

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1991 - 1992

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 novembre 1991.

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 1992, CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION,

Par M. Roger CHINAUD,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXES N°s 24 et 25

EQUIPEMENT, LOGEMENT, TRANSPORTS ET ESPACE

II.- Transports :

2.- Routes

3.- Sécurité routière

Rapporteur spécial : M. Paul LORIDANT

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, président ; Geoffroy de Montalembert, vice-président d'honneur ; Tony Larue, Jean Cluzel, Paul Girod, Jean Clouet, vice-présidents ; Maurice Blin, Emmanuel Hamel, Louis Perrein, Robert Vizet, secrétaires ; Roger Chinaud, rapporteur général ; Philippe Adnot, Jean Arthuis, René Ballayer, Bernard Barbier, Claude Belot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Paul Caron, Ernest Cartigny, Auguste Cazale, Jacques Chaumont, Henri Collard, Maurice Couvê-de Murville, Pierre Croze, Jacques Delong, Marcel Fortier, Mme Paulette Fost, MM. Henri Gœtschy, Yves Guéna, Paul Loridant, Roland du Luart, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, René Monory, Michel Moreigne, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, René Regnault, Roger Romani, Henri Torre, François Trucy, Jacques Valade, André-Georges Voisin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9e législ.) : 2240, 2255 (annexe n° 23), 2260 (tome X) et T.A. 533.

Sénat : 91 (1991-1992).

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
PRINCIPALES OBSERVATIONS	5
EXAMEN EN COMMISSION	9
PREMIERE PARTIE : LES ROUTES	13
CHAPITRE I : PRÉSENTATION GÉNÉRALE DES CRÉDITS	15
1. Les crédits budgétaires	16
2. La prise en compte de l'apport "Autoroutes de France" .	18
CHAPITRE II : LE DEVELOPPEMENT DU RESEAU AUTOROUTIER	21
A. LES OBJECTIFS A LONG TERME : LE SCHÉMA DIRECTEUR ROUTIER NATIONAL	21
B. LES PERSPECTIVES D'AVANCEMENT DU PROGRAMME AUTOROUTIER EN 1992	25
1. Les mises en service d'autoroutes nouvelles	25
2. La poursuite des travaux sur les liaisons déjà engagées	26
3. Le programme de lancement pour 1992	27
C. LE FINANCEMENT DES INVESTISSEMENTS AUTOROUTIERS	28
1. La situation financière des sociétés autoroutières	28
2. Les emprunts émis pour le financement des autoroutes .	31
3. La politique tarifaire	32

	<u>Pages</u>
CHAPITRE III : LE DEVELOPPEMENT DU RESEAU ROUTIER ..	35
A. LES CONTRATS DE PLAN ETAT-REGIONS	36
1. Les programmes prioritaires Tarentaise et Transmanche	39
2. Les autres contrats de plan Etat-régions	41
B. LES GRANDS PROGRAMMES SPECIAUX D'AMÉNAGEMENT DES ROUTES NATIONALES 7, 9 ET 20	41
C. LE CAS PARTICULIER DE LA REGION ILE-DE-FRANCE	42
CHAPITRE IV : L'ENTRETIEN DU RESEAU ROUTIER	45
1. Le renforcement des ouvrages d'art	46
2. Le renforcement coordonné des chaussées	47
3. Les autres crédits d'entretien	48
DEUXIEME PARTIE : LA SECURITE ROUTIERE	51
CHAPITRE I : PRESENTATION GENERALE DES CREDITS	53
1. Les moyens des services	54
2. Les crédits d'incitation	54
3. Les crédits d'investissement	55
CHAPITRE II : LA POLITIQUE MENEES EN FAVEUR DE L'AMELIORATION DE LA SECURITE ROUTIERE	57
A. LES GRANDES ORIENTATIONS DE L'ACTION DE L'ETAT	57
1. Les actions de sensibilisation de l'opinion publique	57
2. La poursuite du programme national de formation des conducteurs	58
3. La politique contractuelle avec les collectivités territoriales	59
4. Les aménagements d'infrastructures	60

	<u>Pages</u>
B. LA PERSPECTIVE DE LA MISE EN OEUVRE DE DEUX RÉFORMES IMPORTANTES EN 1992	62
1. Le contrôle technique des véhicules anciens	62
2. Le permis à points	63
 CHAPITRE III : LES RESULTATS : BILAN DE L'EVOLUTION RECENTE DES ACCIDENTS DE LA ROUTE	 65
 ANNEXE 1 : Modification apportée par l'Assemblée nationale en première lecture	 69
 ANNEXE 2 : Amendements présentés par la Commission des finances	 71

PRINCIPALES OBSERVATIONS

A. ROUTES

1. Votre rapporteur regrette, cette année encore, l'insuffisance des crédits consacrés à l'entretien du réseau routier.

En effet, l'évolution défavorable de ces dotations depuis quelques années se poursuit en 1991 avec des annulations en cours de gestion atteignant près de 140 millions de francs en autorisations de programme et en 1992 avec une nouvelle réduction de près de 10 % par rapport aux moyens effectivement disponibles en 1991.

Certes, le renforcement du réseau routier national est maintenant réalisé à plus de 84 %, mais la diminution régulière du nombre de kilomètres traités chaque année repousse à un avenir de plus en plus lointain l'achèvement de ce programme pourtant essentiel.

Dans ces conditions, à défaut d'un entretien suffisant, le réseau existant risque de se dégrader et de nécessiter des travaux de remise en état particulièrement lourds dans l'avenir.

2. Concernant le développement du réseau routier, votre rapporteur souligne le respect par l'Etat, dans une conjoncture économique difficile, de ses engagements relatifs aux programmes prioritaires Tarentaise et Transmanche.

- Le programme "Tarentaise", comprenant notamment l'ouverture de l'autoroute Chambéry-Albertville et la mise à 2×2 voies de la RN90 dans la vallée de la Tarentaise, sera totalement achevé pour les Jeux Olympiques. Ces aménagements permettront de supprimer les traditionnels bouchons dans cette vallée, en période de sports d'hiver, qui nuisaient à la fréquentation et au développement des stations.

- L'achèvement en 1993 du plan routier "Transmanche", avec la transformation en autoroute de la RN1 entre Boulogne, Calais et la frontière belge, permettra l'accueil du trafic du tunnel sous la Manche.

L'évolution défavorable des crédits consacrés au financement des autres contrats de plan apparaît cependant préoccupante.

3. L'approbation définitive par décret du schéma directeur routier national arrêté par le Comité interministériel d'aménagement du territoire (C.I.A.T.) du 5 novembre 1990, après consultation des régions, devrait intervenir prochainement.

Le schéma directeur comprend 9.350 km d'autoroutes, 2.590 km de liaisons assurant la continuité du réseau autoroutier (L.A.C.R.A.) et 4.400 km de grandes liaisons d'aménagement du territoire. Toutes les études préliminaires correspondant à ces liaisons ont déjà été engagées. L'objectif retenu est celui d'une réalisation en 15 ans des 3.700 km de liaisons autoroutières nouvelles.

4. Dans ce cadre, les investissements consacrés au développement du réseau autoroutier ont connu une nette progression en 1991, qui s'est traduite par une augmentation du volume d'emprunts autorisés et a permis le lancement d'un nombre de kilomètres d'autoroutes nouvelles supérieur à celui de l'année précédente.

En outre, votre rapporteur se félicite de la revalorisation de 4,3 % des tarifs de péage intervenue le 1^{er} août 1991. Cette revalorisation, qui ne suffit pas à compenser l'érosion des tarifs constatée en francs constants, permettra cependant une amélioration de la capacité d'autofinancement des sociétés concessionnaires d'autoroutes dans la perspective de la réalisation du schéma directeur.

5. Votre rapporteur rappelle enfin l'ampleur des problèmes d'infrastructures en région Ile-de-France. En effet, le réseau routier de la région parisienne n'absorbe que difficilement un trafic en augmentation régulier et dont la structure tend à se modifier au profit des liaisons de banlieue à banlieue:

Dans ce contexte, le contrat de plan signé par l'Etat et la Région pour la période 1989-1993, modifié par l'avenant signé le 4 juillet 1990, est marqué par un effort particulier, correspondant à un montant de plus de 12 milliards de francs d'investissements, en matière d'infrastructures routières.

La priorité est actuellement donnée à l'achèvement par l'Etat des rocales de contournement : l'autoroute A86, qui assure déjà la liaison entre les autoroutes du Nord et du Sud, et la Francilienne, qui relie actuellement les autoroutes du Nord et Aquitaine.

En outre, le principe du recours à la concession a été arrêté pour le financement d'un certain nombre de liaisons à caractéristiques autoroutières : A14 entre Orgeval et Nanterre, A126 (ex B12) entre Massy et Saint-Quentin-en-Yvelines, A16 entre l'Isle-Adam et l'A86, A5 (accueil en Ile-de-France de l'autoroute Melun-Sens-Troyes), A 84 entre Orgeval et Méry-sur-Oise, A86 Ouest entre la déviation de Rueil et le secteur du pont Colbert. Les études de tracé et la concertation locale afférentes à ces liaisons sont actuellement en cours.

B. SECURITE ROUTIERE

1. Le bilan de l'année 1990 en matière de sécurité routière a été marqué par une diminution du nombre d'accidents corporels (- 4,7 %), de tués (- 2,3 %) et de blessés (- 4,3 %) par rapport au bilan enregistré en 1989.

Cette évolution positive s'est poursuivie au cours du premier semestre 1991 : par rapport au premier semestre 1990, le nombre d'accidents, de tués et de blessés a en effet baissé respectivement de 14,4 %, 13,2 % et 14,7 %.

2. En 1991, deux mesures importantes en matière de sécurité routière ont été mises en place :

- le port de la ceinture de sécurité aux places arrières des véhicules (obligatoire depuis le 1er décembre 1990) ;
- la limitation à 50 km/h de la vitesse en agglomération (décret du 29 novembre 1990).

Pour 1992, trois réformes essentielles pour l'amélioration de la sécurité routière sont à leur tour prévues :

- l'instauration du contrôle technique obligatoire pour les véhicules de plus de cinq ans, avec obligation de réparation pour les principaux organes de sécurité, à partir du 1er janvier 1992 ;

- l'obligation d'utiliser des dispositifs de retenue pour transporter les enfants de moins de 10 ans, également à partir du 1er janvier 1992 ;
- la mise en place du permis à points, actuellement en préparation.

3. Avec une réduction de 7,1 % en moyens de paiement et 9,9 % en moyens d'engagement par rapport à 1991, les crédits affectés à la sécurité routière subissent les effets de la rigueur budgétaire.

Dans ce contexte, les dépenses de l'Etat en matière de sécurité routière s'orienteront selon les axes suivants :

a) poursuite de la politique de mobilisation de l'opinion publique et de responsabilisation des usagers, grâce au maintien au niveau de 1991 des crédits consacrés aux actions de communication locale et nationale ;

b) mise en oeuvre du programme national de formation des conducteurs, avec une priorité donnée à la promotion de la conduite accompagnée ;

c) plus grande sélectivité de la politique contractuelle avec les collectivités territoriales, visant à privilégier leur adhésion aux priorités définies par l'Etat ;

d) développement de la politique d'investissements en faveur de la sécurité dans deux directions :

- **maintien au niveau de 1991 du montant des crédits consacrés aux petites opérations d'initiative locale, les plus rentables en termes d'efficacité ;**
- **substitution progressive au traitement ponctuel des points noirs d'aménagements de sécurité concernant l'ensemble d'une section d'un itinéraire.**

e) lancement d'un vaste programme de développement opérationnel de nouvelles technologies informatiques liées à la route, dans le cadre de l'appel d'offres de la Commission européenne.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa réunion du 6 novembre 1991, la commission a procédé à l'examen des crédits, pour 1992, de l'équipement, du logement, des transports et de l'espace (II - transports - 2 - routes), sur le rapport de M. Paul Loridant, rapporteur spécial.

M. Paul Loridant, rapporteur spécial, a tout d'abord rappelé que le budget des routes pour 1992 apparaissait particulièrement frappé par les contraintes de la rigueur budgétaire, avec une diminution des crédits par rapport aux moyens initialement prévus pour 1991 atteignant 7 % en termes de moyens de paiement et 24,6 % en termes de moyens d'engagement.

Cependant, compte tenu des importantes mesures d'annulations qui ont affecté ce budget en mars 1991, la comparaison avec les moyens effectivement disponibles en 1991 fait ressortir une progression des moyens de paiement de 5,7 % et ramène à 9,5 % la réduction des moyens de paiement.

S'agissant du développement du réseau routier national, M. Paul Loridant, rapporteur spécial, s'est félicité de l'achèvement du programme prioritaire "Tarentaise", dans la perspective de la préparation des Jeux Olympiques d'Albertville, et du bon avancement du programme "Transmanche". En revanche, il s'est déclaré préoccupé par la capacité de l'Etat de tenir ses engagements concernant les autres contrats de plan, ainsi que les programmes particuliers d'aménagement des R.N. 7, 9 et 20, compte tenu de l'effort considérable restant à fournir au-delà de 1992.

