

III Une politique de transport ambitieuse pour développer la compétitivité de la France

III-4 Améliorer la desserte des régions enclavées ou périphériques

III.4 - Améliorer la desserte des régions enclavées ou périphériques, une question d'égalité des chances pour les territoires

Comme le rappelle le tout récent rapport de la délégation à l'aménagement et au développement durable du territoire du Sénat : « Un système performant de transport n'induit pas automatiquement une dynamique économique. Mais à l'inverse, un territoire mal desservi verra presque toujours son avenir compromis. Des dessertes de qualité sont sans conteste une condition nécessaire pour que les pouvoirs et acteurs économiques locaux puissent fonder des stratégies crédibles de développement. »⁹⁴

La mondialisation de l'activité économique et des entreprises affectent tous nos territoires, y compris ceux qui se croyaient à l'écart des grandes évolutions économiques mondiales. Poussée par une série de facteurs politiques, économiques et technologiques, l'activité économique internationale s'accroît sous toutes ses formes. Le commerce international augmente bien plus rapidement que la production mondiale depuis plusieurs décennies, tandis que les flux d'investissements directs à l'étranger se sont accrus plus vite encore que le commerce international.

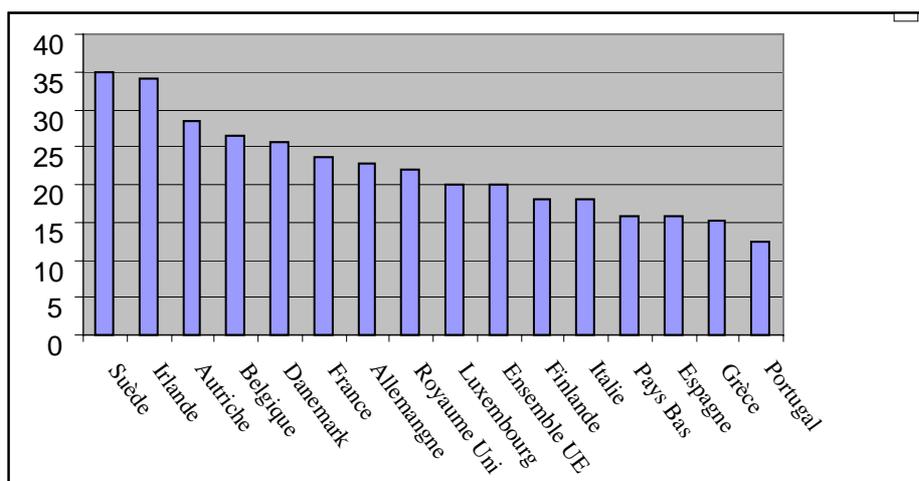
Dans les pays de l'OCDE, les deux dernières décennies ont été marquées par un accroissement sensible des activités internationales des entreprises de toutes tailles. Grâce notamment à l'évolution constante des transports, des technologies de l'information et des systèmes financiers, les entreprises ont engagé de plus en plus d'opérations internationales, de façon à exploiter de nouveaux marchés et de nouvelles sources d'approvisionnement. Les PME ne sont pas restées à l'écart de ce mouvement. Ainsi, on constate que le pourcentage de petites entreprises des Etats-Unis opérant sur les marchés internationaux est passé de 20% au début des années 90 à plus de 50% (Hitt et Barkhus, 1997). Plus généralement, l'OCDE fait observer que les PME aux activités internationales représentent de 25 à 30% environ des exportations mondiales de l'industrie manufacturière, et que la contribution de leurs exportations au PIB est de 4 à 6% dans les pays de l'OCDE.

L'internationalisation n'est plus la caractéristique des seules grandes entreprises. Les PME sont de plus en plus nombreuses à considérer que leur « marché » est international, et non plus seulement local, régional ou national. En France, alors qu'une PME sur deux est désormais exportatrice, le secteur contribue à 38% des exportations.

La situation française se situe au dessus de la moyenne européenne.

⁹⁴ Dans « L'exception territoriale, un atout pour la France » par Jean-François Poncet. Les rapports du Sénat 2003

Pourcentage de PME exportatrices dans les pays de l'Union Européenne en 2002 (en %)



Source : Enquête ENSR 2001

Le phénomène de mondialisation représente pour les PME des difficultés et des opportunités particulières, du fait des différentes caractéristiques liées à leur taille. Dans ce contexte, les pressions de plus en plus fortes exercées par la concurrence contribuent à inciter les PME à rechercher des partenaires internationaux de façon à réduire leurs coûts et/ou à faciliter l'acquisition d'avantages compétitifs de rang plus élevé, en se consacrant à des activités qui leur permettent d'exploiter au mieux la flexibilité que leur confère leur petite taille.

Comme le rappelait une note consacrée aux PME à l'international⁹⁵ : « sans surprise, la part des PME indépendantes dans les exportations est d'autant plus importante dans une zone géographique donnée que cette zone est facile à atteindre ».

Dans ce cadre, on ne saurait restreindre les enjeux d'accessibilité aux seules métropoles. Ils concernent l'ensemble des territoires, et en particulier les territoires mal desservis ou périphériques qui doivent faire l'objet d'une attention particulière afin d'assurer une meilleure égalité des chances de développement en répondant aux besoins d'accès aux services supérieurs (universités, hôpitaux,...) au sein de leur région et aux équipements qui leur permet une ouverture sur les autres régions, et plus généralement le monde (ports, aéroports, réseaux de transport rapide,...).

On s'est attaché à préciser cette notion d'accessibilité en la considérant sous plusieurs aspects :

- l'accessibilité ou l'éloignement aux points d'accès aux réseaux « supérieurs », aéroports, échangeurs des autoroutes et routes express à deux fois deux voies, gares principales du réseau ferroviaire ;
- l'accessibilité vers des lieux géographiques que sont la capitale, Paris, d'une part, et les lieux d'ouverture vers l'Europe et le monde que sont les « hub » aériens.

⁹⁵ Notes bleues de Bercy n°239.

A - L'accessibilité globale du territoire

- **La desserte aérienne du territoire français**

En 2001, une centaine d'aéroports de province ont accueilli du trafic aérien commercial⁹⁶, régulier et non régulier. Cinquante-six d'entre eux offraient, au minimum, une liaison exploitée à raison d'au moins un aller et retour par jour du lundi au vendredi ; ils ont accueilli 43,2 millions de passagers en 2001.

Outre les plates-formes de correspondance de Lyon et de Clermont-Ferrand qui offrent, chacune, plus de 30 destinations différentes chaque jour, les aéroports de Toulouse, Bordeaux, Marseille et Nice offrent chacun l'accès à plus de 20 destinations différentes chaque jour, exploitées à raison d'au moins un aller et retour par jour. Ces six plates-formes ont accueilli, en 2001, plus de 26,8 millions de passagers.

Une trentaine d'autres aéroports offrent au moins deux destinations différentes reliées au minimum à raison d'un aller et retour par jour du lundi au vendredi.

A l'opposé, 23 aéroports régionaux n'offrent qu'une seule liaison : pour 17 aéroports, l'unique liaison dessert l'aéroport d'Orly ; cinq plates-formes - Caen, Dijon, Angers, Angoulême et Rouen- ne sont pas reliées aux aéroports parisiens, mais offrent une liaison vers la plate-forme de correspondances de Clermont-Ferrand ou celle de Lyon.

Au total, au 1^{er} janvier 2002, ces 56 aéroports français permettaient de tisser un réseau de 270 liaisons (exploitées au minimum à raison d'un aller et retour par jour du lundi au vendredi).

