

Paris, le 22 février 2019

Proposition de loi visant à faciliter le désenclavement des territoires (Niche parlementaire du groupe RDSE) Bilan après adoption en première lecture

Dans le cadre de sa niche parlementaire du mercredi 20 février 2019, le groupe RDSE a fait adopter en séance publique une Proposition de loi visant à faciliter le désenclavement des territoires. Cette dernière vise, entre autres, à **rétablir dans la loi un objectif national de désenclavement**. La PPL a été **adoptée dans son ensemble**, assortie d'un amendement du président Jean-Claude REQUIER sur une meilleure inclusion des départements et des préfectures dans la planification des infrastructures.

Elle comporte également des dispositions diverses, améliorées par voie d'amendements en commission, visant à **améliorer l'accès aux infrastructures routières, ferroviaires et aériennes dans les territoires les plus en difficulté**. À l'approche de l'examen du projet de loi d'orientation des mobilités (PJLOM), l'ensemble de ces éléments peut donc trouver sa pertinence.

Auteurs de la PPL : MM. Jean-Claude REQUIER, Jacques MÉZARD et Yvon COLLIN.

Rapporteur de la commission : M. Jean-Pierre CORBISEZ.

UN NOUVEL OBJECTIF NATIONAL DE DÉSENCLAVEMENT DES TERRITOIRES

I. La PPL rétablit un objectif national de désenclavement, adapté aux nouvelles réalités des infrastructures de transport

Le nouvel objectif de l'article 1^{er} reprend en partie celui envisagé par la proposition de loi visant à intégrer dans la loi un objectif national de désenclavement, élaborée par M. Alain BERTRAND en 2017, avec un délai plus court que celui de la loi Pasqua. **Le critère de temps et de distance est maintenu à 50 km ou 45 minutes d'automobile**, qui reste le principal moyen de transport dans les territoires enclavés.

Outre les routes aménagées pour la grande vitesse et les autoroutes, **le nouveau critère intègre également les bassins d'emploi au sens de l'INSEE, avec des unités urbaines comprises entre 1500 et 5000 emplois ainsi que les gares desservies par les lignes à grande vitesse**.

L'AMÉLIORATION DE L'ACCÈS AUX INFRASTRUCTURES AÉRIENNES ET ROUTIÈRES

I. Résorber les faiblesses en matière routière dans les territoires enclavés

Le rapport d'Alain Bertrand sur l'hyper-ruralité remis au Premier ministre en 2014 attirait l'attention sur la problématique routière en zone enclavée, pointant notamment le fait que « *le ministère chargé des transports, maître d'ouvrage pour les routes nationales, applique à tous les territoires et tous les trafics des gabarits devenus inadaptés aux faibles trafics des routes hyper-rurales* ». Cette attitude uniformisée de l'administration a par exemple eu pour conséquence **la multiplication de projets surdimensionnés par rapport aux besoins réels de ces territoires** (des mises à 2x2 voies, par exemple), **mais dont les chances de réalisation sont très faibles du fait de leur coût important.**

En conséquence, l'article 2 de la PPL inscrit dans la loi **un principe d'adaptation s'imposant à l'État**, afin de favoriser le pilotage de projets plus adaptés (avec la prise en compte des critères topographiques et socio-économiques) et plus réalistes du point de vue financier. Lors de la discussion en séance publique, **cet article a été complété par un amendement du président Jean-Claude REQUIER afin d'inclure le président de département et le préfet dans la planification régionale des infrastructures de transport.**

II. Amélioration l'état de fonctionnement des lignes d'aménagement du territoire (LAM) et infrarégionales sur le volet aérien

Des lignes en perte de vitesse et au financement fragilisé

Afin d'assurer une couverture aérienne minimale des territoires les plus enclavés, les pouvoirs publics ont mis en place **des lignes d'aménagement du territoire**, dont des liaisons aériennes soumises à obligation de service public (OSP). Les entreprises de transport concernées reçoivent ainsi des subventions destinées à **compenser les coûts supérieurs et la faible rentabilité de ces lignes**, afin de maintenir des transports aériens effectifs. D'après un rapport du Commissariat général à l'égalité des territoires sur le maillage aéroportuaire, ces lignes soumises à OSP (au nombre d'une douzaine) ont vocation à diminuer.

Les conditions d'élaboration de ces OSP sont **soumises au droit communautaire**, en particulier le règlement 1008/2008 du Parlement européen et du Conseil du 24 septembre 2008 établissant des règles communes pour l'exploitation de services aériens dans la Communauté. La loi NOTRÉ, complétée par une instruction du Gouvernement du 22 novembre 2015, a de plus principalement **dévolu aux régions** le financement des lignes aériennes régionales.

La nécessité de mieux cadrer le financement et le respect des obligations des entreprises opérant ces lignes

Dans les faits, les entreprises de transport aérien concernées – la principale étant Hop !, une filiale d'Air France-KLM) ont **de grandes difficultés à respecter leurs obligations en la matière**, en particulier en matière de fréquence. De plus, **les appareils proposés aux passagers font souvent partie du matériel le plus ancien de la flotte**, alors même que les tarifs pratiqués sont relativement élevés. En octobre 2018, la Ministre des Transports a annoncé **le déblocage de 15 millions d'euros**

supplémentaires pour les LAM. Il convient toutefois de mieux sécuriser le fonctionnement de ces lignes.

L'article 3 de la PPL intègre donc, sans préjudice aux compétences de la région, **les départements et les EPCI** (sur la base du volontariat) au financement de ces lignes aériennes. L'article 4 se situe sur un volet plus coercitif, puisqu'il soumet **les entreprises concernées à un contrôle régulier, notamment en les contraignant à présenter un bilan d'activité tous les six mois.**

PROPOSER UN DISPOSITIF PLUS SOUPLE EN MATIÈRE DE LIMITATIONS DE VITESSE

I. Rompre le caractère uniforme du 80 km/h

Dans le cadre du débat sur l'abaissement de la limitation de vitesse à 80 km/h sur les routes départementales et nationales, la PPL vise à **juguler le caractère uniforme et parfois arbitraire d'un choix effectué à l'échelon national**, et qui pénalise avant tous les territoires les plus enclavés en rallongeant les temps de parcours.

L'article 5 de la PPL permet donc au préfet et au président du Conseil départemental **d'appliquer des limitations de vitesses supérieures à celles prévues par le Code de la route** (que ce soit sur des portions ou sur l'intégralité des infrastructures), par arrêté motivé et après avis simple de la commission départementale de la sécurité routière.

II. Avoir une vision claire de l'impact réel des abaissements de limitations de vitesse sur la sécurité routière

Le Président de la République s'est déclaré ouvert à **des aménagements sur l'abaissement de la limitation de vitesse**, tandis que le Premier Ministre a soutenu la mesure en avançant des chiffres encourageants en matière de sécurité routière (116 vies épargnées sur le réseau concerné par le 80 km/h depuis la mise en œuvre de la mesure au 1^{er} juillet 2018).

En dépit de l'importance de ce volet, **le nombre de morts sur les routes ne saurait être l'unique déterminant des politiques publiques en matière de limitation de vitesse**, d'autant plus que des exemples étrangers viennent nuancer l'efficacité des abaissements. Avec une vitesse limitée à 100 km/h sur le réseau secondaire, **l'Allemagne cumule un nombre de 3 177 personnes décédées en 2017, contre 3 456 pour la seule France métropolitaine.**

En conséquence, l'article 6 de la PPL impose au Gouvernement **d'avancer la publication d'une évaluation sérieuse des conséquences de la mesure**, alors que celle-ci était initialement prévue pour 2020.