Il a par ailleurs évoqué les négociations en cours relatives à l'affectation au budget des routes du versement qui sera effectué en 1992 par l'établissement public "Autoroutes de France", au titre du remboursement des avances précédemment consenties par l'Etat. Il a rappelé les engagements pris à ce sujet par M. Paul Quilès devant l'Assemblée nationale.

Concernant l'entretien du réseau, **M. Paul Loridant, rapporteur spécial**, a déploré la nouvelle réduction des crédits qui y seront consacrés en 1992 et a fait part de ses vives inquiétudes quant aux conséquences pour l'avenir d'une évolution aussi défavorable.

Abordant ensuite le programme autoroutier, il a relevé la progression des investissements des sociétés concessionnaires en 1991 et indiqué que l'année 1992 serait marquée par la mise en service de 125 kilomètres d'autoroutes nouvelles.

Il a également noté avec satisfaction la revalorisation des tarifs de péages intervenue le 1er août dernier, après trente mois de blocage. Cette revalorisation permettra en effet une amélioration de la capacité d'autofinancement des sociétés concessionnaires dans la perspective de la réalisation du schéma directeur dont l'approbation définitive par décret devrait intervenir prochainement.

M. Paul Loridant, rapporteur spécial, a enfin rappelé l'importance des problèmes d'infrastructures routières en région Ile-de-France, s'interrogeant sur l'opportunité d'une coexistence, génératrice d'inégalités entre les usagers, d'autoroutes gratuites et d'autoroutes payantes.

En conclusion, compte tenu du caractère "difficile" de ce budget, il s'en est remis à la sagesse de la commission quant à l'adoption des crédits.

Un vaste débat s'est instauré à l'issue de cette présentation.

M. Paul Girod a souligné l'ampleur de la réduction des crédits, le non-respect par l'Etat de ses engagements concernant les contrats de plan et le transfert de charges sur les départements induit par la diminution de l'effort de l'Etat en matière d'entretien du réseau.

M. Jacques Oudin s'est associé à ces préoccupations en mettant en parallèle l'accroissement de la circulation et la réduction du budget des routes et en rappelant la diminution relative de la part de l'Etat au sein de la masse globale des investissements routiers. Il a par ailleurs déploré l'évolution du pouvoir d'achat des péages au cours des dix dernières années et l'absence d'une programmation pluriannuelle des investissements autoroutiers, suggérant l'instauration d'un contrat entre l'Etat et les sociétés autoroutières, à l'instar du contrat de plan Etat-S.N.C.F.

M. Emmanuel Hamel a, pour sa part, regretté, citant l'exemple de la région lyonnaise, que le choix des tracés d'autoroutes s'effectue selon des critères de rentabilité et ne prenne pas en compte la vocation de service public de ce type d'infrastructures.

M. Henri Collard, s'appuyant sur le cas de la Normandie, a quant à lui déploré l'incohérence de la politique suivie en matière de contrats de plan et l'absence de politique de long terme en matière autoroutière.

M. Robert Vizet, après avoir évoqué les annulations de mars 1991 et la situation financière des sociétés autoroutières, a rappelé l'avis défavorable des collectivités locales sur le projet d'autoroute B 12 et indiqué qu'à son sens les problèmes de circulation en région parisienne ne pourraient être résolus que par une restructuration des transports en commun.

Enfin, **M. François Trucy** a rappelé l'importance des infrastructures routières pour le développement économique général.

En réponse aux différents intervenants, **M. Paul Loridant**, rapporteur spécial, a souligné que l'Etat se devait d'honorer sa signature sur les contrats de plan avec les régions et a reconnu le caractère alarmant de l'évolution des crédits d'entretien courant. Il a par ailleurs souhaité que le programme d'investissements autoroutiers soit connu au moment de la discussion budgétaire et que l'Etat s'engage à préserver le pouvoir d'achat des péages. Enfin, après s'être interrogé sur la portée réelle de la concertation préalable au choix des tracés autoroutiers, il a rappelé qu'en matière budgétaire les routes avaient toujours constitué une variable d'ajustement conjoncturel.

La commission a alors décidé de proposer au Sénat de ne pas adopter le projet de budget de l'équipement, du logement, des transports et de l'espace (II - transports - 2 - routes) pour 1992.

Toujours sur le rapport de **M. Paul Loridant**, rapporteur spécial, la commission a ensuite procédé à l'examen du budget de l'équipement, du logement, des transports et de l'espace (II - transports - 3 - sécurité routière) pour 1992.

M. Paul Loridant, rapporteur spécial, a tout d'abord constaté que l'évolution des crédits consacrés à la sécurité routière était orientée à la baisse en 1992, avec une réduction de 7 % des moyens de paiement et de 16 % des autorisations de programme. Il a indiqué que, dans ce contexte, l'action de l'Etat se concentrerait sur quatre actions principales : la politique de sensibilisation de l'opinion publique, le programme national de formation des conducteurs, la politique contractuelle avec les collectivités locales - dont il a approuvé la réorientation en faveur d'une plus grande sélectivité -, et les aménagements de sécurité des infrastructures.

Replaçant l'évolution des crédits budgétaires dans le contexte plus large de la politique suivie en matière de sécurité routière, il a rappelé que l'année 1992 verrait la mise en oeuvre de trois mesures particulièrement importantes : le contrôle technique des véhicules anciens, l'obligation d'utiliser des dispositifs de retenue pour le transport des enfants et le permis à points.

Il s'est enfin félicité de l'évolution positive des derniers bilans de la sécurité routière, marqués par une nette diminution du nombre des accidents.

Considérant que les actions de communication menées dans ce domaine méritaient un encouragement, **M. Paul Loridant, rapporteur spécial**, a proposé à la commission d'adopter les crédits de la sécurité routière.

M. Jacques Oudin a souligné l'évolution défavorable de ce budget et a rappelé les engagements du Gouvernement concernant la résorption des "points noirs".

M. Emmanuel Hamel a déploré la faiblesse des moyens affectés aux contrôles et le non-respect de la limitation à 50 km/h de la vitesse en agglomération.

M. Henri Collard a souhaité obtenir des précisions sur la répartition des accidents de la route entre les différents types de réseaux.

Répondant aux différents intervenants, **M. Paul Loridant** a fait valoir qu'en matière de sécurité routière l'efficacité budgétaire n'était pas directement proportionnelle au volume des crédits disponibles mais relevait plutôt du développement d'actions pédagogiques, notamment en direction des jeunes.

La commission a alors décidé, contre l'avis de son rapporteur spécial, de proposer au Sénat de ne pas adopter le projet de budget de l'équipement, du logement, des transports et de l'espace (II - transports - 3 - sécurité routière) pour 1992.

PREMIERE PARTIE

LES ROUTES

CHAPITRE PREMIER

PRESENTATION GENERALE DES CREDITS

Pour 1992, les dotations prévues au titre de la section "Routes" du budget des Transports s'élèvent à 8.033 millions de francs en moyens de paiement (dépenses ordinaires + crédits de paiement), ce qui équivaut à une stagnation (+0,7 %) par rapport aux dotations de la loi de finances initiale pour 1991.

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 1992 est de 7.387 millions de francs, soit une réduction de 19,2 % par rapport aux moyens d'engagement prévus par la loi de finances initiale pour 1991.

L'évolution réelle des crédits consacrés à ce secteur doit cependant s'apprécier en tenant compte du complément versé, en cours de gestion, par l'établissement public "Autoroutes de France" (A.D.F.), au titre du remboursement des avances précédemment consenties par l'Etat.

Il convient par ailleurs de rappeler que, hormis une dotation destinée à assurer le financement des études de tracé, le développement du réseau autoroutier est financé sur des ressources extrabudgétaires.

1. Les crédits budgétaires

Le tableau suivant retrace l'évolution par titre des crédits demandés pour 1992 pour le budget des routes, par rapport aux dotations prévues par la loi de finances initiale pour 1991.

	Montant prévu pour 1992 (en milliers de francs)	Evolution en % par rapport à 1991 (Loi de finances initiale)
Titre III	1.777.137,6	- 12,2
Titre IV	90.886,0	+ 19,8
Total des dépenses ordinaires	1.868.023,6	- 11,0
Titre V		
AP	5.469.000,0	- 21,6
CP	6.117.830,0	+ 4,9
Titre VI		
AP	49.880,0	- 21,8
CP	47.500,0	- 6,3
Total des moyens d'engagement DO + AP	7.386.903,6	- 19,2
Total des moyens de paiement DO + CP	8.033.353,6	+ 0,7

Cependant, compte tenu des importantes mesures d'annulations qui ont affecté le budget des routes au début de l'année 1991 (arrêté du 9 mars), pour un montant s'élevant à plus d'un milliard de francs en autorisations de programme et à 450 millions de francs en crédits de paiement, l'évolution des crédits pour 1992 doit également être appréciée par rapport aux moyens effectivement disponibles en 1991, après annulations.

Le tableau ci-après précise la répartition de ces crédits entre les différents programmes d'action, ainsi que leur évolution par rapport à 1991, avant et après annulations.

(en millions de francs)

	LFI 1991	Crédits disponibles en 1991 après annulations	Crédits demandés pour 1992	Evolution en %	
				1992/LFI 1991	1992/1991 après annulations
Autoroutes de liaison (crédits d'études)					
CP	84,30	84,30	70,00	- 17,0	- 17,0
AP	70,00	70,00	40,00	- 42,9	- 42,9
Développement du réseau routier					
DO + CP	4.696,31	4.357,26	5.154,82	+ 9,8	+ 18,3
DO + AP	5.871,83	4.863,67	4.582,37	22,0	- 5,8
Entretien du réseau					
DO + CP	3.199,05	3.088,10	2.808,54	12,2	- 9,1
DO + AP	3.200,26	3.061,40	2.764,54	13,6	- 9,7
Total des moyens de paiement DO + CP	7.979,66	7.529,66	8.033,36	+ 0,7	+ 6,7
Total des moyens d'engagement DO + AP	9.142,09	7.995,07	7.386,91	- 19,2	- 7,6

La comparaison avec les crédits effectivement disponibles en 1991 fait ressortir une progression des moyens de paiement de 6,7 %, et ramène à 7,6 % la réduction des moyens d'engagement.

On remarquera toutefois que la progression relative des moyens de paiement traduit essentiellement la nécessité de dégager les crédits indispensables au respect des autorisations de programme ouvertes au titre des années antérieures. Elle ne doit pas dissimuler la forte restriction, de l'ordre de 20 %, affectant les moyens d'engagement, et donc le programme d'investissement.

Le budget des routes apparaît donc comme une cible privilégiée pour la réalisation de l'ajustement conjoncturel imposé par les contraintes de la rigueur budgétaire. Les conséquences à long terme, en matière d'aménagement du territoire, d'une telle restriction de l'effort d'investissement concernant les infrastructures de transport routier n'en apparaissent pas moins préoccupantes.

2. La prise en compte de l'apport "Autoroutes de France"

Dans le cadre du Comité interministériel d'aménagement du territoire (C.I.A.T.) du 17 novembre 1988, il a été décidé qu'une partie des versements effectués par l'établissement public Autoroutes de France (A.D.F.) au titre du remboursement des avances précédemment consenties par l'Etat serait affectée au budget routier et consacrée au financement des investissements sur le réseau routier national non concédé retenus dans les contrats de plan Etat-régions. Ce complément, fixé à 2,5 milliards de francs sur l'ensemble de la période 1989-1993, représente un apport annuel équivalent à 625 millions de francs valeur 1989.

En 1991, le montant de l'apport A.D.F. avait initialement été fixé à 654,77 millions de francs en autorisations de programme, mais seuls 169 millions de francs d'autorisations de programme ont effectivement été versés au budget des routes. Le montant global des versements en provenance d'A.D.F. affectés au budget des routes depuis 1989 s'élève aujourd'hui à 807 millions de francs.

Pour 1992, la décision concernant le montant de l'apport A.D.F. n'a été prise que très tardivement puisque ce n'est qu'au moment de la discussion du budget des routes à l'Assemblée nationale que M. Paul Quilès, ministre de l'équipement, du logement, des transports et de l'espace a annoncé l'affectation aux investissements routiers d'un complément de 1,2 milliard de francs d'autorisations de programme (et de 400 millions de francs en crédits de paiement) inscrit dans le projet de loi de finances rectificative pour 1991.

Le tableau suivant retrace l'évolution de l'enveloppe globale des moyens d'engagement affectés aux routes, après prise en compte du complément A.D.F.