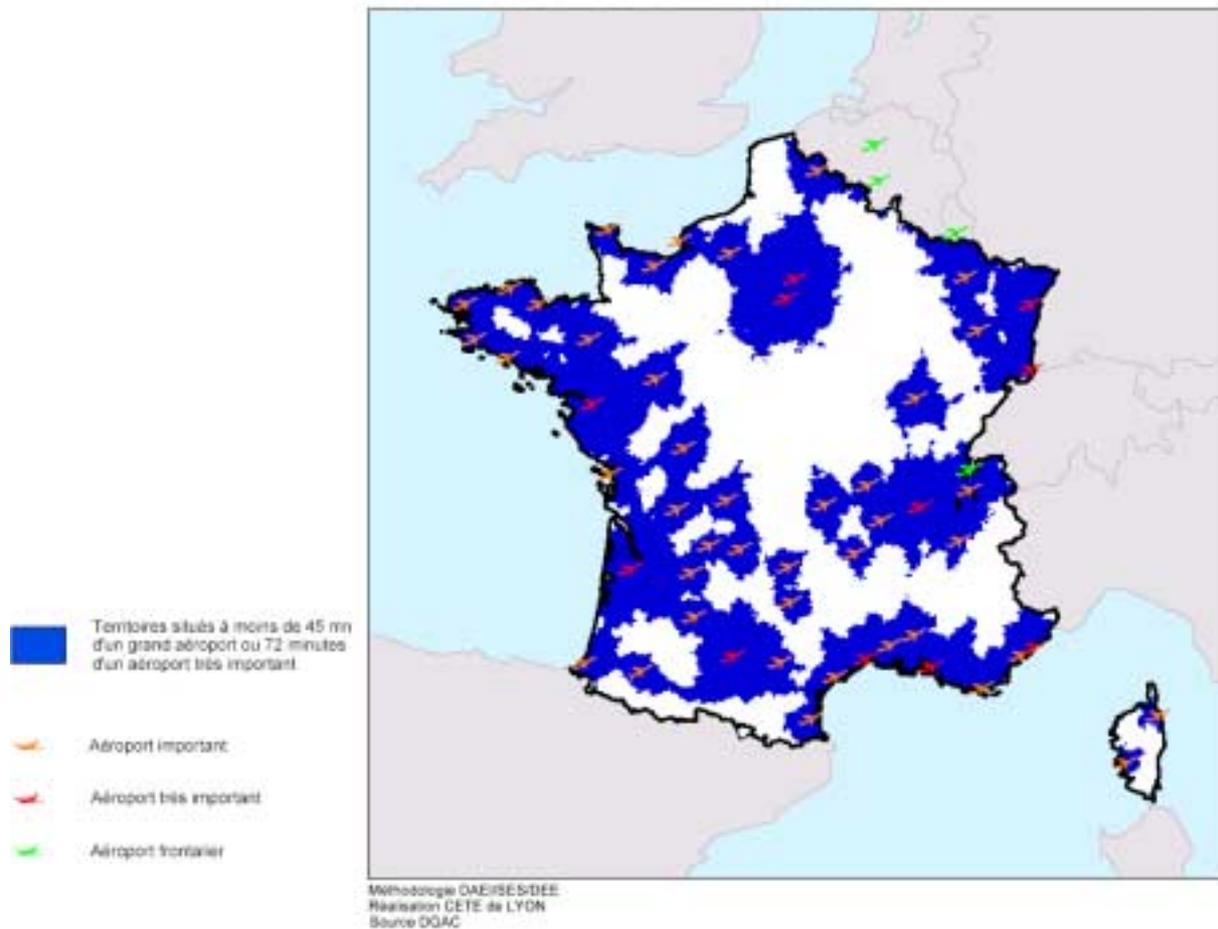
Ces liaisons permettent de desservir, tout d'abord Paris et ses plates-formes de correspondance avec 42 liaisons vers Orly et 16 vers CDG ; mais aussi de relier les aéroports de province entre eux : 97 transversales entre deux aéroports de province ; enfin, de permettre une ouverture, au départ de la province, vers l'Europe communautaire et vers d'autres destinations extra-communautaires avec 115 liaisons internationales au départ des aéroports de province (dont 95 vers l'Union européenne).

La carte suivante montre les territoires situés à moins de 45 minutes d'un aéroport offrant au minimum deux fréquences par jour vers un des hub ou vers Orly, ou à moins de 72 minutes d'un des grands aéroports français

Les zones vides correspondent pour l'essentiel au bassin parisien et à ses franges, ainsi qu'à certaines zones de massif. A cet égard, on peut mesurer l'importance du rôle joué par le FIATA pour le désenclavement des territoires grâce à des aéroports comme Agen, Aurillac, Bergerac, Castres, Cherbourg, Epinal (liaison interrompue depuis), La Rochelle, Le Puy, Périgueux ou Roanne (liaison interrompue depuis).

⁹⁶ ne sont pris en compte que les aéroports ayant totalisé un trafic commercial d'au moins 100 passagers en 2001.

DESSERTE DES TERRITOIRES PAR LE MODE AERIEN



La desserte ferroviaire du territoire

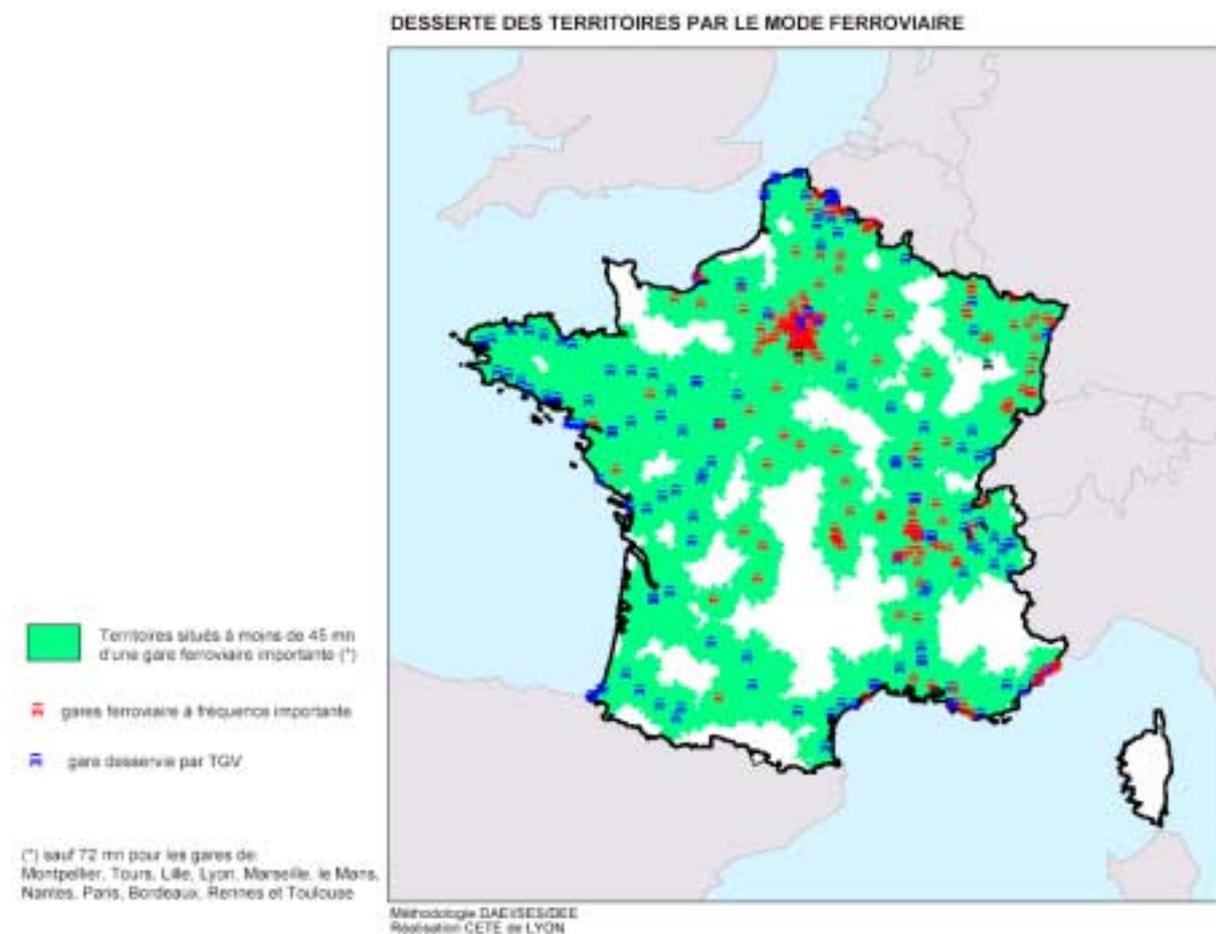
La carte suivante figure les territoires situés à moins de quarante cinq minutes d'une gare ferroviaire soit desservie par TGV, soit présentant un nombre significatif de circulations⁹⁷.

