vitesse.

• les formations des conducteurs infractionnistes.

Au 1er juillet 1993, 262 centres de formation étaient en place. 1.000 stages ont été organisés au 1er semestre. Parmi les 13.780 stagiaires accueillis, 20 sont venus pour récupérer des points, les autres pour éviter des sanctions pénales, l'alternative étant laissée entre les poursuites judiciaires et ce type de stage.

c) efficacité

Avec une présence des forces de l'ordre sur le terrain en légère diminution (- 2,3 %) sur la période juillet 1992 - mars 1993 par rapport à la même période de 1991-1992, le nombre d'infractions constatées est en forte diminution :

• délits d'alcoolémie	85 742	- 8,7 %
• excès de vitesse	829.536	- 19,2 %
• feux, stops	233.175	- 14,8%
• Total	1.148.453	- 17,6 %

Il est donc impropre de dire que la remontée de l'insécurité routière à laquelle on assiste depuis le mois de mai (voir infra - chapitre III) serait due à la non application du permis à points.

Il apparait cependant clairement que cette application n'est pas conforme aux craintes que les automobilistes en avaient conçues dans un premier temps.

3. Les mesures les plus récentes.

Les mesures les plus récemment prises dans le domaine de la sécurité routière concernent :

- l'obligation du port de la ceinture de sécurité à l'arrière et d'un système propre de retenue pour les enfants de moins de 10 ans,

- la généralisation des feux de croisement blancs,

- l'obligation d'une formation minimale à la conduite des motocyclettes à usage autorisé dès 14 ans ;

- l'expérimentation du contrôle technique des infrastructures.

La généralisation des sacs gonflables est envisagée. A ce jour, la direction de la sécurité routière n'a pas dressé de bilan de ces dispositions.

CHAPITRE III

LES RESULTATS : LE BILAN DES ACCIDENTS DE LA ROUTE

Après une amélioration quasiment continue de la sécurité routière depuis vingt ans, et particulièrement sur les onze premiers mois de mise en place du permis à points (juin 1992-avril 1993), une nette dégradation est observable depuis le mois de mai 1993.

Il s'agit d'une inflexion : les tableaux suivants illustrent l'amélioration observable de 1989 à 1992.

NOMBRES D'ACCIDENTS CORPORELS, DE TUES ET DE BLESSES

Indice base 100 en 1989

ACCIDENTS CORPORELS	1989	1990	1991	1992
Rase campagne	48 168 100	47 143 98	44 193 92	43 004 89
Milieu urbain	122 422 100	115 430 94	104 697 86	100 358 82
Ensemble des réseaux	170 590 100	162 573 95	148 890 87	143 362 84

TUES	1989	1990	1991	1992
Rase campagne	6 804 100	6 660 98	6 195 91	5 994 88
Milieu urbain	3 724 100	3 629 97	3 422 92	3 089 83
Ensemble des réseaux	10 528 100	10 289 98	9 617 91	9 083 86

BLESSES	1989	1990	1991	1992
Rase campagne	76 516 100	75 331 98	69 546 91	67 577 88
Milieu urbain	159 483 100	150 529 94	136 422 86	130 527 82
Ensemble des réseaux	235 999 100	225 860 96	205 968 87	198 104 84

En quatre ans, les nombres d'accidents corporels et de blessés ont diminué de 16% et celui des tués de 14% alors que dans le même temps la circulation augmentait de 9%.

L'amélioration enregistrée les années précédentes s'est amplifiée en 1992, avec une diminution de 3,7 % du nombre des accidents corporels, de 5,6 % du nombre des tués et de 3,8 % du nombre des blessés.

Le bilan de l'année 1992 a été marqué par des résultats se situant proche des seuils de 9.000 morts et de 140.000 accidents corporels.

Cette tendance s'est maintenue au début de l'année 1993 : la comparaison des six premiers mois de 1993 avec les six premiers mois de 1992 fait en effet apparaître une réduction de 5,7 % du nombre des accidents, de 3,6 % du nombre des tués et de 6,7 % du nombre des blessés.

L'essentiel de cette amélioration peut être attribuée au permis à points, et pour le reste, à l'abaissement à 50 km/h de la limitation de vitesse en agglomération.

Cependant, le mois de mai 1993 a marqué une inflexion, le nombre de tués augmentant de 1 % par rapport au même mois de 1992, le nombre d'accidents et de blessés continuant néanmoins à baisser. Au mois de juin, les nombres des accidents et de tués se sont dégradés. L'ensemble de l'été a vu cette dégradation se poursuivre.

En septembre, le glissement annuel du nombre de tués (9.140) est supérieur au nombre de l'année 1992, alors que ce glissement était descendu sous 9.000 au début de 1993.

Cette dégradation est causée pour l'essentiel par une remontée de la vitesse moyenne, observable depuis 1993.

Bien que cette situation ne soit peut être que transitoire, et dans l'espoir qu'elle le soit, votre rapporteur s'élève avec la plus grande véhémence contre cette dégradation, qui exige dès à présent les mesures les plus énergiques.

ANNEXE 1

MODIFICATION APPORTÉE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AU BUDGET DES ROUTES EN PREMIÈRE LECTURE

L'Assemblée nationale a adopté, en seconde délibération un amendement tendant à majorer, à titre non reductible, de **8,13 millions de francs** en autorisations de programme et crédits de paiement la dotation du chapitre 53-43, article 20 (voierie nationale - investissements sur le réseau routier national).

ANNEXE 2

EVOLUTION DES CRÉDITS EUROPÉENS RATTACHÉS AU BUDGET DES ROUTES

Le tableau ci-après récapitule les principaux projets qualifiés d'intérêt communautaire qui ont bénéficié d'une aide de la C.E.E. entre 1987 et 1993, ainsi que le montant des aides correspondantes, en millions d'écus.

(en millions d'écus)

Année	Projet	Soutien C.E.E.
1987	Route nouvelle : CALAIS-frontière belge Section : CALAIS-A.28	1,5
1988	Route nouvelle : CALAIS-frontière belge Section : A.28-MARCK	1,5
1988	RN-20 déviation de FOIX	4,0
1988	RN-20 : SAVERDUN/ST-JEAN-DE-VERGES	3,0
1989	RN-28 : section : ABBEVILLE/ROUEN	3,9
1990	Construction du tunnel du SOMPORT	5,0
1991	Construction du tunnel du SOMPORT	9,0
1993	Section routière Nice-Cunéo étude préliminaire	0,22

Au cours de sa réunion du 18 novembre 1993, sous la présidence de **M. Jean Cluzel, vice-président**, la commission des finances a décidé de proposer au Sénat d'adopter les crédits des sections routes et sécurité routière du budget du ministère de l'équipement, des transports et du tourisme (II Transports - 2 routes - 3 sécurité routière) pour 1994.

La commission a confirmé cette proposition lors de sa réunion du samedi 20 novembre 1993, après avoir pris acte des modifications apportées à ces crédits par l'Assemblée nationale.