(en millions de francs)

	LFI 1991	Crédits disponibles en 1991 après annulations	Crédits demandés pour 1992	Evolution en %	
				1992/LFI 1991	1992/1991 après annulations
Autoroutes de liaison (crédits d'études)	70,00	70,00	40,00	- 42,9	- 42,9
Développement du réseau routier					
- crédits budgétaires	5.871,83	4.863,67	4.582,37	- 22,0	- 5,8
- complément A.D.F.	654,77	169,00	1.200,00	n.s.	n.s.
Entretien du réseau	3.200,26	3.061,40	2.764,54	- 13,6	- 9,7
Total des moyens d'engagement	9.796,86	8.164,07	8.586,91	- 12,4	+ 5,2

La prise en compte du complément en provenance d'Autoroutes de France améliore sensiblement l'évolution prévue du budget des routes puisqu'elle porte à 8.587 milliards de francs l'enveloppe globale des moyens d'engagement, ce qui ramène à 12,4 % la réduction constatée par rapport aux moyens initialement prévus pour 1991 et fait apparaître une progression de 5,2 % par rapport aux moyens effectivement disponibles en 1991.

CHAPITRE II

LE DEVELOPPEMENT DU RESEAU AUTOROUTIER

S'agissant des autoroutes, seule figure au budget pour 1992 une dotation de 40 millions de francs en autorisations de programme (en diminution de 42,9 % par rapport à 1991) 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.

Le nouveau schéma directeur arrêté par le Comité interministériel d'aménagement du territoire (C.I.A.T.) du 5 novembre 1990 comprend 9.530 km d'autoroutes, 2.590 km de liaisons assurant la continuité du réseau autoroutier (L.A.C.R.A.) et 4.400 km de grandes liaisons d'aménagement du territoire.

Le projet initial prévoyait l'inscription de 739 km d'autoroutes et de 34 km de L.A.C.R.A. supplémentaires. Après consultation des régions, ont été ajoutés à ce projet initial :

- 165 km d'autoroutes dont les liaisons Amiens-Nord de Lille pour améliorer la desserte de la Picardie, Pau-Oloron dans la perspective du tunnel du Somport et Digne-A51 pour permettre le désenclavement des Alpes du Sud ;

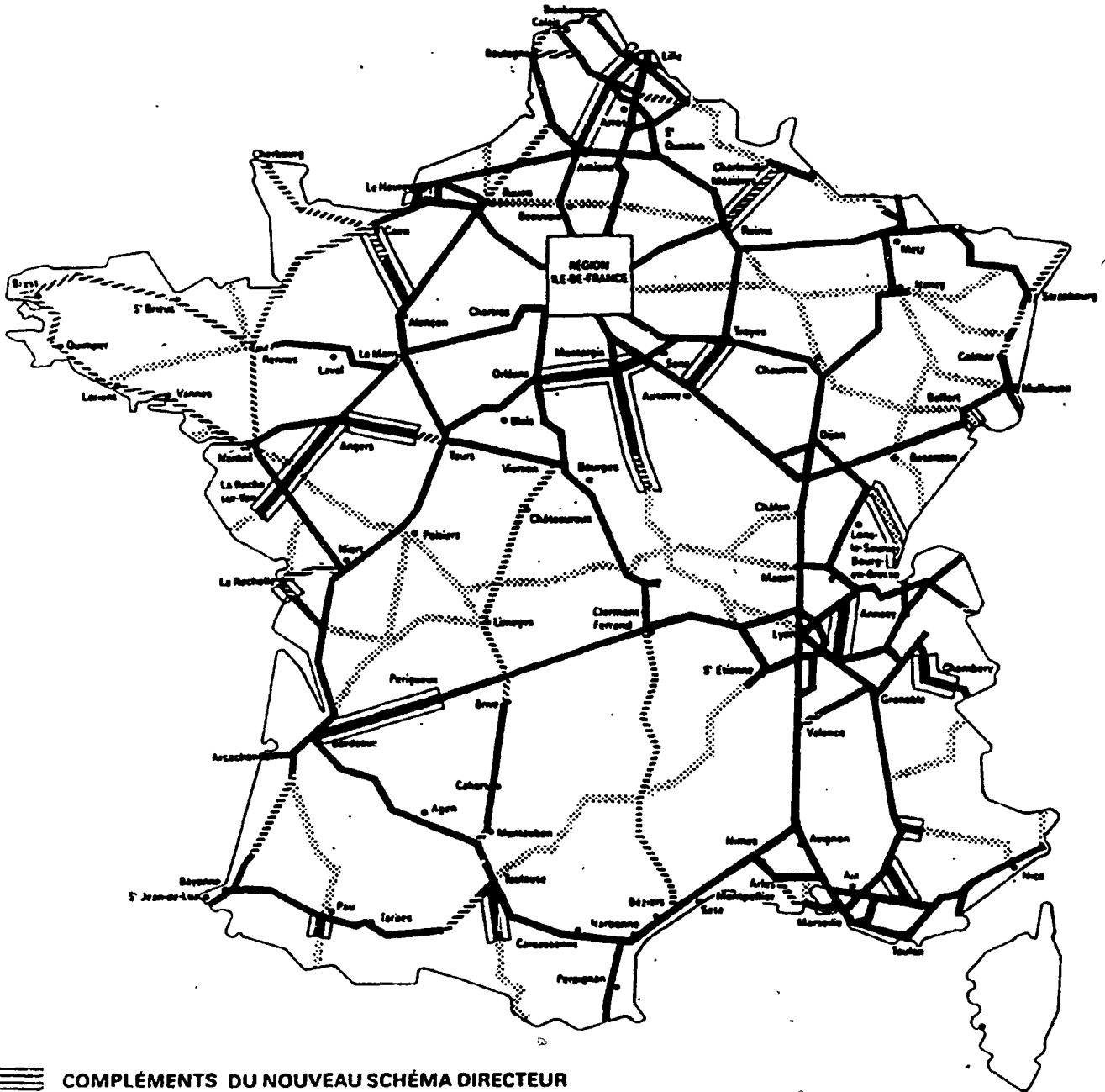
- 165 km de L.A.C.R.A. entre Reims et Charleville-Mézières pour faciliter les relations entre la Belgique et le Sud de la France, entre Cosne-sur-Loire et Nevers dans le cadre du programme





spécifique de modernisation de la RN7 et entre Rochefort et La Rochelle en continuité avec l'autoroute concédée Saintes-Rochefort ;

- 69 km de grandes liaisons d'aménagement du territoire entre Poligny et la frontière suisse.

Les principales liaisons prévues par le schéma directeur sont retracées sur les cartes suivantes.

LE NOUVEAU SCHÉMA DIRECTEUR ROUTIER NATIONAL



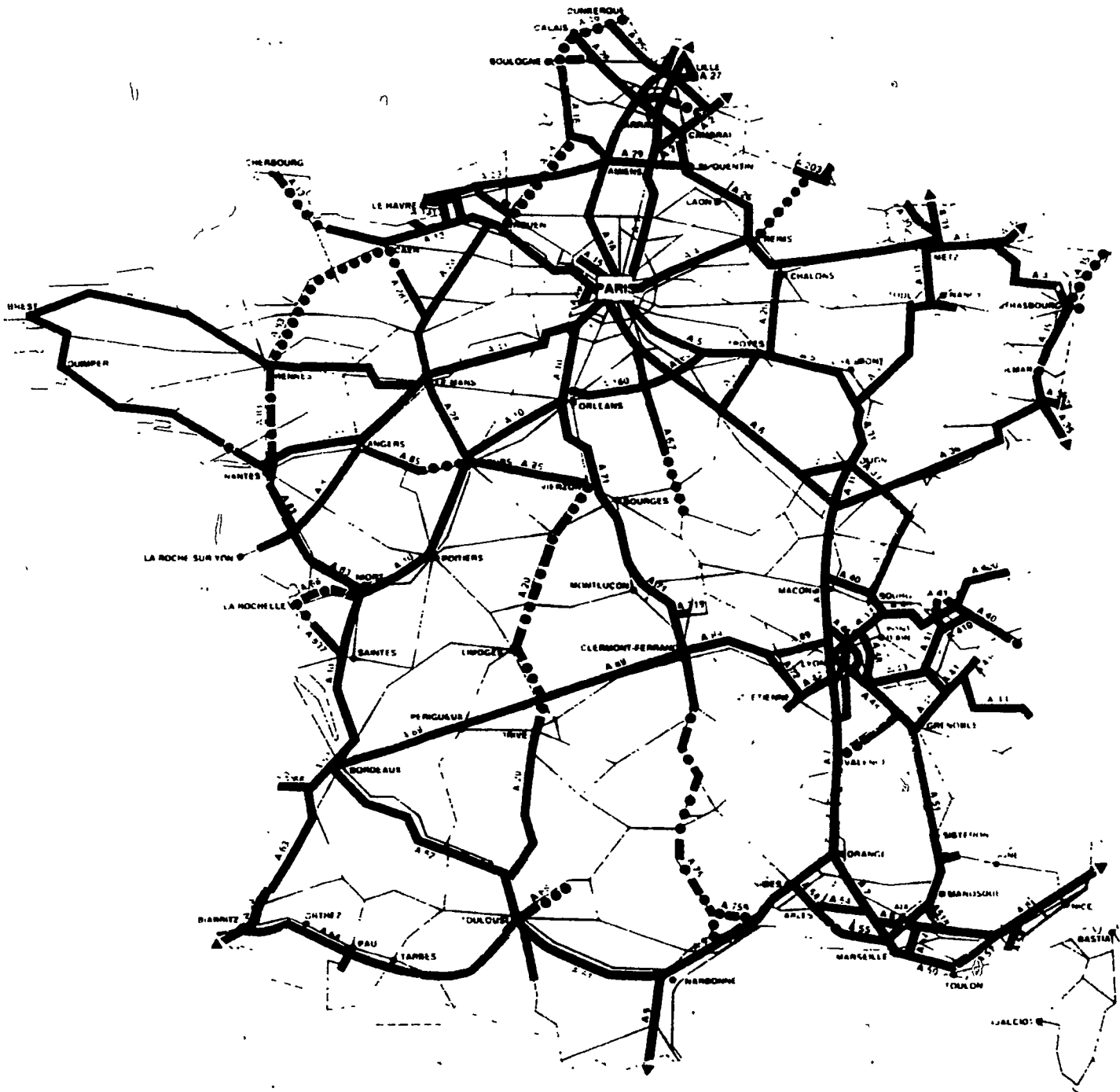
-  COMPLÉMENTS DU NOUVEAU SCHÉMA DIRECTEUR
-  AUTOROUTES* 9 530 KM
-  LIAISONS ASSURANT LA CONTINUITÉ DU RÉSEAU AUTOROUTIER 2 590 KM
-  AUTRES GRANDES LIAISONS D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE 4 410 KM

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.



RÉSEAU AUTOROUTIER AU 1^{er} JANVIER 1991



I - LIAISONS EN SERVICE :

- Autoroutes en service au 1^{er} janvier 1991 : 5 992 km, dont 5 496 km concédés
- Liaisons assurant la continuité du réseau autoroutier au 1^{er} janvier 1991 : 1 424 km

II - AUTOROUTES EN TRAVAUX AU 1^{er} JANVIER 1991 : 542 km

III - AUTRES AUTOROUTES PREVUES AU SCHEMA DIRECTEUR : 3 007 km

IV - LIAISONS ASSURANT LA CONTINUITÉ DU RESEAU AUTOROUTIER EN COURS D'AMENAGEMENT PROGRESSIF : 1 155 km

* 1 527 km d'autoroutes urbaines

Nota : Conformément au Schéma Directeur Routier National, approuvé par le Comité Interministériel du 5 Novembre 1990



DE - RIR -

L'approbation définitive du schéma directeur devrait intervenir prochainement par décret.

L'objectif retenu est celui d'un lancement en quinze ans de 3.700 km d'autoroutes nouvelles sous le régime de la concession. Toutes les études préliminaires relatives aux liaisons nouvelles ont déjà été engagées et les procédures préalables à la déclaration d'utilité publique devraient être lancées dans leur totalité avant 1993.

On constate que la réalisation de ce programme nécessiterait le lancement d'en moyenne 250 km par an. L'objectif poursuivi paraît ambitieux, si l'on considère qu'en 1990 et 1991 les lancements d'autoroutes nouvelles n'ont porté respectivement que sur 155,5 km et 221 km.

Toutefois, le raisonnement en termes de nombre de kilomètres lancés chaque année doit être nuancé, car il convient de rappeler que le coût unitaire du kilomètre lancé est susceptible de variations considérables ; il sera par exemple particulièrement élevé en milieu urbain ou en zone de montagne.

B. LES PERSPECTIVES D'AVANCEMENT DU PROGRAMME AUTOROUTIER EN 1992

1. Les mises en service d'autoroutes nouvelles

L'année 1991 a été marquée par la mise en service de 232,5 km d'autoroutes concédées, dont notamment le contournement Nord de Lyon (A46) et les autoroutes A43 (Chambéry-Albertville) et A49 (Grenoble-Valence). En 1992, seront ouverts 125 km d'autoroutes nouvelles, qui se décomposent comme suit :

• A26 Chalons - Troyes (100 km)

Cette section comprise entre les autoroutes A4 au Nord et A5 au Sud, traverse les départements de la Marne et de l'Aube et constitue le dernier maillon du grand axe d'aménagement du territoire Calais-Reims-Troyes-Dijon. Elle fournira un itinéraire alternatif sur le trajet Nord de la France - Vallée du Rhône qui permettra de surcroît de décharger les autoroutes A1 Lille-Paris et A6 Paris-Beaune, proches de la saturation.