Cette approche quelque peu « hybride » résulte du souhait de ne pas considérer comme étant à l'écart, des villes bien desservies par le chemin de fer, mais non desservies par TGV. Elle fait également disparaître la maille des gares dont l'activité principale est le transport régional dont le rôle est pourtant fondamental pour les relations du quotidien. Il oriente la lecture vers les liaisons interurbaines longue distance. La carte qui en résulte est donc plus comparable à la carte aérienne qu'à la carte routière qui suit.

On voit sur cette carte la prégnance de la géométrie radiale des circulations TGV, ainsi que des lignes classiques qui structurent le territoire, vers l'Est, vers Le Havre, vers Caen, vers

⁹⁷ Le critère retenu est d'un minimum de cinquante trains par jour au départ tous types confondus (grande ligne, trains régionaux..).

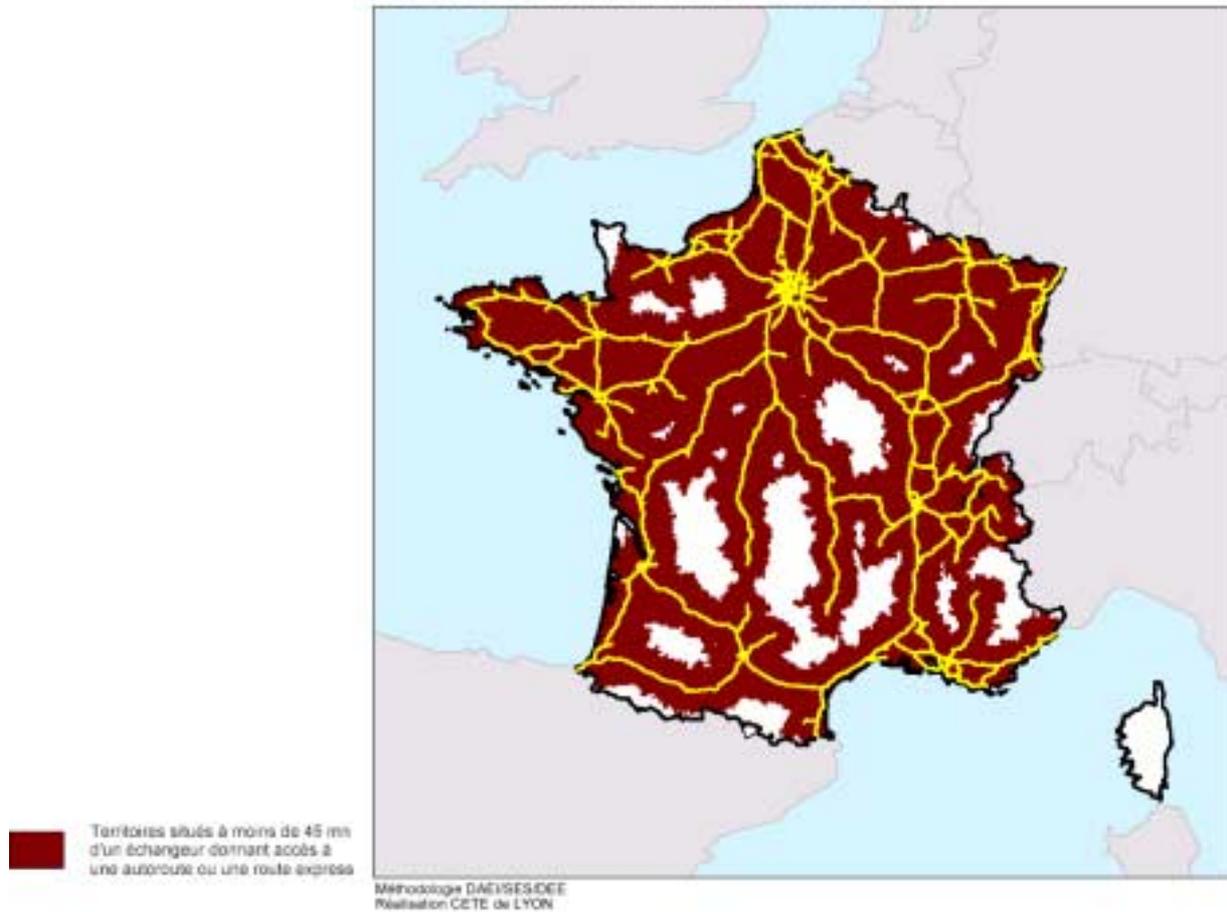
Limoges, vers Clermont-Ferrand. Certains tronçons de ces lignes disparaissent, à leur extrémité comme à Cherbourg, mais aussi dans des tronçons intermédiaires du Cévenol ou du Capitole, les trafics finaux ayant été détournés sur le réseau TGV. Les zones blanches correspondent pour l'essentiel aux zones de massif Pyrénées, Massif central, Morvan, Alpes, Vosges, Argonne. On y voit aussi la trace de territoires traversés par une ligne ferroviaire à l'activité réduite comme Paris – Granville ou Paris – Dieppe.



- **La desserte routière des territoires**

La carte suivante figure les territoires situés à moins de quarante cinq minutes d'un échangeur autoroutier ou d'une route express à deux fois deux voies sur la base de l'état du réseau au 1^{er} janvier 2001. Elle ne tient pas compte des travaux autoroutiers achevés depuis lors comme la route des estuaires, le prolongement de l'autoroute A77 vers Nevers qui résorbent une partie des taches blanches.

DESSERTES DES TERRITOIRES PAR LE RESEAU ROUTIER



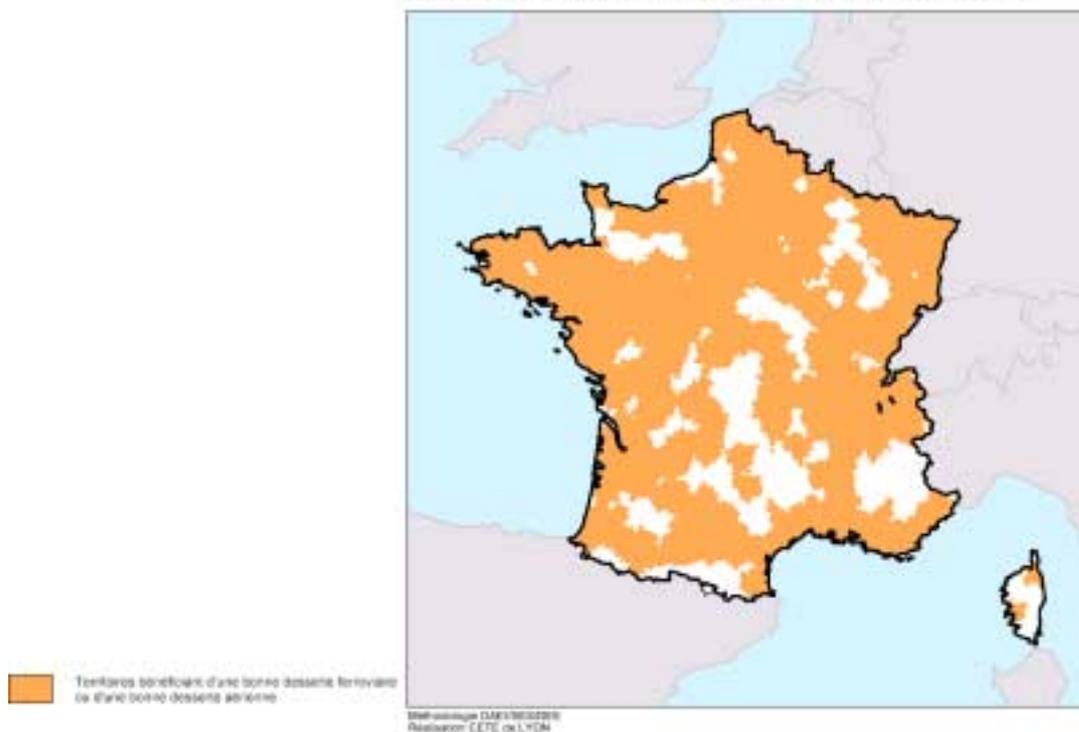
- **Synthèse**

On a souligné le caractère « interurbain » que partageaient les cartes aérienne et ferroviaire. Il n'est pas inintéressant de faire la synthèse de ces deux cartes. On constate alors que les réseaux ferroviaires et aériens se complètent dans l'ensemble assez bien et ne laissent à l'écart, sauf exceptions, que des territoires de très faible densité. La densité des territoires à l'écart à la fois du réseau ferroviaire et du réseau aérien est en effet égale au quart de la densité moyenne française.

La carte de synthèse multimodale montre une France à l'écart des points d'accès aux réseaux « supérieurs », aéroports, échangeurs des autoroutes et route express à deux fois deux voies, gares principales du réseau ferroviaire, plutôt limitée, et qui le sera encore plus lorsque les autoroutes déjà concédées comme l'autoroute A89 entre Bordeaux et Lyon ou A28 entre Rouen et Alençon seront réalisées.

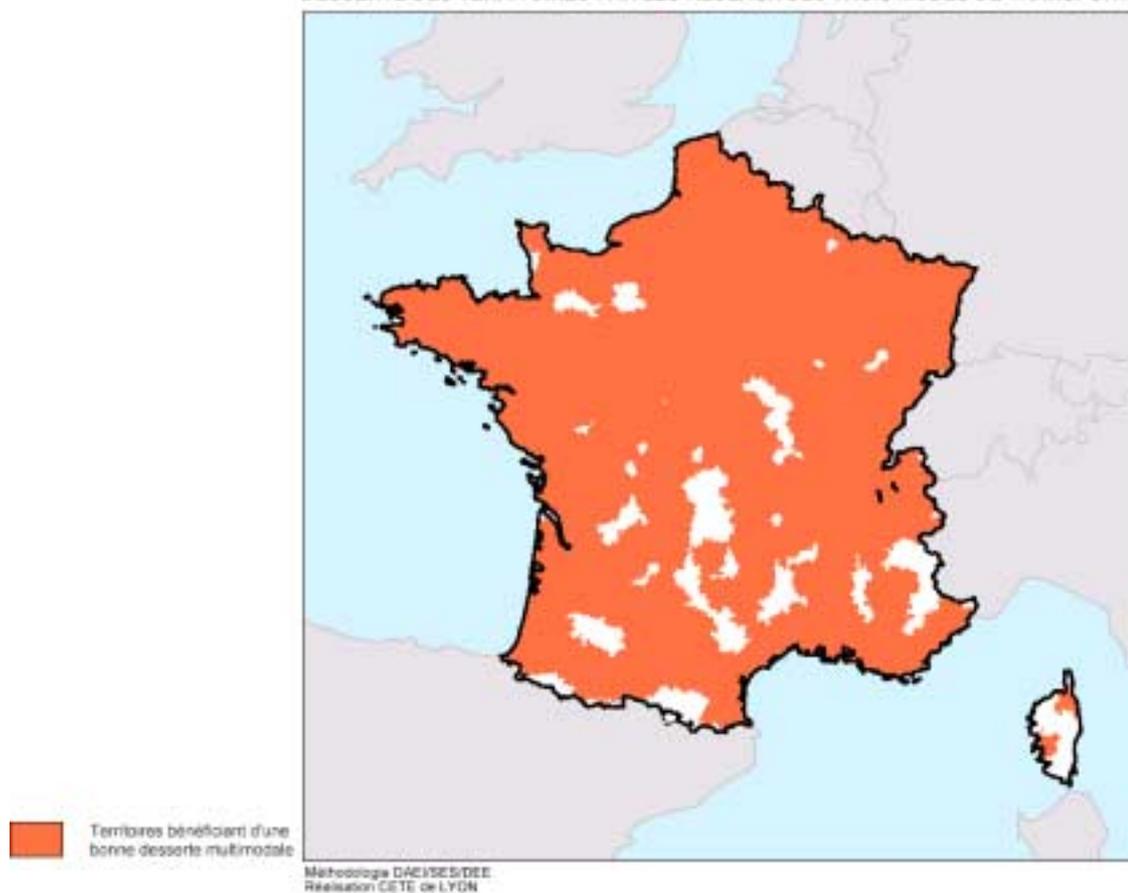
Il convient toutefois de souligner que cette image de la France correspond à une clientèle spécifique : celle des hommes d'affaires. En effet, on voit l'impact que l'existence de services aériens sur des aéroports comme Figeac ou Rodez a sur l'étendue des zones blanches, services dont la clientèle doit accepter le prix élevé.

DESSERTE DES TERRITOIRES PAR LES RESEAUX DE TRANSPORT COLLECTIFS



Elle ne vaut pas non plus pour les flux touristiques qui dépendent plus des modes routiers et ferroviaires, ni du transport de marchandises qui dépend essentiellement du transport routier dans ces territoires. Ces questions appellent des politiques plus globales d'accès des territoires par les différents réseaux (voir ci-dessous).

DESSERTE DES TERRITOIRES PAR LES RESEAUX DES TROIS MODES DE TRANSPORT



B - L'accès à Paris : une condition nécessaire

La carte suivante synthétise l'analyse qui a pu être faite de l'accessibilité à Paris. Pour tous les départements de la France continentale, l'accessibilité est mesurée par le temps d'accès le plus court à Paris à partir du bassin d'emploi le plus important du département.

On a considéré plusieurs niveaux d'accès à la capitale :

Accessibilité d'une ville de province à Paris	Par voies terrestres (routière ou ferroviaire)	Par voie aérienne
niveau 1	temps de trajet inférieur à 2h30	liaison aérienne directe vers Orly à partir de l'aéroport de la ville considérée
niveau 2	temps de trajet compris entre 2h30 et 3h00	liaison aérienne directe à partir d'un aéroport situé à moins d'une 1h00 de trajet de la ville considérée
niveau 3	temps de trajet compris entre 3h00 et 3h30	liaison aérienne directe à partir d'un aéroport situé entre 1h00 et 1h30 de trajet de la ville considérée
niveau 4	temps de trajet supérieur à 3h30	absence d'aéroport desservant Orly à moins d'1h30 de trajet de la ville considérée