• **A46 Sud Ternay (A7) - Saint-Priest (A43) (22km)**

Cette section qui assure le contournement de Lyon par le Sud, est destinée à recevoir un trafic important aussi bien local que de transit, car elle relie les autoroutes A43 (vers les Alpes), A7 (vallée du Rhône) et A47 (liaison avec Saint-Etienne). L'ensemble du contournement de Lyon devrait être achevé en 1993 avec la mise en service de la voie expresse entre A42 (Rillieux) et A43 (Saint-Priest).

• **A800 Bretelle de Monaco (3 km)**

Cette bretelle qui se raccorde à l'autoroute A8 assure une meilleure desserte de la principauté Monégasque.

2. La poursuite des travaux sur les liaisons déjà engagées

L'activité de construction en cours, en vue d'une mise en service échelonnée entre 1993 et 1995, se poursuivra en 1992 sur les sections suivantes :

• **A5 La Francilienne - Melun - Sens et bretelle de Sens (87 km)**

Cette section de l'autoroute A5 Melun-Langres constitue un maillon du nouvel itinéraire de grande capacité entre la région parisienne et l'Est de la France via Troyes et Chaumont et fournira par ailleurs un itinéraire alternatif à l'autoroute A6.

• **A5 Sens - Troyes (66 km)**

Maillon de l'autoroute A5, cette section constitue en outre un maillon du grand axe d'aménagement du territoire Est-Ouest Tours-Orléans-Sens-Troyes vers Metz et Strasbourg.

• **A16 Amiens - L'Isle Adam (106 km)**

Cette section constitue le premier maillon de l'itinéraire Paris-Beauvais-Amiens-Boulogne en direction du tunnel sous la Manche.



• **A29 Le Havre - Yvetot (58 km)**

Il s'agit de la première section de l'autoroute A29 Le Havre-Amiens qui permettra la continuité de la rocade des estuaires par le Havre.

• **A39 Dijon - Dole (34 km)**

Cette section constitue l'amorce de la liaison Dijon-Bourg-en-Bresse destinée à décharger l'autoroute A6 saturée.

• **A821 Contournement Nord de Nantes (11 km)**

Cette opération doit permettre d'assurer la continuité d'une voirie rapide entre l'autoroute A11 et les aménagements du plan routier Breton situés à l'Ouest de Nantes.

• **A68 Toulouse - Gemil (17 km)**

Cette section constitue l'amorce de la liaison autoroutière doublant la RN 88 en direction d'Albi et comprend deux sections : Toulouse-Montastruc (13 km) et la déviation de Montastruc.

3. Le programme de lancement pour 1992

Au moment où se déroulent les débats budgétaires au Parlement, le programme d'investissements autoroutiers pour l'année 1992 n'est malheureusement pas encore connu avec précision. En effet, il ne sera arrêté par le Conseil de direction du F.D.E.S. qu'à la fin de l'année 1991.

Selon les informations en possession de votre rapporteur, ce programme devrait prévoir en particulier la poursuite des autoroutes liées au tunnel sous la Manche : A16 (Amiens-Boulogne) et A29 (Le Havre-Amiens), le démarrage des autoroutes Nantes-Niort et Angers-Tours et le lancement de l'autoroute de la vallée de la Maurienne vers le tunnel du Fréjus.

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 autoroutières

a) Le fonctionnement du système

Le réseau autoroutier à péage est actuellement géré par neuf sociétés concessionnaires, dont huit sociétés d'économie mixte et une société privée (COFIROUTE).

Au 1er juillet 1991, ces sociétés exploitaient un réseau s'élevant à un total de 5.531,5 km qui se répartissent comme suit :

- 66,5 km pour la société de l'autoroute de la Côte basque (A.C.O.B.A.),
- 282 km pour la société des autoroutes Rhône-Alpes (A.R.E.A.),
- 1.530 km pour la société des autoroutes du Sud de la France (A.S.F.),
- 381 km pour la société de l'autoroute Estérel-Côte d'Azur (E.S.C.O.T.A.),
- 933 km pour la société des autoroutes du Nord et de l'Est de la France (S.A.N.E.F.),
- 213 km pour la société de l'autoroute Paris-Normandie (S.A.P.N.),
- 1.286 km pour la société des autoroutes Paris-Rhin-Rhône (S.A.P.R.R.),
- 107 km pour la société du tunnel routier sous le Mont-Blanc (S.T.M.B.),

et 733 km pour la compagnie financière et industrielle des autoroutes (C.O.F.I.R.O.U.T.E.).

A cet ensemble est venue récemment s'ajouter une nouvelle société privée : Villexpress, qui a obtenu la concession de l'autoroute A88 en région parisienne.

Les 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 (A.D.F.) qui a été créé par la loi de finances rectificative pour 1982.

L'Etat ayant transféré à A.D.F. 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'A.D.F., 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. A ce titre, ce dernier détient sur A.D.F. une créance qui s'élevait à 9,2 milliards de francs au 30 juin 1991.

b) Les résultats obtenus en 1989 et 1990

Les recettes de péage perçues par les sociétés concessionnaires en 1989 et 1990 ont été les suivantes :

(en millions de francs)

Sociétés	1989	1990
ACOBA	181	195
AREA	857	872
ASF	4.387	4.576
COFIROUTE	2.209	2.458
ESCOTA	1.421	1.620
SANEF	2.058	2.285
SAPN	496	529
SAPRR	2.930	3.218
STMB	454	522
TOTAL	14.973	16.275

Les recettes de péage ont enregistré une forte augmentation en 1989 (+ 14,4 % par rapport à 1988), sous l'effet conjugué de l'extension du réseau, d'un développement rapide du trafic (+ 9,6 %) et d'une hausse de 2,5 % des tarifs.

Cette croissance s'est ralentie en 1990 (+ 8,7 %), en l'absence de hausse tarifaire et sous l'influence d'une augmentation moins rapide du trafic (+ 6,4 %).

Les résultats dégagés par les sociétés concessionnaires, après remboursement d'emprunts, ainsi que les modalités de la péréquation effectuée par Autoroutes de France, sont retracés dans le tableau suivant :

(en millions de francs)

Sociétés	Résultats définitifs 1989	Péréquation 1990		Résultats définitifs 1990	Péréquation 1991	
		Avances ADF	Remboursements à ADF		Avances ADF	Remboursements à ADF
ACOBA	- 27	27		- 14	14	
AREA	- 21	21		- 63	63	
ASF	1.240		1.240	1.051		1.051
ESCOTA	71		71	60		60
SANEF	185		185	278		278
SAPN	254			274		
SAPRR	638		4	411		33
STMB	104			176		
SFTRF	- 20	20		- 9	9	
TOTAL	2.424	68	1.500	2.164	86	1.422
Excédent ADF			1.432			1.336

Les résultats obtenus par les sociétés concessionnaires leur ont permis, après remboursement des avances restant dues à ADF, de dégager un solde disponible pour l'autofinancement d'un montant de 0,9 milliard de francs en 1989 et de 0,7 milliards de francs en 1990.

La péréquation effectuée par ADF lui a permis de dégager un excédent qui s'est élevé à 1,4 milliard de francs en 1990 et 1,3 milliard de francs en 1991.

2. Les 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.

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

(en millions de francs)

Années	Montant des émissions autorisées
1986	5.656
1987	7.230
1988	7.120
1989	8.596
1990	9.040
1991	9.762 (1)

(1) Prévission

Le montant des emprunts pour 1992 sera fixé par le FDES à la fin de l'année.

Cette évolution a permis le financement à un rythme soutenu des investissements autoroutiers, qui se sont élevés en 1991 à un peu plus de 11 milliards de francs.

Les études financières prévisionnelles à long terme évaluent à 168 milliards de francs le montant cumulé des emprunts nécessaires à la réalisation du schéma directeur, avec l'hypothèse d'un autofinancement cumulé s'élevant à 22 % du besoin de financements des investissements autoroutiers, estimé à 215 milliards de francs.

3. La politique tarifaire

L'évolution du produit des péages conditionne la capacité d'autofinancement et d'emprunt des sociétés autoroutières.

Cette évolution est entièrement contrôlée par l'Etat, la fixation des tarifs de péage étant réglementée, pour toutes les sociétés concessionnaires, par le décret du 30 décembre 1988.

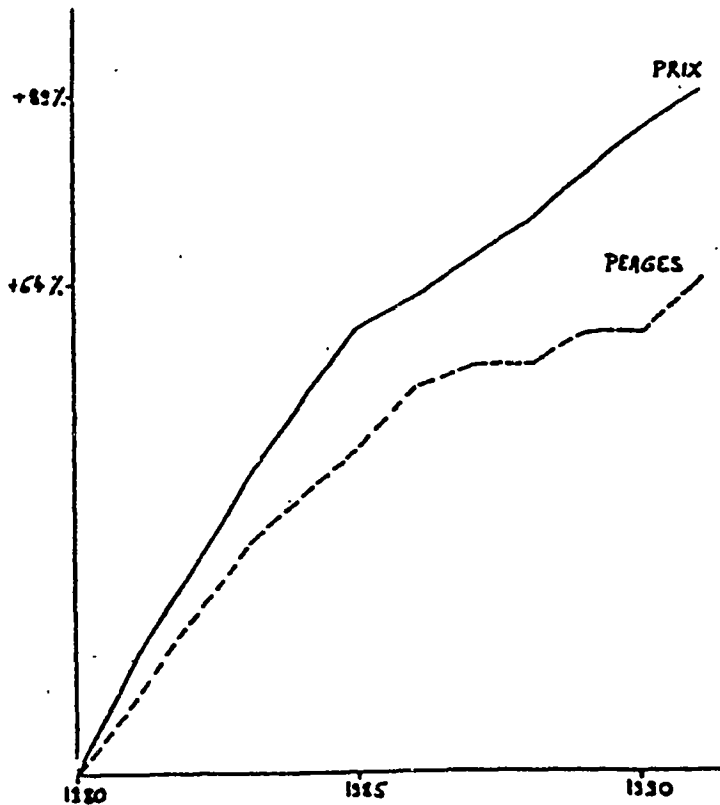
Or, depuis de nombreuses années, les relèvements effectués sont restés très largement inférieurs au rythme de l'inflation, comme l'illustrent le tableau et le graphique ci-après :

Evolution comparée des tarifs
des péages autoroutiers et des prix depuis 1980

Années	Inflation (1)	Tarifs (2)
1981	13,4 %	9,4 %
1982	11,8 %	10 %
1983	9,6 %	8 %
1984	7,4 %	5 %
1985	5,8 %	4,5 %
1986	2,7 %	5,3 %
1987	3,1 %	2 %
1988	2,7 %	0 %
1989	3,6 %	2,5 %
1990	3,2 %	0 %
1991	2,8 %	4,4 %
1991/1980	88,7 %	64 %
ECART TARIFS/INFLATION : 24,7 points		

(1) Indice des prix à la consommation des ménages

(2) Hausse annuelle en niveau



Les tarifs ont diminué de 15 % en francs constants depuis 1980.

Par ailleurs, une comparaison avec les autres pays européens possédant des réseaux autoroutiers à péage montre que la France pratique des tarifs kilométriques largement inférieurs à la moyenne européenne pour les véhicules légers (0,046 ECU pour un éventail européen allant de 0,036 à 0,08 ECU). Les tarifs appliqués aux poids lourds sont en revanche proches de la moyenne européenne (0,094 ECU pour un éventail européen allant de 0,066 à 0,144 ECU).

Votre rapporteur se félicite du réajustement tarifaire mis en place le 1er août 1991 (+ 3 % pour les véhicules légers et + 8 % pour les poids lourds). Ce réajustement intervient après une période de trente mois de blocage des tarifs qui a généré, selon l'Association des sociétés françaises d'autoroutes, un manque à gagner équivalent au financement de 50 kilomètres d'autoroutes nouvelles.

Cependant, l'augmentation moyenne de 4,3 % qui résulte de cette majoration tarifaire demeure largement inférieure à l'érosion monétaire constatée sur la même période (10 %).

C'est pourquoi votre rapporteur tient à souligner la nécessité d'une revalorisation tarifaire régulière des tarifs afin d'assurer le maintien à long terme du niveau des péages en francs constants, qui apparaît comme une condition indispensable au financement d'un programme d'investissement essentiel pour l'avenir des infrastructures de transports.



CHAPITRE III

LE DEVELOPPEMENT DU RESEAU ROUTIER

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

- Les moyens de fonctionnement (dépenses ordinaires) des trois services d'études techniques -Service d'études techniques des routes et autoroutes (SETRA), Centre d'étude des tunnels (CETU) et Centre d'étude des transports urbains (CETUR)- passent de 36,4 millions de francs en 1991 à 34,5 millions en 1992, soit une réduction de 5,4 %.

- L'enveloppe du programme d'investissement routier prévue pour 1992 atteint, hors versement ADF, 5.120,3 millions de francs en crédits de paiement (+ 9,8 % par rapport à la loi de finances initiale pour 1991) et 4.547,9 millions en autorisations de programme, ce qui représente une amputation de plus de 20 % par rapport aux dotations initiales de la loi de finances pour 1991.

Vient s'y ajouter le complément Autoroutes de France (1,2 milliard de francs en autorisations de programme et 400 millions de francs en crédits de paiement), qui est normalement destiné au financement des contrats de plan État-régions.

Cependant, d'après les informations en possession de votre rapporteur, une petite partie de ce complément, de l'ordre de 100 millions de francs en autorisations de programme, pourrait être affectée au financement des programmes spécifiques de modernisation des routes nationales 7, 9 et 20.

Le tableau suivant décrit l'évolution de la ventilation des moyens d'engagement entre les différents programmes d'investissements routiers, après prise en compte du complément ADF.

(en millions de francs)

	LFI 1991	Crédits disponibles en 1991 après annulations	Crédits demandés pour 1992	Evolution en %	
				1992/LFI 1991	1992/1991 après annulations
Contrats de plan État-régions dont complément ADF (1)	4.689,6 654,8	3.890,5 169,0	4.423,5 1.160,0	- 5,7 n.s.	+ 13,7 n.s.
RN7 + RN9 + RN20 dont complément ADF (1)	1.471,8	797,8	1.029,3 100,0	- 30,1 n.s.	+ 29,0 n.s.
Programme général	223,3	220,5	216,1	- 3,2	- 2,0
Villes nouvelles	105,4	89,3	78,9	- 25,1	- 11,6
Total Investissements routiers	6.490,1	4.998,1	5.747,8	- 11,4	+ 15,0

(1) Estimation pour 1992

La prise en compte du complément ADF porte à 5.747,8 millions de francs d'autorisations de programme l'enveloppe globale disponible pour le financement des investissements routiers en 1992. La relance significative par rapport aux moyens disponibles en 1991 après annulations de crédits (+ 15 %) ne doit cependant pas cacher une réduction de l'effort d'investissement par rapport aux moyens initialement prévus pour 1991 qui reste supérieure à 10 %.

A. LES CONTRATS DE PLAN ETAT-REGIONS

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 % ;

- 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 24 milliards de francs dont 2,9 milliards au titre des programmes spécifiques Transmanche et Tarentaise.

Tous les contrats Etat-régions comportent la poursuite des opérations retenues dans le cadre du plan précédent (1984-1988) mais surtout la réalisation de travaux nouveaux sur les axes structurants définis par le schéma directeur, à savoir les autoroutes non concédées, les liaisons assurant la continuité du réseau autoroutier, les grandes liaisons d'aménagement du territoire, ainsi que certaines routes nationales.

L'évolution des contrats de plan en 1989 et 1990 est récapitulée au sein du tableau ci-après.

CONTRATS ÉTAT-RÉGIONS 1989-1993 - FINANCEMENT DE L'ÉTAT

Régions	Montants inscrits aux contrats (valeur 89)	Montants affectés en 1989	Montants affectés en 1990		Taux d'exécution à fin 1990 (%)
			en MF 90	en MF 89	
Contrats de base					
01 - Nord Pas-de-Calais	1.065	171,1	225,7	220,8	36,8
02 - Picardie	575	87,0	96,4	94,3	31,5
03 - Ile de France (hors CAS)	2.712 (1)	513,9	556,7	544,7	39,0
04 - Centre	600	94,1	93,0	91,0	30,9
05 - Haute-Normandie	410	75,4	57,3	56,1	32,1
06 - Basse-Normandie	675	97,5	115,6	113,1	31,2
07 - Bretagne	2.100	364,1	445,9	436,3	38,1
08 - Pays de la Loire	740	97,9	132,4	129,5	30,7
09 - Poitou-Charente	725	65,9	135,2	132,3	30,1
10 - Limousin	440	60,3	78,9	77,2	31,3
11 - Aquitaine	885,2 (2)	119,5	130,2	127,4	27,9
12 - Midi Pyrénées	1.500	221,4	270,2	264,4	32,4
13 - Champagne - Ardenne	750	61,1	135,0	132,1	25,8
14 - Lorraine	1.108,2 (3)	190,2	174,5	170	32,6
15 - Alsace	850	129,8	160,0	156,6	33,7
16 - Franche-Comté	550	50,6	138,5	135,5	33,8
17 - Bourgogne	550	59,6	116,9	114,4	31,6
18 - Auvergne	650	78,6	128,1	125,3	31,4
19 - Rhône-Alpes	1.300	248,1	248,3	243,0	37,8
20 - Languedoc-Roussillon	800	108,1	147,6	144,4	31,6
21 - PACA	900	141,0	173,5	169,8	34,5
22 - Corse	385	60,0	78,2	76,5	35,5
23 - DOM-TOM	264 (4)	40,00	38,8	38,0	29,5
TOTAL CONTRATS DE BASE	28.534,4	3.155,4	3.876,9	3.793,4	33,8
TRANSMANCHE					
01 - Nord Pas-de-Calais	1.524	499,2	581,4	568,9	70,1
02 - Picardie	480	95,3	53,5	52,3	30,7
05 - Haute-Normandie	310	135,0	37,7	36,9	55,5
TOTAL TRANSMANCHE	2.314	729,2	672,6	658,1	60,0
TARENTEISE					
	583	319,0	249,1	243,7	96,5
TOTAL DES FINANCEMENTS BUDGÉTAIRES (CER + TRMA + TAR)					
	23.431,4	4.283,6	4.798,6	4.695,2	38,8
CAS Ile de France					
	600		150,0	146,8	24,5
TOTAL DES FINANCEMENTS	24.031,4	4.283,6	4.948,6	4.842,0	37,6

(1) Le montant de 2.712 millions de francs ne comprend pas les ressources concernant le programme SIRIUS (205 millions de francs) et la desserte des villes nouvelles (175 millions de francs).

(2) Le montant de 885,2 millions de francs comprend 725 millions de francs du programme principal et 160,2 millions de francs du programme additionnel (défini par l'avenant n° 2).

(3) Le montant global inscrit pour l'Etat au contrat est de 1.150 millions de francs mais comprend le financement FEDER. Bruxelles ayant fixé son financement à 87,5 millions de francs dont 43,75 millions de francs revenant à l'Etat soit en valeur 1989 41,76 millions de francs, il reste donc 1.108,2 millions de francs à financer par l'Etat.

(4) Ce montant comprend 22 millions de francs pour la Nouvelle Calédonie ainsi que 22 millions de francs au titre de la réévaluation de l'opération KONE TIWAKA (Nouvelle Calédonie) soit un total de 44 millions de francs pour la Nouvelle Calédonie.

En 1991, l'enveloppe globale consacrée par l'Etat au financement des contrats de plan Etat-régions s'est élevée à 3.890,5 millions de francs en autorisations de programme après annulations (y compris versement ADF). En 1992, l'enveloppe prévue par le projet de loi de finances pour les contrats de plan est de 3.323,5 millions de francs en moyens d'engagement, auxquels viendront s'ajouter plus d'un milliard de francs au titre du complément ADF.

Si la mise en oeuvre des programmes prioritaires "Tarentaise" et "Transmanche" - aujourd'hui achevée en ce qui concerne le premier d'entre eux - s'est poursuivie dans des conditions satisfaisantes, les perspectives de réalisation des autres contrats de plan apparaissent en revanche préoccupantes.

1. Les programmes prioritaires Tarentaise et Transmanche

Du fait des échéances particulières auxquelles ils se rattachent, les programmes "Transmanche" et surtout "Tarentaise" ont bénéficié d'une priorité certaine au cours des dernières années.

a) L'achèvement du programme Tarentaise

La modernisation des infrastructures routières en Savoie, dans la perspective de l'organisation des Jeux Olympiques d'hiver d'Albertville en 1992, a fait l'objet d'un programme d'aménagement ambitieux qui se trouve achevé à l'automne 1991, le calendrier prévisionnel des différentes mises en service ayant été tenu et même légèrement anticipé pour certaines liaisons.

Le désenclavement routier de la Savoie constitue l'objectif premier de ce programme d'aménagement de l'accès routier à la Vallée de la Tarentaise. En effet, la desserte routière de cette vallée, qui s'effectue essentiellement par la RN90, présentait de graves insuffisances tant sur le plan de la sécurité que des exigences du développement très rapide de l'activité touristique, en raison d'une concentration exceptionnelle en Europe de stations de sports d'hiver, offrant une capacité d'hébergement de 250.000 lits. Toutefois, il apparaît évident que le choix d'Albertville pour les Jeux Olympiques d'hiver de 1992 a considérablement accéléré la mise en oeuvre des aménagements routiers.

Deux conventions ont été passées entre l'Etat et le département de la Savoie pour l'aménagement de la RN90 dans la Vallée de la Tarentaise. La part du financement assurée par l'Etat, pour la période du contrat de plan, s'est élevée à un montant équivalent à 583 millions de francs valeur 1989.

Les principales opérations réalisées ont été les suivantes :

- mise à 2×2 voies de la RN90 dans la traversée d'Albertville et entre Albertville et Moûtiers ;

- aménagements ponctuels de la RN90 en amont de Moûtiers vers Bourg-Saint-Maurice, avec notamment la construction du tunnel du Siaix et la mise partielle à 3 voies (montée de Pomblières).

Ces réalisations ont été complétées par la mise en service en octobre 1991 d'un nouveau tronçon autoroutier reliant Chambéry à Albertville, concédé à la société AREA.

b) Un programme Transmanche déjà largement engagé

Avec la perspective de l'accueil du lien fixe Transmanche, l'Etat s'est engagé, dans le cadre des contrats de plan avec les régions concernées : Nord-Pas-de-Calais, Picardie et Haute-Normandie, à mobiliser une somme globale de 2.314 millions de francs (valeur 1989) pour la réalisation d'un important programme routier comportant notamment l'achèvement de la rocade du littoral à 2 × 2 voies avec caractéristiques autoroutières entre Rouen et Abbeville d'une part, Boulogne et la frontière belge d'autre part.

Le programme Transmanche était déjà engagé à 60 % à la fin de l'année 1990. L'affectation par l'Etat à ce programme d'enveloppes s'élevant à un montant de 418,4 millions de francs en 1991 et de 287,7 millions de francs en 1992 (valeur 1989) devrait permettre de porter son taux d'avancement à 90,2 % fin 1992. Cinquante kilomètres d'aménagements neufs sur les RN1 et RN28 seront livrés en 1992.

La perspective est donc celle d'un achèvement complet du plan routier Transmanche pour la mise en service du tunnel sous la Manche prévue pour 1993.

Votre rapporteur se félicite du respect par l'Etat, dans une conjoncture économique difficile, de ses engagements relatifs aux programmes prioritaires "Tarentaise" et "Transmanche".

2. Les autres contrats de plan Etat-régions

Compte tenu des annulations intervenues en 1991 et de l'évolution peu favorable des crédits qui leur seront consacrés en 1992, l'exécution des autres contrats de plan Etat-régions apparaît en revanche beaucoup moins satisfaisante.

L'enveloppe prévue dans le cadre du projet de loi de finances pour 1992 devait en effet permettre d'aboutir à un taux d'avancement moyen de ces contrats de 63,8 % seulement à la fin de l'année 1992. Le montant global restant à financer pour la seule année 1993 se serait alors élevé à près de 8 milliards de francs.

L'affectation d'un peu plus d'un milliard de francs supplémentaires aux contrats de plan en 1992, au titre du complément ADF, permettra d'améliorer un peu cette situation.

Toutefois, l'ampleur de l'effort à fournir en 1993 reste telle qu'on peut légitimement s'interroger sur la capacité de l'Etat de respecter les engagements souscrits dans le cadre des contrats de plan.

Dans ces conditions, votre rapporteur tient à exprimer sa préoccupation et à rappeler que l'Etat se doit en tout état de cause d'honorer sa signature sur les contrats de plan avec les régions.

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, qui comprennent les réalisations suivantes :

- la modernisation en autoroutes non concédées des routes nationales 9 (future autoroute A75 Clermont-Ferrand-Béziers) et 20 (future autoroute A20 Vierzon-Brive) dans la traversée du Massif Central (il avait été prévu de mobiliser chaque année une enveloppe représentant l'équivalent de 1,22 milliard de francs 1989 pour ce programme qui a pour objectif le désenclavement du Massif Central) ;

- l'aménagement de la route nationale 7 dans les départements de la Nièvre, de l'Allier et de la Loire (ce programme, représentant un investissement global de 1,8 milliard de francs, s'organise autour de trois grandes opérations : réalisation complète de la section Cosne/Magny-Cours à 2 x 2 voies, aménagement continu entre Villeneuve/Allier et la RN145, et achèvement de la rocade de Roanne ; il s'accompagne de nombreux travaux de contournement d'agglomérations).

Ces programmes ont été fortement affectés par les annulations de mars 1991 qui se sont élevées à un montant de 670 millions de francs et ont réduit la dotation initialement prévue pour 1991 de plus de 45 %.