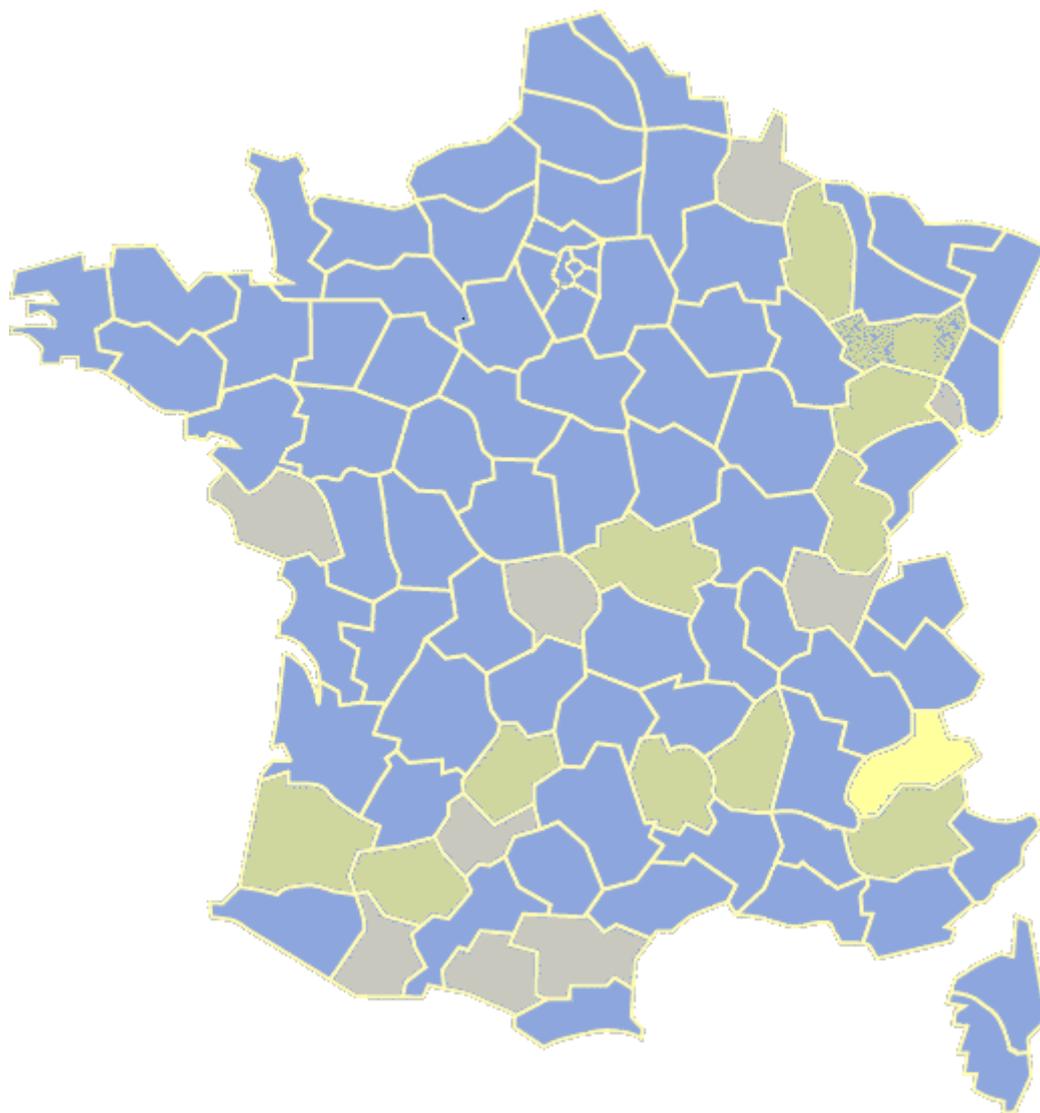
Ces éléments ont été repris pour réaliser la carte jointe de l'accessibilité des départements⁹⁸ à Paris (destination finale) par voie terrestre – routière ou ferroviaire- et par voie aérienne. Les couleurs de la légende de la carte ont été choisies afin d'être représentatives de la plus ou moins bonne accessibilité d'un territoire à Paris : du bleu pour le niveau 1 au jaune pour le niveau 4, en passant par le gris (niveau 2) et vert (niveau 3).

Hors les 8 départements de l'Île de France, 66 départements de France continentale ont une accessibilité directe à Paris soit par voie terrestre - en particulier ferroviaire- en moins de 2h30 de trajet, soit par voie aérienne, avec une liaison directe vers Orly à partir de l'aéroport de la ville considérée :

- Grâce aux infrastructures du réseau ferroviaire 33 départements (hors région Ile de France) sont ainsi classés en niveau 1 pour leur accessibilité à Paris.
- Pour les régions plus « excentrées », l'offre de transport aérien permet à 33 départements supplémentaires de bénéficier d'une accessibilité directe à Paris par liaison aérienne à destination d'Orly, exploitée à raison d'au moins deux allers et retours par jour, du lundi au vendredi, avec un aller et retour le matin et un aller et retour en soirée. Ces liaisons permettent non seulement de faire un aller et retour à Paris, au départ de la province, dans la journée mais inversement, pour les parisiens, d'effectuer un aller et retour en province dans la journée.

⁹⁸ Dans chaque département, on a pris comme point de référence le plus gros bassin d'emplois

Niveau d'accès à Paris



A l'inverse, un territoire est classé en niveau 4 : il s'agit du département des Hautes Alpes. Sa situation géographique ne permet pas d'accéder rapidement à un aéroport capable, techniquement, d'accueillir du trafic aérien régulier. L'aéroport le plus proche de Gap, en termes de temps d'accès, est celui de Marseille (plus de 1h40 par la route).

D'autres départements – au nombre de 11 - ont une accessibilité à Paris classée en niveau 3

Il s'agit de départements situés dans le nord-est de la France (Meuse, Vosges, Haute-Saône et Jura), de départements dans le sud-ouest de la France (Landes, Gers, Lot), enfin, de certains départements du sud-est de la France (Lozère, Ardèche et Alpes de Haute Provence), ainsi que l'Allier (pour Montluçon, il n'en serait pas de même pour Moulins).

Comme pour le département des Hautes-Alpes, l'accessibilité des Alpes de Haute-Provence à Paris est rendue difficile de par la situation géographique de cette région : l'accès rapide à un aéroport capable, techniquement, d'accueillir du trafic aérien régulier n'est pas possible.

L'aéroport le plus proche de Digne, en termes de temps de transport, est celui de Marseille (environ 1h30 par la route).

La présence des Vosges à ce niveau s'explique par le fait que l'aéroport d'Epinal n'accueille actuellement qu'un aller-retour par jour du mardi au vendredi.

Bien qu'éloigné de tout aéroport, on a classé le département de l'Ardèche dans cette catégorie pour tenir compte du temps de trajet routier d'environ 1h10 entre Aubenas et la gare TGV de Valence, soit un temps total d'environ 3h30 pour le projet Aubenas - Paris. Il en est de même pour Vesoul et la gare de Besançon.

Sur les 33 départements qui sont reliés par voie aérienne à Paris, huit le sont du fait de l'intervention financières du FIATA sur les neuf radiales suivantes : Agen – Orly ; Aurillac – Orly ; Bergerac – Orly ; Brive – Paris ; Castres – Orly ; Cherbourg – Orly ; La Rochelle – Orly ; Le Puy – Orly ; Périgueux – Orly.

Cette analyse montre que la liaison entre certains territoires et Paris est perfectible, et que l'outil de péréquation du FIATA est susceptible d'y répondre dès lors que son usage est clarifié.

On ne saurait toutefois résumer les relations d'affaires aux seules liaisons aériennes. On a déjà souligné, dans le chapitre relatif aux régions-métropoles que le temps de trajet n'est qu'un élément de la qualité d'une liaison qui dépend également du prix et du confort souhaité.

Dès lors, le développement des transports ferroviaires qui présentent ces avantages en terme de prix et de confort, vers les territoires autres que ceux des grandes métropoles est également un enjeu d'attractivité.

Ces deux points font l'objet de développement dans une partie ultérieure.

C - Mais une condition non suffisante en raison du besoin accru d'accès aux autres régions françaises ou européennes

- **Une offre aérienne diversifiée au départ de la province**

Comme précisé précédemment, en 2001, cinquante-six aéroports de province offrait au moins une liaison exploitée à raison, au minimum, d'un aller et retour par jour, dont 17 uniquement vers Orly permettant de rejoindre Paris ou, le cas échéant, d'effectuer une correspondance sur un autre vol intérieur.

La France continentale (hors les quatre aéroports corses, et hors Orly et CDG) dispose de 37 aéroports offrant, au moins une liaison régulière vers un autre aéroport que celui d'Orly, exploitée à raison, au minimum, d'un aller et retour par jour du lundi au vendredi.

Sur ces 37 plates-formes, cinq aéroports sont nettement plus développés que les autres : il s'agit des aéroports de Nice, Marseille, Lyon, Toulouse, Bordeaux ; ils ont accueilli, chacun en 2001, plus de 2,5 millions de passagers. Ces cinq aéroports, sont plus ou moins organisés en plates-formes de correspondance, soit par Air France, à Marseille, Bordeaux et surtout

Aéroports	Liaisons intérieures (autres qu'Orly)	dont			Européennes ⁹⁹ (U.E.)
		CDG	Lyon	Clermont- Ferrand	
Angers	1			X	0
Angoulême	1			X	0
Avignon	1			X	0
Beauvais	0				2
Biarritz	3	X	X	X	1
Brest	6	X	X	X	0
Caen	1		X		0
Carcassonne	0				2
Castres	1		X (via Rodez)		0
Dijon	1			X	0
Dinard	0				2
La Rochelle	2		X (via Poitiers)	X	0
Le Havre	2		X		1
Lille	11		X	X	0
Limoges	2	X	X		0
Lorient	2	X	X		0
Metz-Nancy	4		X	X	0
Montpellier	10	X		X	0
Mulhouse	6	X	X	X	0
Nantes	12	X	X	X	2
Nîmes	0				1
Ouessant	1				0
Pau	4	X	X	X	0
Perpignan	1			X	1
Poitiers (-> La Rochelle)	2		X (->LRH)	X	0
Rennes	11	X	X	X	0
Rodez	1		X (-> Castres)		0
Rouen	1		X		0
Saint Etienne	0				1
Strasbourg	11	X	X	X	7
Toulon	1			X	0

⁹⁹ on compte une liaison par aéroport desservi (pour Londres notamment)

Lyon, soit par Air Littoral à Nice. En plus de ceux-ci, il convient d'ajouter la plate-forme de correspondance régionale d'Air France de Clermont-Ferrand, qui a accueilli, en 2001, plus de 810 000 passagers.

Les 31 autres aéroports de province offrent les services aériens suivants (liaisons exploitées au minimum à raison d'un aller et retour par jour du lundi au vendredi au 1^{er} janvier 2002, hors liaisons vers Orly) En ce qui concerne l'aéroport binational de Bâle-Mulhouse, seules ont été prises en compte dans ce bilan, les liaisons exploitées par des compagnies françaises. De nombreuses autres destinations y sont en outre offertes par la compagnie suisse Swiss Airlines, notamment vers l'Allemagne et le nord de l'Europe.

S'agissant des liaisons européennes, nombreuses sont celles qui sont exploitées par des compagnies à bas coûts. Dans le courant de l'année 2002, de nouvelles liaisons touchant la France ont été ouvertes par ces compagnies.

Cette situation favorise particulièrement la province, avec des liaisons principalement vers Londres au départ de Nice, Bordeaux, Poitiers, La Rochelle, Marseille, Toulouse, Brest, Dijon, Tours, Limoges, Grenoble, Bergerac, Toulon, Caen, Rouen, Carcassonne, St.-Etienne, Biarritz, Nîmes mais aussi, dans une moindre mesure, vers d'autres destinations comme Amsterdam, Genève, Liverpool, Francfort Hahn, Bruxelles, Charleroi au départ de quelques villes.

En 2002, des services ont de plus été proposés pour la première fois sur des liaisons intérieures transversales par une compagnie à bas coûts : il s'agit des lignes Brest-Marseille, Bordeaux-Grenoble, Bordeaux-Toulon et Grenoble-Toulouse exploitées par la compagnie britannique Buzz.

La richesse de cette offre low-cost tient toutefois de la forte concurrence qui existe au sein d'un secteur en pleine croissance, chaque compagnie cherchant à accroître sa part de marché en défrichant de nouveaux services. La restructuration qui apparaît inéluctable à l'instar de ce qui s'est passé aux Etats-Unis et comme l'a récemment montré le rachat de la compagnie Buzz par Ryanair, doit amener une grande prudence sur la consistance d'une offre low-cost pérenne.

- **Une offre aérienne régionale structurée autour des plates-formes de correspondance de Paris - CDG, Clermont-Ferrand et de Lyon.**

Les possibilités de trajets aériens offertes aux voyageurs au départ des aéroports de la province sont toutefois bien plus vastes que l'offre directe énumérée dans le paragraphe précédent.

En effet, la quasi-totalité¹⁰⁰ des aéroports étudiés (hors Corse) offre au moins une liaison vers au moins une des trois principales plates-formes de correspondance existant en France : CDG, Lyon ou Clermont-Ferrand. L'organisation par Air France de plusieurs plages de correspondances dans la journée (six à CDG, quatre à Clermont-Ferrand et trois à Lyon),

¹⁰⁰ les aéroports suivants ne desservent, au 1^{er} janvier 2002, ni Paris (Orly ou CDG) ni Lyon, ni Clermont-Ferrand : Beauvais, Carcassonne, Dinard et Ouessant

permet au voyageur d'effectuer un aller-retour dans la journée vers un nombre important de destinations, avec une amplitude horaire suffisante à destination .

A l'exception de la ligne Brest-Ouessant, les lignes métropolitaines qui font l'objet d'une intervention du FIATA sont toutes des liaisons de rabattement vers une plate-forme de correspondance :

- Castres- Lyon et Rodez-Lyon (exploitation commune de ces deux liaisons)
- Lorient – Lyon
- Tours – Lyon

La plate-forme de correspondance de Roissy-CDG



En plus d'une liaison vers Orly, un certain nombre de capitales régionales sont reliées à CDG par des liaisons directes¹⁰¹.

Ces services sont bien entendu offerts au départ des plus grandes plates-formes, comme Nice, Marseille, Toulouse, Bordeaux et Lyon, mais aussi d'autres villes de province réparties sur l'ensemble du territoire.

Rappelons, en outre que les territoires du centre-ouest et du nord de la France bénéficient d'une accessibilité à CDG par le TGV Nord et le TGV Atlantique.

La plate-forme de correspondances de Lyon

La plate-forme de Lyon Saint Exupéry constitue pour Air France une plate-forme de correspondances à vocation essentiellement européenne, assurant des liaisons entre les principales villes françaises et des pays européens limitrophes, Allemagne, Italie et Espagne notamment.

L'étude des horaires des vols à l'arrivée et au départ de Lyon (bilan au 1^{er} janvier 2002), met en évidence l'organisation de l'exploitation des vols d'Air France en trois grandes vagues de correspondances, une en début de matinée, une en milieu d'après midi et la dernière en soirée.



¹⁰¹ à l'exception de Nantes, tous les aéroports de province offrant des services vers CDG, desservent également Orly

Début 2003, Air France commercialise au départ de Lyon, une cinquantaine de destinations métropolitaines et internationales (européennes et extra-communautaires), exploitées au minimum à raison d'un aller et retour par jour, du lundi au vendredi.

Aux liaisons exploitées par Air France, il convient d'ajouter d'autres liaisons exploitées par d'autres compagnies françaises, pour les liaisons intérieures, et étrangères pour les liaisons vers l'Europe (Lufthansa, British Airways, Austrian, LOT, Portugalia, Iberia, ...).

Au total, 25 villes de province sont reliées à Lyon Saint-Exupéry .

Les autres destinations internationales concernent essentiellement les grandes capitales européennes (Londres, Bruxelles, Francfort, Rome, Madrid, Amsterdam...) mais aussi d'autres villes en Italie, en Espagne et en Allemagne, notamment.

La plate-forme de correspondances de Clermont-Ferrand

L'aéroport de **Clermont-Ferrand** est présenté comme le "carrefour des régions". Il a effectivement comme vocation première de rapprocher les régions françaises.



Air France est la seule compagnie régulière présente sur l'aéroport de **Clermont-Ferrand**.

La compagnie commercialise, au départ de la plate-forme, début 2003, plus de 30 destinations intérieures et internationales, dont plus d'une vingtaine vers des villes françaises (cf carte ci-contre).