De ce fait, seuls 800 millions de francs ont pu être mobilisés en 1991 pour l'aménagement des RN9, RN20 et RN7, sur lesquelles les opérations nouvelles n'ont donné lieu à aucun commencement d'exécution.

En 1992, une dotation de 930 millions de francs est prévue pour ces programmes, à laquelle devrait venir s'ajouter une petite partie du complément ADF (environ 100 millions de francs). Les moyens disponibles accuseront cependant une réduction de l'ordre de 30 % par rapport à la dotation initialement prévue pour 1991.

Compte tenu de cette évolution, l'objectif affiché par le Gouvernement, qui est celui d'un engagement de l'ensemble des investissements afférents à ces programmes d'ici 1996, apparaît peu réaliste.

C. LE CAS PARTICULIER DE LA REGION ILE-DE-FRANCE

Les problèmes d'infrastructures routières prennent une ampleur particulière en Ile-de-France. En effet, le réseau routier de la région parisienne n'absorbe que difficilement un trafic en augmentation rapide et dont la structure tend à se modifier au profit des liaisons de banlieue à banlieue, qui représentent aujourd'hui 60 % de la demande de transport.

Or, en raison de nombreuses difficultés tant financières que techniques ou écologiques, la réalisation du maillage autoroutier qui permettra de faciliter l'écoulement du trafic transversal en contournant la capitale ne progresse que lentement. De plus, les

différentes liaisons projetées sont souvent loin de faire l'unanimité parmi la population et les élus locaux.

Le contrat de plan signé par l'Etat et la région pour la période 1989-1993 et modifié par un avenant du 4 juillet 1990 est marqué par un effort particulier en matière d'infrastructures routières correspondant à un montant global de 12,23 milliards de francs d'investissements. La clé de financement des différentes opérations est en moyenne de 60 % à la charge de la région et de 40 % à la charge de l'Etat.

Dans ce cadre, la priorité est actuellement donnée à l'achèvement des rocadés de contournement afin d'assurer les déplacements inter-banlieues :

- l'autoroute A86, à laquelle le contrat de plan consacre 6,44 milliards de francs, assure déjà la liaison entre les autoroutes du Nord et du Sud (A1-A6) ; l'objectif retenu est celui d'un bouclage complet en 1998 de cette autoroute très largement souterraine, qui sera réservée aux véhicules légers et dont la section Ouest fera l'objet d'une concession ;

- la Francilienne relie actuellement les autoroutes du Nord et Aquitaine (A1-A10).

Par ailleurs, compte tenu du coût exceptionnellement élevé de la réalisation d'infrastructures à caractéristiques autoroutières dans une zone fortement urbanisée, le principe du recours à la concession, qui permet de faire supporter le financement des investissements par l'utilisateur et non plus par le contribuable, a été arrêté pour la construction d'un certain nombre de liaisons qui sont les suivantes :

- l'autoroute A14 entre Orgeval et Nanterre a fait l'objet d'une concession à la Société de l'Autoroute Paris-Normandie ; les travaux préparatoires ont déjà été engagés sur une partie du tracé ;

- l'autoroute A126 (ex B12) entre Massy et Saint-Quentin-en-Yvelines est actuellement soumise à une procédure de concertation avec les élus locaux ; le concessionnaire pressenti est la société privée Cofiroute ;

- l'autoroute A16 entre l'Isle-Adam et l'A86, d'un coût particulièrement élevé (230 millions de francs/km), a été concédée à la Société des autoroutes du Nord et de l'Est de la France ; les études et la concertation locale sont actuellement en cours ;

- l'autoroute A5 qui constitue l'accueil en Ile-de-France de l'autoroute Melun-Sens-Troyes est actuellement en cours de

procédure de déclaration d'utilité publique ; le concessionnaire retenu est la Société des autoroutes Paris-Rhin-Rhône ;

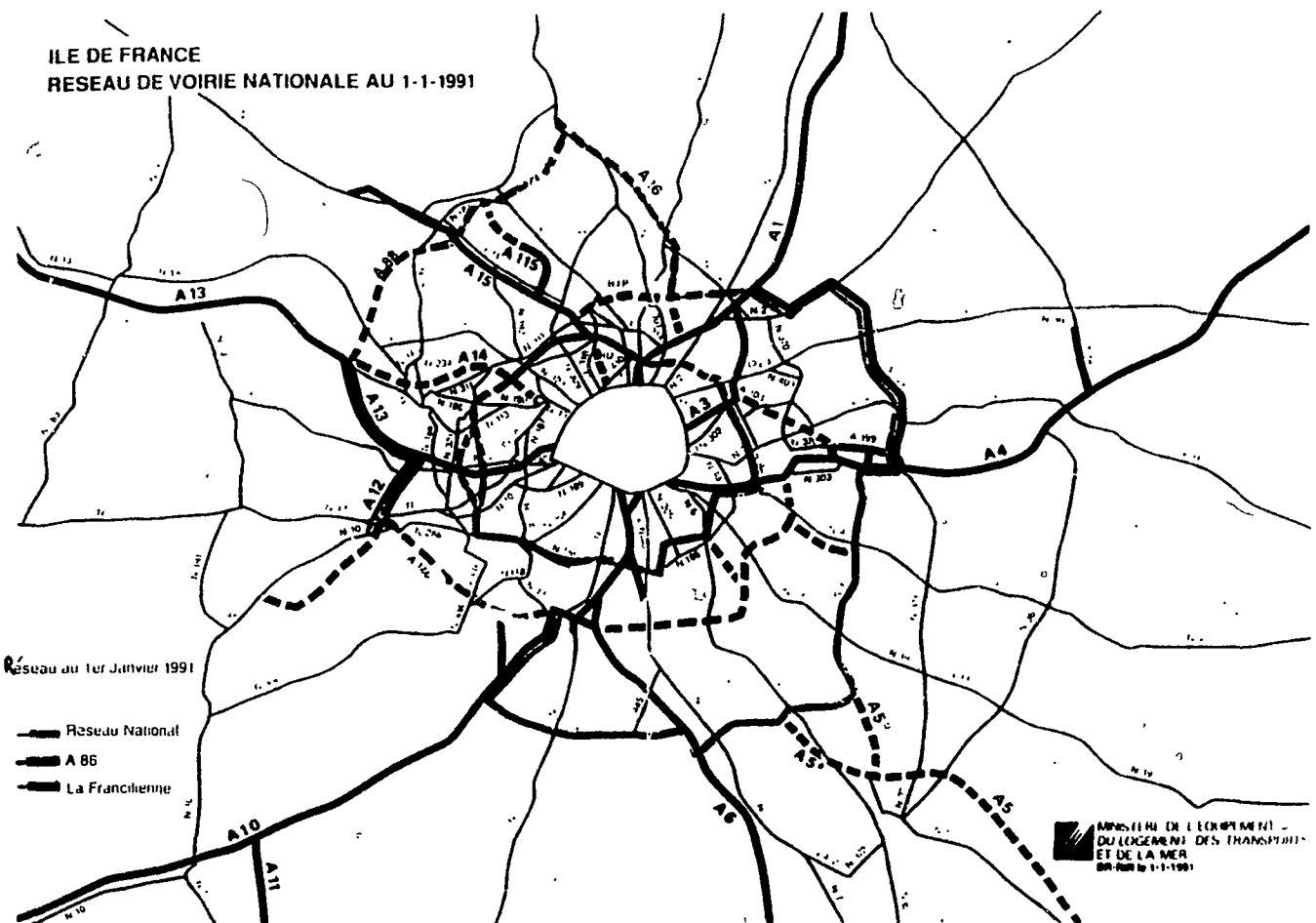
- l'autoroute A184 (ex A88) entre Orgeval et Méry-sur-Oise devrait faire l'objet d'une décision sur le principe du tracé à la fin de l'année 1991 ; le concessionnaire pressenti est la société privée Villexpress ;

- la section Ouest de l'autoroute A86 entre la déviation de Rueil et le secteur du pont Colbert est actuellement soumise à la concertation locale ; le concessionnaire pressenti est la société privée Cofiroute.

L'ensemble de ces liaisons est retracé sur la carte ci-dessous.

Votre rapporteur constate que le recours à la concession aboutira à une coexistence, génératrice d'inégalités entre les usagers, d'autoroutes gratuites et d'autoroutes payantes en Ile-de-France.

Il tient par ailleurs à souligner que l'aménagement des infrastructures routières en région parisienne devrait s'effectuer dans le cadre d'une politique prospective de développement de l'ensemble des infrastructures de transports en Ile-de-France, en cohérence avec les actions menées en faveur des transports collectifs.



CHAPITRE IV

L'ENTRETIEN DU RESEAU ROUTIER

Lors de l'examen du projet de loi de finances pour 1991, votre rapporteur s'était déclaré préoccupé par la réduction des crédits affectés à l'entretien du réseau.

Or, ces crédits ont fait l'objet d'annulations substantielles en cours d'année, et l'évolution prévue pour 1992 apparaît encore plus défavorable.

En effet, regroupant 2.808,54 millions de francs en moyens de paiement et 2.764,54 millions de francs en moyens d'engagement, les crédits destinés à l'entretien du réseau en 1992 subissent une régression de plus de 10 % par rapport aux moyens initialement prévus pour 1991.

Le tableau ci-après retrace l'évolution de ces moyens suivant les différents programmes d'action.

10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50

Crédits d'entretien du réseau routier

(en millions de francs)

	LFI 1991	Crédits disponibles en 1991 après annulations	Crédits demandés pour 1992	Evolution en %	
				1992/LFI 1991	1992/1991 après annulations
Renforcement et aménagement qualitatif					
CP	350,00	350,00	268,00	- 23,4	- 23,4
AP	340,00	340,00	230,00	- 32,4	- 32,4
Renforcement des ouvrages d'art					
CP	239,90	226,90	221,80	- 7,5	- 2,2
AP	230,60	207,54	230,60	0,0	+ 11,1
Entretien, viabilité hivernale et moyens des parcs					
DO+CP	2.609,15	2.511,20	2.318,74	- 11,1	- 7,7
DO+AP	2.629,66	2.513,86	2.303,94	- 12,4	- 8,4
Total des moyens de paiement DO + CP	3.199,05	3.088,10	2.808,54	- 12,2	- 9,1
Total des moyens d'engagement DO + AP	3.200,26	3.061,40	2.764,54	- 13,6	- 9,7

1. Le renforcement des ouvrages d'art

Le gros entretien des ouvrages d'art, pour lequel la dotation prévue pour 1992 progresse de 11 % en autorisations de programme par rapport aux crédits disponibles en 1991, ce qui correspond à la reconduction en francs courants (et donc à une réduction en francs constants) de la dotation initialement prévue pour 1991, fait l'objet d'une priorité relative au sein de ce budget.

Les travaux de réparation ou de renforcement des ouvrages d'art relèvent de procédures différentes selon leur montant. Ceux dont le coût unitaire est inférieur à 300.000 francs sont financés par les directions départementales de l'équipement grâce à une dotation globalisée. En revanche, ceux dont le coût excède cette limite sont programmés au plan central.

Les moyens financiers qui y ont été consacrés depuis 1990 ont évolué comme suit :

(en millions de francs)

Années	Moyens financiers	Coût moyen par opération
1990	225,71	1,88
1991	207,54	2,00
1992	230,60	2,00

2. Le renforcement coordonné des chaussées

Lancé en 1969, le programme de renforcement des chaussées a pour objet de mettre hors gel les itinéraires ce qui permet de maintenir la circulation des poids lourds en toute période. Simultanément sont réalisés divers travaux (aménagement de carrefours, rectification de virages, calibrages d'accotements...) qui permettent d'améliorer la sécurité des axes.

Depuis 1989, les crédits prévus à ce titre assurent également le financement du programme d'aménagement qualitatif, qui tend, avec le concours des collectivités locales, à améliorer la sécurité, le confort et la fluidité des routes nationales pour lesquelles il n'y a pas de perspectives d'aménagement de capacité.

En 1992, les crédits affectés à ce programme, après avoir atteint un niveau très bas au cours des deux années passées, accusent une nouvelle diminution de 32,4 % en autorisations de programme et de 23,4 % en crédits de paiement.

Les réalisations effectuées à ce titre depuis 1990 et prévues pour 1992 sont récapitulées dans le tableau ci-après :

Années	Moyens financiers (en millions de francs)	Linéaire traité (en kilomètres)	
		Programme de base	Traverses différées (1)
1990	382	200	20
1991	340	160	28
1992	230	100	25

(1) Traverses d'agglomérations dont le renforcement avait été différé

Certes, le programme de renforcements coordonnés a déjà été très largement réalisé puisqu'au 1er janvier 1991 20.170 kilomètres de routes nationales avait été traitées. Compte tenu des sections de routes nouvelles et des itinéraires ayant fait l'objet d'aménagements spécifiques, le kilométrage des itinéraires soumis à l'entretien préventif s'élevait à cette date à 23.450 kilomètres, soit 84 % du réseau routier national.

Il n'en demeure pas moins que la diminution régulière du nombre de kilomètres traités chaque année repousse à un avenir de plus en plus lointain les perspectives d'achèvement d'un programme pourtant essentiel.