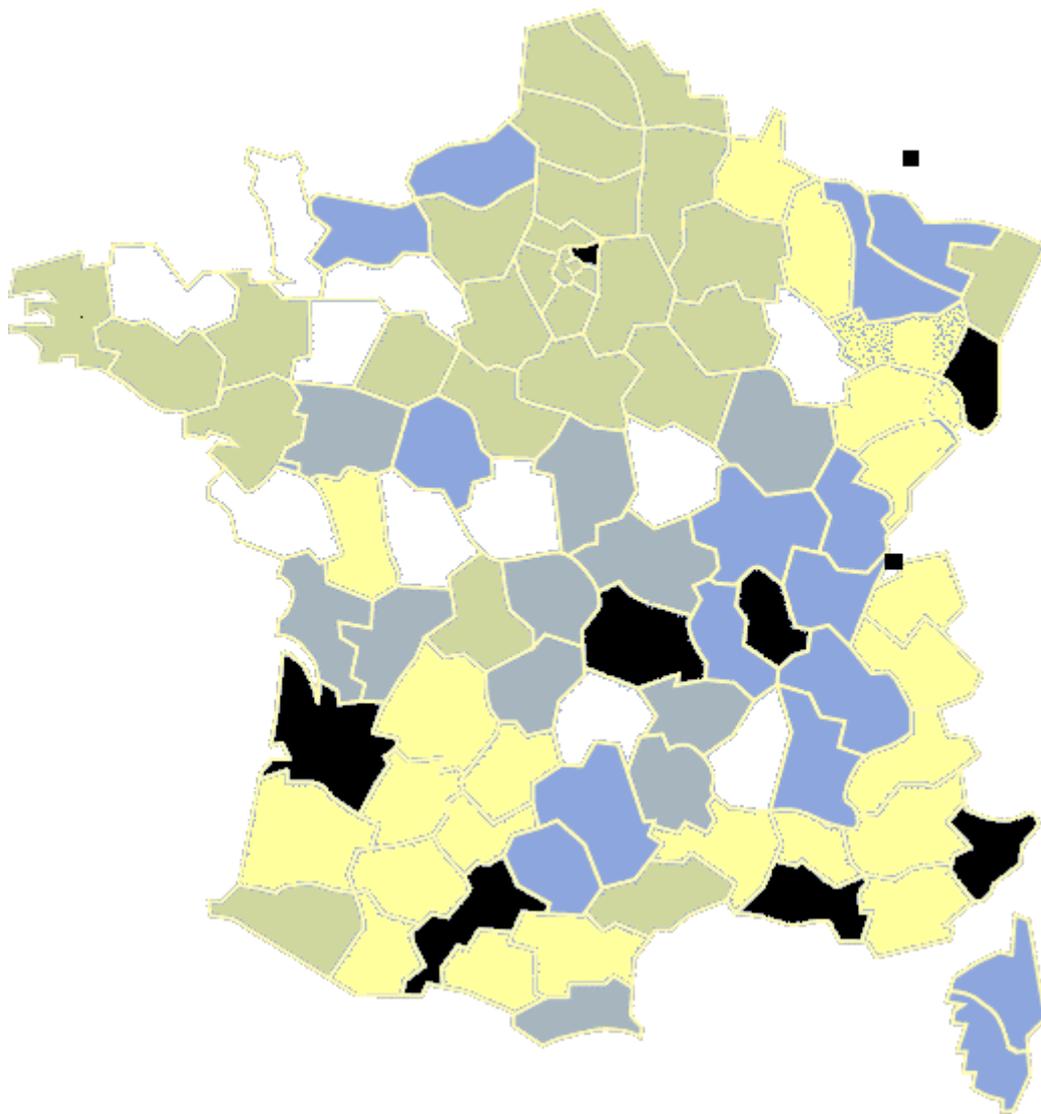
Les liaisons internationales sont des liaisons vers l'Europe : Londres, Amsterdam, Bruxelles, Genève, Milan et Turin.

• L'ouverture des régions françaises

L'offre de transport aérien pour l'accès aux autres régions françaises et au reste de l'Europe se structure essentiellement autour des plates-formes de correspondance de CDG, Lyon et Clermont-Ferrand, ainsi qu'à partir des autres plates-formes importantes comme Bordeaux, Marseille, Nice, Toulouse, mais aussi des hubs transfrontaliers de Luxembourg, Bâle-Mulhouse ou Genève, et demain sans doute, de Barcelone et Francfort lorsque des dessertes TGV les auront rapprochées

Après l'accessibilité à Paris (comme destination finale), le désenclavement d'un territoire passe aussi, soit par une accessibilité directe par voie terrestre à l'une ou l'autre de ces plateformes, soit par une accessibilité à un autre aéroport de province desservant Lyon, Clermont-Ferrand ou CDG et permettant, grâce à une correspondance, de rejoindre de nombreuses destinations en France ou en Europe.

On a représenté en blanc sur la carte qui suit les départements qui sont à plus de deux heures par les modes routier et ferroviaire d'un de ces aéroports.



Les départements de l'Ouest français apparaissent comme les plus éloignés d'un hub. Ils le doivent au faible nombre de dessertes européennes sur l'aéroport de Nantes qui ne permet pas de le considérer réellement comme une porte de sortie, faiblesse qui ne vient pas compenser l'intermodalité air/rail à CDG bien que les agglomérations de l'Ouest en soient les premiers utilisateurs. Par contre, les départements de l'Est bénéficient des hubs frontaliers de Luxembourg, Bâle - Mulhouse, Genève et Nice

D - Améliorer la desserte du territoire

• Donner au FIATA un rôle plus clair en faveur du désenclavement

Le niveau de ressources du FIATA

A sa création en 1995, le Fonds de péréquation du transport aérien avait été doté d'une taxe de 4 francs par passagers. Cette taxe a été ensuite réduite à 1 franc par passager pour tenir compte d'une non-consommation des crédits qui tenait à un contexte particulier de l'époque avec :

- une montée en puissance progressive du FPTA
- la libéralisation du transport aérien au sein de l'Union européenne qui a conduit à une concurrence vive entre plusieurs acteurs de transport aérien régional, Régional airlines, Protheus, Flandres Air, Brit Air,... qui ont alors multiplié les ouvertures spontanées de lignes.

Depuis la loi de finances pour 1999, le fonds de péréquation du transport aérien a été remplacé par le fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien (FIATA). Comme le FPTA, le FIATA a pour objet de concourir à l'équilibre des dessertes d'aménagement du territoire. Il a en outre vocation à participer au financement de certaines dépenses concernant les services de sauvetage et de lutte contre les incendies d'aéronefs, la sûreté, la lutte contre le péril aviaire, et les mesures effectuées dans le cadre des contrôles environnementaux. A compter du 1^{er} janvier 2000, le FIATA a pris en charge les dépenses directes de l'Etat (fonctionnement et équipement) en matière de sûreté, dépenses auparavant inscrites au budget annexe de l'aviation civile. Le FIATA est alimenté par une part de la taxe de l'aviation civile.

Parallèlement, en même temps que le cadre budgétaire du FPTA, puis du FIATA devenait de plus en plus contraint, le contexte global du transport aérien était profondément modifié avec :

- la concentration de la plupart des compagnies régionales autour de deux pôles filiales d'Air France, Régional et Brit Air ;
- la restructuration de ces compagnies, avec la suppression des plus petites lignes, la dénonciation de plusieurs conventions de dessertes aériennes et l'augmentation des subventions demandées,
- l'apparition de nouveaux acteurs en nombre limité.

Dès lors, le maintien du budget du FIATA à son niveau antérieur ne permet plus l'octroi de subvention à l'ouverture de nouvelles lignes, et rend même difficile le maintien en l'état de la desserte actuelle.

La poursuite de la politique du FIATA dont on a vu tout l'intérêt pour la desserte de territoires particulièrement enclavés comme Aurillac, mérite que l'on retrouve un niveau de recettes lui rendant les marges de manœuvre nécessaires.