3. Les autres crédits d'entretien

Les crédits destinés à l'entretien courant, à la viabilité hivernale et aux moyens des parcs sont réduits à 2.318,74 millions de francs en moyens de paiement, ce qui représente une diminution de 11,1 % par rapport aux crédits initialement prévus pour 1991.

Compte tenu des conditions particulièrement tendues de l'exécution de l'exercice 1991, après les annulations survenues en cours d'année (certaines directions départementales de l'équipement ont été conduites à interrompre l'éclairage public sur les routes nationales et à suspendre le remplacement des glissières de sécurité ainsi que le renouvellement des stocks de sel...) les perspectives pour 1992 apparaissent particulièrement inquiétantes.

Votre rapporteur tient à lancer un cri d'alarme quant aux conséquences pour l'avenir des sacrifices répétés sur les crédits d'entretien du réseau. En effet, depuis 1980 les dotations affectées à l'entretien ont diminué de 7 % tandis que les surfaces à entretenir se sont accrues de 16 % et que le trafic a augmenté de 31 %.

Faute d'un entretien suffisant, le réseau actuel risque en effet de se dégrader, rendant alors nécessaires dans l'avenir des travaux de remise en état particulièrement lourds, comme en témoigne l'exemple des Etats-Unis.

Selon les estimations effectuées par la Direction des Routes, le montant du financement nécessaire pour assurer la réhabilitation du réseau des autoroutes non concédées, dont l'état est aujourd'hui préoccupant, s'élève à 4,5 milliards de francs. La réalisation d'une telle remise en état en dix ans demanderait une dotation complémentaire annuelle de 450 millions de francs. En ce qui concerne l'entretien des chaussées sur les routes nationales, l'ancienneté des couches de surface et de certaines structures conduiraient à majorer d'environ 300 millions de francs, soit de près de 45 %, la dotation de 700 millions de francs prévue pour 1992.

DEUXIEME PARTIE

LA SECURITE ROUTIERE

CHAPITRE I

PRESENTATION GENERALE DES CREDITS

Pour 1992, les moyens de paiement destinés aux actions conduites en matière de sécurité routière s'élèvent à 769,6 millions de francs, contre 828,1 millions de francs en 1991. Ils connaissent donc une régression de 7,1 % en francs courants.

Les autorisations de programme, d'un montant de 388,1 millions de francs pour 1992 contre 462,6 millions en 1991, subissent une diminution encore plus marquée : - 16,1 %.

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

(en millions de francs)

	Crédits votés pour 1991	Crédits demandés pour 1992	Evolution en %
Dépenses ordinaires (D.O.)			
Titre III : Moyens des services	339,20	347,51	+ 2,4
Titre IV : Actions d'incitation	50,50	32,55	- 35,5
Total des dépenses ordinaires	389,70	380,06	- 2,5
Dépenses en capital (C.P.)			
Titre V : Investissements, études et expérimentations	438,39	389,50	- 11,2
Total des moyens de paiement (D.O. + C.P.)	828,09	769,56	- 7,1
Autorisations de programme (Titre V)	462,55	388,14	- 16,1
Total des moyens d'engagement (D.O. + A.P.)	852,25	768,20	- 9,9

1. Les moyens des services (Titre III)

Les crédits du Titre III regroupent 347,51 millions de francs pour 1992, ce qui correspond à une progression de 2,4 % par rapport à 1991.

- Concernant les dépenses de personnel du service des examens du permis de conduire, d'un montant global de 154,45 millions de francs (+ 1,2 %), leur évolution s'explique par la prise en compte de la revalorisation des rémunérations publiques prévue pour 1992 et des conséquences de la poursuite du programme de titularisation des inspecteurs du permis de conduire, qui affectera 60 emplois en 1992.

L'effectif budgétaire total du service demeure quant à lui inchangé (911 personnes).

- Concernant les dépenses de fonctionnement, une mesure nouvelle de 9 millions de francs (+ 14 %) est prévue pour l'entretien des moyens d'exploitation et d'alerte.

- Les actions locales de sécurité routière sont maintenues à leur niveau de 1991 tandis que les dépenses relatives aux activités du délégué interministériel à la sécurité routière et aux actions de formation et de contrôle font l'objet d'économies.

- Enfin, un transfert de crédits d'un montant de 100.000 francs correspondant à la participation de la sécurité routière au financement du collège de prévention des risques technologiques est prévu au profit du budget des services généraux du Premier ministre.

2. Les crédits d'incitation (Titre IV)

Les crédits d'incitation en matière de sécurité routière prévus pour 1992 s'élèvent à 32,55 millions de francs, ce qui correspond à une diminution de 35,5% par rapport à 1991.

- Cette évolution traduit la mise en oeuvre d'une plus grande sélectivité dans la politique contractuelle avec les collectivités territoriales. Les dotations aux collectivités territoriales subissent ainsi une réduction de 36,8 %, passant de 47,5 millions de francs en 1991 à 30 millions en 1992.

- Le montant des subventions versées aux associations contribuant à la prévention des accidents est également en baisse, passant de 3 millions de francs en 1991 à 2,55 millions en 1992.

3. Les crédits d'investissement (Titre V)

Les crédits consacrés aux investissements, équipements, études et expérimentations en matière de sécurité routière subissent également une réduction par rapport à leur niveau de 1991 ; ils atteignent 389,5 millions de francs en crédits de paiement (- 11,2 %) et 388,14 millions en autorisations de programme (- 16,1 %).

Les autorisations de programme demandées pour 1992 se décomposent comme suit :

- actions de sécurité et de circulation : 367,08 millions de francs (dont 345,08 millions pour l'aménagement des routes nationales en vue d'améliorer la sécurité et la circulation routières) ;
- études et expérimentations : 21,06 millions de francs.

La priorité est donnée aux petits aménagements de sécurité d'initiative locale, pour lesquels les crédits sont maintenus au niveau de 1991.

D'autre part, 42,5 millions de francs seront consacrés, dans le cadre du contrat de plan Etat-région en Ile-de-France en 1992, à la poursuite du projet SIRIUS, qui vise, par une information en temps réel des automobilistes, à améliorer la fluidité du trafic en Ile-de-France.

Enfin, une mesure nouvelle de 17 millions de francs est destinée à lancer les études de faisabilité d'un programme de développement opérationnel de nouvelles technologies informatiques liées à la route. Il s'agit d'un programme lancé par la Communauté européenne, auquel la France participe à hauteur de 23 %. Ce programme, cofinancé à 50 % pour la CEE, permet notamment de tester des systèmes radio et de guidage des véhicules ainsi que la détection automatique des incidents de circulation par radars sur trois sites : la région Ile-de-France, la liaison Paris-Londres et l'axe Rhin-Rhône, de Stuttgart à la Méditerranée.

Votre rapporteur regrette la diminution quantitative des crédits affectés à la sécurité routière. Il tient cependant à souligner qu'en la matière l'efficacité de la politique menée n'est pas directement proportionnelle au volume des crédits budgétaires disponibles mais relève plutôt du développement d'actions pédagogiques tendant à influencer sur les comportements des conducteurs.

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 de moyens budgétaires plus limités qu'en 1991, l'action de l'État sera redéployée autour de quatre objectifs.

1. Les actions de sensibilisation de l'opinion publique

Les campagnes d'information conduites par la Délégation interministérielle à la sécurité routière 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.

Depuis 1989 ont été mises en œuvre de nouvelles orientations de la politique nationale de communication, axées sur le thème du civisme et de l'acceptation de l'autre sur la route, avec l'association des grands médias, ainsi que d'autres partenaires du monde automobile - constructeurs et assureurs notamment.

Les résultats des post-tests réalisés à l'issue de chaque campagne font apparaître des taux de mémorisation très satisfaisants, souvent de l'ordre de 75 à 80 % de la population concernée.

Le montant des crédits destinés à ces campagnes pour 1992 est maintenu à son niveau de 1991 ; il atteindra 45 millions de francs pour les actions de communication nationale et 22 millions de francs pour les actions de communication locale. Ces campagnes tendront notamment à expliquer au public les réformes du contrôle

technique et du permis à points. Sont également prévues une campagne sur la circulation routière à l'occasion des Jeux Olympiques d'hiver, une campagne sur la modération de la circulation en ville et la limitation de vitesse en agglomération, ainsi que des opérations à destination des jeunes.

2. La poursuite du programme national de formation des conducteurs

La formation initiale des conducteurs revêt une importance particulière en matière de sécurité routière. Dans le cadre du programme national de formation des conducteurs, le Gouvernement a mis en place au cours de la période récente une réforme de l'apprentissage et de l'enseignement de la conduite, qui a fait l'objet de plusieurs textes réglementaires :

- un décret du 23 novembre 1990 relatif à l'apprentissage de la conduite ;

- un autre décret du 23 novembre 1990 relatif à l'enseignement de la conduite des véhicules à moteur ;

- un arrêté du 5 mars 1991 relatif à l'exploitation des établissements d'enseignement de la conduite ;

- un arrêté du 23 avril 1991 relatif au livret d'apprentissage pour chaque type de formation à la conduite ;

- un arrêté du 14 décembre 1990 relatif à l'apprentissage anticipé de la conduite.

La principale innovation est l'institutionnalisation de l'apprentissage anticipé de la conduite, mis en place de façon expérimentale depuis 1984. Accessible à partir de 16 ans, ce programme permet d'acquérir une formation initiale auprès d'une auto-école, suivie d'une expérience de la route effectuée sous la responsabilité d'un conducteur confirmé.

Le nombre d'inscriptions au processus de conduite accompagnée est en augmentation rapide ; il s'est élevé à près de 60.000 en 1990, soit environ 7,5 % des premières demandes de permis de conduire.

Les résultats sont significatifs ; en effet, l'apprentissage anticipé de la conduite semble abaisser la sinistralité du jeune conducteur au niveau de celle du conducteur de trente ans.

Parallèlement, le statut des établissements d'enseignement de la conduite a été modifié pour répondre à un triple objectif :

- renforcer le contenu pédagogique de l'enseignement,
- assouplir le fonctionnement des établissements,
- et permettre à l'Etat d'exercer un contrôle plus efficace de la qualité des prestations pédagogiques.

Un programme de formation qui devrait se prolonger jusqu'en 1994 a été mis en place en faveur des 20.000 enseignants en auto-école. Ainsi, 110 stages de formation d'une durée de trois jours ont été organisés en 1991 à l'intention d'un premier groupe de 3.300 enseignants de la conduite. Les stages sont financés pour moitié par l'Etat et pour moitié par les assureurs.

Globalement, le montant des crédits affectés au fonctionnement et aux investissements concernant la formation et le contrôle d'aptitude des conducteurs sera, hors dépenses de personnel, de 52 millions de francs en 1992.

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, qui coordonnent l'ensemble des actions et initiatives publiques et privées tendant à réduire le nombre des accidents.

Dans le cadre de ces plans, et dans le prolongement du programme "Objectif 10 %", 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.

Cette formule a connu un succès rapide. En 1991, 188 contrats ont été signés, pour un montant de 39 millions de francs en ce

qui concerne la participation de l'Etat. Près d'un tiers des collectivités concernées ont enregistré une réduction de plus de 10 % du nombre d'accidents par rapport à 1989.

En 1991, 213 collectivités se sont engagées : 70 départements, 99 villes de plus de 30.000 habitants et 44 groupements de communes. La participation financière de l'Etat s'est élevée à 41 millions de francs.

Ces contrats privilégient les actions portant sur le comportement des usagers, qui ont représenté 62 % des dépenses engagées en 1991. Par ailleurs, un effort a été mené en vue d'une meilleure articulation de ces programmes locaux avec les plans départementaux de sécurité routière.

La forte réduction des crédits qui seront affectés à la politique contractuelle avec les collectivités territoriales en 1992, limités à 30 millions de francs, imposera un recentrage de la procédure, justifiée par une certaine dispersion des actions menées et d'une certaine dilution de sa substance contractuelle. Elle se traduira par une réorientation des contrats locaux en faveur de l'adhésion des collectivités territoriales aux thèmes privilégiés par l'Etat, tels que :

- la modération de la circulation en agglomération,
- la sécurité du transport des enfants,
- les actions en direction des jeunes : accès à la conduite accompagnée, sécurité des deux roues, attestation scolaire de sécurité routière,
- les actions de communication nationale.

4. Les aménagements d'infrastructures

a) Le plan de résorption des points noirs

Un plan de résorption des points noirs a été mis en place en 1986 sur la base du repérage d'un certain nombre de points d'accumulation ponctuelle d'accidents, à partir des statistiques des accidents de la route de 1981 à 1985.

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

	1987	1988	1989	1990	1991(1)
Nombre de points noirs traités	64	48	84	83	60
Montant du financement de l'Etat (en millions de francs)	98,86	86,35	153,05	161,05	113,76

(1) Les crédits ont été pour partie déconcentrés en 1991.

Au total, 339 points noirs ont été traités depuis 1987. En outre, d'autres points noirs ont été éliminés dans le cadre des contrats de plan Etat-régions, lors de renforcements coordonnés ou avec des crédits d'initiative locale.

Les crédits affectés à la résorption des points noirs, qui avaient bénéficié d'un doublement en 1989, subissent une importante baisse en 1992 ; en effet leur montant sera ramené à 76 millions de francs.

Cette réduction est justifiée par l'ampleur de l'effort déjà réalisé ; même s'il subsiste un certain nombre d'opérations lourdes à mener.

Dans ce cadre, au traitement ponctuel des points noirs seront progressivement substitués des aménagements de sections d'itinéraires sur lesquelles on constate un nombre ou une gravité particulièrement élevés d'accidents.

b) Les petits aménagements de sécurité

Il s'agit là d'opérations peu coûteuses tendant à pallier des défauts minimes d'infrastructure, réalisés sur initiatives locales et particulièrement rentables en termes d'efficacité.

Ces opérations font l'objet de crédits déconcentrés dont la répartition s'effectue entre les départements au niveau régional, et qui se sont élevés en 1991 à un montant de 70 millions de francs pour les routes nationales et de 20 millions de francs pour les autoroutes non concédées et voies assimilées.

Dans le cadre de la restriction d'ensemble des crédits de la sécurité routière, les petits aménagements de sécurité ont été considérés comme prioritaires et bénéficieront d'un maintien au niveau de 1991 des moyens budgétaires qui leur seront affectés en 1992.

B. LA PERSPECTIVE DE LA MISE EN OEUVRE DE DEUX REFORMES IMPORTANTES EN 1992

Deux mesures réglementaires importantes sont entrées en vigueur depuis le 1er décembre 1990 : l'obligation du port de la ceinture aux places arrières des véhicules et la limitation à 50 km/h de la vitesse en agglomération.

L'année 1992, quant à elle, verra la mise en place de deux réformes importantes : le contrôle technique obligatoire des véhicules anciens, et le permis à points, auxquelles viendra s'ajouter l'obligation, à partir du 1er janvier 1992, d'utiliser des dispositifs de retenue pour transporter les enfants de moins de dix ans.

1. Le contrôle technique des véhicules anciens

Le Comité interministériel de sécurité routière du 27 octobre 1988 a décidé l'institution d'un contrôle technique périodique, effectué tous les trois ans sur les véhicules de plus de cinq ans d'âge, avec obligation de remise en état des principaux organes de sécurité.

Ce dispositif, qui a fait l'objet d'un arrêté du 18 juin 1991, verra un début d'application à partir du 1er janvier 1992. Dans un premier temps, seuls les véhicules de plus de dix ans d'âge seront contrôlés, et l'obligation de réparation ne concernera que les freins. Une phase transitoire de trois ans est en effet prévue pour la mise en place progressive du système.

Les centres de contrôle seront organisés en six réseaux nationaux agréés par l'administration, qui devront comporter au moins 90 centres de contrôle dans 90 départements différents. Les entrepreneurs indépendants pourront cependant exercer ce contrôle, à condition d'offrir un certain nombre de garanties. Les fonctions de

contrôle devront être indépendantes du commerce et de la réparation automobile.

Cette réforme est à relier à l'adoption en juin 1991 d'une directive européenne généralisant l'obligation d'instaurer un contrôle technique des voitures particulières.

2. Le permis à points

La mise en place du permis à points, qui a pour objectif une responsabilisation du comportement des conducteurs grâce à un système de sanctions progressives selon la gravité de l'infraction commise, devrait intervenir à partir du 1er juillet 1992 avec un retard de six mois lié au problème du financement de l'informatisation du fichier national du permis de conduire.

Un décret en préparation fixera le capital de points initial doté au permis de conduire, le barème de points affectés aux infractions entraînant automatiquement un retrait de points, ainsi que les conditions de la reconstitution du capital de points initial, qui pourra être obtenue en suivant un stage de formation spécifique.

Un réseau de centres de formation (en moyenne un par département) chargés d'assurer l'organisation des stages est en cours d'installation.

Des centres fonctionnent déjà à titre expérimental dans un certain nombre de départements. Les stages, d'une durée de seize heures réparties sur deux jours, auront pour objectif de faire évoluer les comportements des conducteurs infractionnistes. Ils comprendront un enseignement de "tronc commun" portant sur les facteurs généraux de l'insécurité routière, ainsi qu'un enseignement spécifique en relation avec le type d'infractions commis par le stagiaire.

L'informatisation du fichier national du permis de conduire, qui relève de la compétence du ministère de l'Intérieur, est également en cours. L'architecture du système sera basée sur une unité centrale au ministère de l'Intérieur, reliée aux périphériques installés dans les préfetures et sous-préfetures, les greffes de tribunaux et les commissariats de police. Les logiciels font actuellement l'objet de tests. Cependant, certains aléas ne sont pas à exclure au cours de la mise au point du fonctionnement de ce système informatique particulièrement lourd.

Enfin, selon les informations fournies à votre rapporteur par M. Bérard, délégué général à la sécurité routière, un Comité interministériel concernant la sécurité routière devrait se tenir en janvier 1992. Les grandes orientations pourraient en être les suivantes.

- Les actions en direction des jeunes seront développées.

Des examens donnant lieu à la délivrance de certificats de sécurité routière seront systématiquement organisés en fin de classes de cinquième et de troisième. L'obtention du premier de ces certificats, combinée au suivi d'un stage spécifique, conditionnerait l'accès à la conduite des vélomoteurs à partir de quatorze ans. Le deuxième certificat -obtenu en fin de classe de troisième- donnerait des points d'avance pour la partie théorique de l'examen du permis de conduire.

L'apprentissage de la conduite accompagnée sera promu. Une réforme des limitations de vitesse applicables aux jeunes conducteurs, ainsi qu'une restriction relative à la puissance des véhicules dont ils pourraient disposer, sont envisagées.

- Une réflexion est également en cours sur les moyens de renforcer l'efficacité des contrôles et la crédibilité de la dissuasion exercée à l'encontre des infractionnistes. Par ailleurs, le seuil d'alcoolémie répréhensible pourrait être abaissé à 0,5 gramme/litre de sang.

- En ce qui concerne les infrastructures, l'effort portera sur l'aménagement d'itinéraires dangereux. La mise en oeuvre d'un contrôle technique des infrastructures est également à l'étude.

CHAPITRE III

LES RESULTATS :

BILAN DE L'EVOLUTION RECENTE DES ACCIDENTS DE LA ROUTE

Les résultats de la politique menée au cours des dernières années, apparaissent encourageants puisque l'évolution des statistiques concernant les accidents de la route montre une amélioration sensible du bilan de la sécurité routière, illustrée par les tableaux ci-après (indice base 100 en 1986) :

ACCIDENTS CORPORELS	1986	1987	1988	1989	1990
Rase campagne	51 736 100	47 450 91	49 164 95	48 168 93	47 143 91
Milieu urbain	132 890 100	123 544 93	126 723 95	122 422 92	115 430 87
Ensemble des réseaux	184 626 100	170 994 93	175 887 95	170 590 92	162 573 88

TUES	1986	1987	1988	1989	1990
Rase campagne	6 876 100	6 213 90	6 690 97	6 804 99	6 660 97
Milieu urbain	4 085 100	3 642 89	3 858 94	3 724 91	3 629 89
Ensemble des réseaux	10 961 100	9 855 90	10 548 96	10 528 96	10 289 94

BLESSES	1986	1987	1988	1989	1990
Rase campagne	84 285 100	76 617 91	78 590 93	76 516 90	75 331 89
Milieu urbain	174 730 100	161 021 92	165 452 95	159 483 91	150 529 86
Ensemble des réseaux	259 015 100	237 638 92	244 042 94	235 999 91	225 860 87

En cinq ans, le nombre d'accidents corporels a diminué de 12 %, celui des blessés de 13 % et celui des tués de 6 %.

En 1990, on a constaté un total de :

- 162 573 accidents corporels, en diminution de 4,7 % par rapport à 1989,

- 10 289 tués (- 2,3 %),

- 225 680 blessés (- 4,3 %).

Cette évolution favorable s'est poursuivie au premier semestre 1991 : par rapport au premier semestre 1990, le nombre d'accidents, de tués et de blessés a en effet baissé respectivement de 14,4 %, 13,2 % et 14,7 %.

Selon les dernières informations disponibles, le bilan définitif pour l'année 1991 devrait s'établir en dessous des seuils suivants : 200 000 blessés, 150 000 accidents et 10 000 tués.

Cependant, le bilan reste très lourd, et la gravité des accidents tend à s'accroître, comme en témoigne l'évolution du nombre de morts, qui diminue beaucoup moins rapidement que celui des accidents. On notera également que la situation continue à se dégrader en ce qui concerne les accidents affectant les motocyclistes.

La France reste le pays de la Communauté européenne où les routes sont les plus meurtrières, loin devant le Royaume-Uni et l'Allemagne. C'est le seul pays européen où le nombre de tués restait supérieur à 10 000 personnes en 1990.

Avec un bilan de 6 660 morts en 1990, le réseau de rase campagne demeure nettement plus dangereux que le réseau urbain.

Il est cependant également intéressant d'apprécier l'évolution des accidents selon le type d'infrastructures, illustrée par les tableaux ci-après (indice base 100 en 1986) :

a) Autoroutes (rase campagne)

	1986	1987	1988	1989	1990
Accidents corporels	4 790 100	4 724 99	4 801 100	5 043 105	5 226 109
Tués	470 100	479 102	528 112	534 114	633 135

b) Routes nationales (rase campagne et agglomérations > 5 000 habitants)

	1986	1987	1988	1989	1990
Accidents corporels	19 041 100	17 591 92	17 617 93	17 000 89	16 283 86
Tués	2 992 100	2 755 92	2 751 92	2 790 93	2 559 86

**c) Chemins départementaux (rase campagne et agglomérations
< 5 000 habitants)**

	1986	1987	1988	1989	1990
Accidents corporels	39 234 100	36 006 92	37 566 96	36 576 93	35 066 89
Tués	4 349 100	3 916 90	4 394 101	4 376 101	4 243 98

La qualité de l'infrastructure constitue un facteur de sécurité important, même s'il n'est pas le seul. En effet, même si le nombre d'accidents sur le réseau autoroutier tend à augmenter, du fait de l'allongement du réseau et du développement du trafic, les autoroutes, avec un taux de un tué pour 100 millions de kilomètres parcourus, apparaissent quatre fois plus sûres que les routes nationales ordinaires.

ANNEXE N° 1

**Modification apportée par l'Assemblée nationale
en première lecture**

L'Assemblée nationale a adopté en seconde délibération un amendement tendant à majorer à titre non reconductible de 16,3 millions de francs en autorisations de programme et en crédits de paiement les crédits inscrits au chapitre 53-43, article 20 (Voirie nationale - Investissements sur le réseau routier national).

ANNEXE N° 2

Amendements

présentés par la Commission des finances

Article 41

Etat B

Equipement, logement, transports et espace

Titre IV	1.099.650.042 F
Réduire ces crédits de :	15.036.000 F

Article 42

Etat C

Equipement, logement, transports et espace

Titre V	
I - Autorisations de programme	9.064.554.000 F
Réduire ces autorisations de programme de :	5.485.300.000 F
II - Crédits de paiement	4.112.318.000 F
Réduire ces crédits de paiement de :	2.083.040.000 F

Article 42

Etat C

Equipement, logement, transports et espace

Titre VI

I - Autorisations de programme	23.328.663.000 F
Réduire ces autorisations de programme de :	49.880.000 F ¹¹
II - Crédits de paiement	12.396.531.000 F
Réduire ces crédits de paiement de :	11.500.000 F

Objet :

Ces amendements tirent les conséquences de la proposition de la Commission des finances de ne pas adopter le projet de budget de l'Equipement, du logement, des transports et de l'espace (II - Transports - 2. Routes).

Article 41

Etat B

Equipement, logement, transports et espace

Titre III	- 2.350.203.829 F
Augmenter cette réduction de :	6.895.307 F
En conséquence, porter le montant des mesures nouvelles négatives à :	- 2.357.099.136 F

Article 42

Etat C

Equipement, logement, transports et espace

Titre V	
I - Autorisations de programme	9.064.554.000 F
Réduire ces autorisations de programme de :	388.144.000 F
II - Crédits de paiement	4.112.318.000 F
Réduire ces crédits de paiement de :	228.286.000 F

Objet :

Ces amendements tirent les conséquences de la proposition de la Commission des finances de ne pas adopter le projet de budget de l'Equipement, du logement, des transports et de l'espace (II - Transports - 3. Sécurité routière).

Au cours de sa réunion du 6 novembre 1991, la Commission des finances a décidé de proposer au Sénat de ne pas adopter le projet de budget de l'Équipement, du logement, des transports et de l'espace (II - Transports - 2 . Routes et 3. Sécurité routière) pour 1992.

La Commission a confirmé ces propositions lors de sa réunion du 19 novembre 1991, après avoir pris acte de la modification apportée à ces crédits par l'Assemblée nationale.