Assurer une desserte aérienne à tous les territoires

Si l'on regarde la carte des aéroports qui ne disposent que d'une seule liaison aérienne, ou en ont fait la demande par l'intermédiaire du FIATA, la France se divise en trois zones :

- au cœur du bassin parisien, l'accès à Paris, comme aux aéroports parisiens, est suffisamment aisé pour que le besoin d'une liaison aérienne particulière ne se fasse pas sentir ;
- dans une zone située aux franges du bassin parisien, l'accès à Paris est encore aisé, mais l'éloignement et l'encombrement des accès des aéroports parisiens, ne permet plus d'aller y prendre un avion dans des conditions satisfaisantes, ce qui se traduit par l'ouverture ou la demande de liaisons aériennes vers le hub de Lyon ou celui de Clermont ;
- enfin dans la zone la plus périphérique, c'est la liaison vers Paris qui prime.

Pour les aéroports qui disposent de deux ou trois lignes aériennes, on trouve souvent, comme à Castres, Limoges, Lorient, Rodez... une liaison vers Paris et une liaison vers Lyon ou Clermont-Ferrand.

Cette analyse conduit à se demander si l'on ne pourrait pas concilier ces deux tropismes, vers Paris et vers un hub ouvert sur l'Europe, en déplaçant les vols soumis à obligations de services publics d'Orly vers Roissy. Une réflexion pourrait être menée pour peser les avantages et inconvénients d'un tel transfert : proximité de l'aéroport avec les lieux de destinations des passagers, qualité de la desserte de l'aéroport, conditions de traitement des vols sur les deux aéroports, coûts des deux aéroports, conséquences sur les limites environnementales des deux aéroports, ...

Elle peut surtout amener à s'interroger sur une possible meilleure affectation des ressources du FIATA en réponse aux attentes des collectivités locales.

Il pourrait s'agir de garantir aux aéroports répondant aux conditions d'éloignement fixées réglementairement¹⁰², une desserte minimale d'un vol, soit vers Paris, ce qui devrait être le choix des départements les plus excentrés, soit vers un des hubs, ce qui devrait être le choix des départements situés aux franges du bassin parisien, en diminuant fortement le seuil de trafic minimal de trafic imposé¹⁰³ (2000 passagers ?).

En contrepartie, les subventions du FIATA pour la mise en place de bouquets de lignes à partir de certains aéroports qui ne sont pas aujourd'hui des hubs pourraient ne pas avoir le même degré de priorité.

Une réflexion devrait enfin être menée sur la possibilité de subventionner certaines lignes européennes répondant à un besoin spécifique, comme Le Havre – Amsterdam. Cela conduirait à une modification des règles au niveau européen.

• **Améliorer la desserte ferroviaire du territoire**

En dehors des Régions-métropoles et des villes situées dans leurs orbites directs, l'amélioration des relations ferroviaires est un enjeu pour l'attractivité d'un certain nombre d'agglomérations, que ce soient pour les flux d'affaires ou les flux touristiques. Pour les flux d'affaires, à temps de trajet origine/destination comparable, le transport ferroviaire permet un

¹⁰² Absence de liaison routière entre centres-villes correspondants de moins de 2h30 ou de liaison ferroviaire entre gares correspondantes de moins de 2h30 (avec au moins 2 A/R, le matin et le soir, en semaine)

¹⁰³ A l'heure actuelle, pour être éligible au FIATA, une liaison doit avoir au minimum 5 000 passagers par an pour les territoires les plus enclavés

meilleur usage du temps que le transport aérien et des prix qui abaissent les handicaps des territoires reculés. Pour les flux touristiques, ce sont les prix qui font la différence.

Un certain nombre de projets s'inscrivent dans une double logique décrite précédemment : l'accessibilité vers la capitale et vers un hub aérien, CDG en l'occurrence.

C'est ce que l'on retrouve dans les deux exemples du POLT vers Limoges ou des services TGV Bretagne prolongés de Rennes vers Brest, alors que ces deux villes ont des liaisons aériennes vers Paris-Orly et Paris-CDG qui répondent aux besoins de connexions des voyages à motif professionnel. Ils visent les mêmes fonctionnalités que les lignes à grande vitesse, mais à moindre coût.

L'amélioration du réseau ferroviaire et l'adoption de la technologie pendulaire apparaît sans conteste comme la réponse adéquate aux besoins de desserte de la Bretagne. Concernant le POLT, l'audit a souligné la faible rentabilité socio-économique du projet, notamment du fait du coût du matériel. Compte tenu de la priorité qui pourrait être donnée à la réalisation du TGV Tours - Bordeaux, on peut se demander s'il ne conviendrait pas plutôt de revenir à l'idée initiale d'initialiser des services TGV à Limoges et Brive, vers Poitiers et Paris, en améliorant significativement le temps de parcours sur la ligne classique Poitiers - Limoges. Un tel raccordement permettrait d'ouvrir le Massif central sur le réseau TGV. Toutefois, sans attendre cette échéance, il est indispensable que la qualité des services offerts sur Paris – Limoges – Toulouse soit nettement améliorée, en particulier le confort des matériels utilisés et la régularité des horaires.

La généralisation des TGV sur le réseau ferroviaire et la radialisation des trafics qu'il implique a réduit fortement l'attrait des nombreux trains interrégionaux, comme Nantes – Lyon, Nantes – Bordeaux ou Bordeaux – Lyon, qui pourtant permettait d'assurer une desserte fine du territoire. Coincés entre les deux secteurs dynamiques TGV et TER, ils sont actuellement les laissés pour compte du développement ferroviaire faute d'avoir trouvé le cadre de décisions interrégional qui permettrait de clarifier les choix qui les concernent. Faut-il dès lors permettre la constitution d'autorités organisatrices interrégionales ? Les ententes interrégionales, établissements publics de régions mis en place par les lois ATR de 1992 et Pasqua de 1995, pourraient en servir de cadre juridique.

Par ailleurs, on se doit également d'évoquer le devenir du capillaire ferroviaire. Le réseau français, malgré les fermetures intervenues lors des dernières décennies, reste l'un des plus développé d'Europe. Un grand nombre de lignes sont aujourd'hui entièrement dédiées au trafic local qu'il s'agisse de trafic voyageurs régional, mais également de dessertes terminales de fret. Ne doit-on pas s'interroger sur les perspectives de décentralisation de ce réseau ?

Une telle décentralisation permettrait sans doute d'accélérer les évolutions suggérées dans le rapport des sénateurs Haenel et Gerbaud concernant notamment le développement de la co-traitance ou de la sous-traitance et l'instauration de « short lines¹⁰⁴ » sur ces liaisons terminales ferroviaires, notamment pour le développement du fret.

¹⁰⁴ dessertes terminales dont l'exploitation serait confiée à des entreprises ferroviaires de petite taille

• Parfaire l'accessibilité routière du territoire

L'analyse croisée des zones éloignées des réseaux autoroutiers et assimilés et des bassins d'emplois conduit à relever un certain nombre de déficits en matière d'accessibilité routière pour le transport des marchandises, sur lesquels doivent être ciblées notamment les interventions des collectivités publiques.

Compte tenu de l'extension du réseau autoroutier actuel et de la situation géographique des territoires où un tel déficit peut être observé, il ne sera pas toujours possible de mettre en œuvre une solution autoroutière. De plus, avec la fin de la pratique de l'adossement, la réglementation européenne interdit de concéder une autoroute qui du fait de son trafic nécessiterait une trop forte subvention publique. Dans ce cas, l'accent doit être mis sur l'amélioration des infrastructures existantes : rectification des courbes, création de créneaux de dépassements, amélioration de la sécurité,...

Une amélioration de la desserte des territoires peut dès lors adopter plusieurs formes. Dans ce cadre, les liaisons Est-Ouest qui accusent un retard par rapport aux grandes liaisons Nord-Sud doivent être regardées prioritairement :

- aménagement progressif de routes express à deux fois deux voies, comme la RN 19, la RCEA ou la RN 88
- antenne permettant l'accès aux réseaux rapides à l'image de l'aménagement de la D 2 dans le Lot pour relier Figeac à l'autoroute A 20, la RN 124 entre Auch et Toulouse, la RN126 vers Castres ou l'antenne de Digne, la RN102 vers Aubenas ;
- amélioration progressive d'itinéraire routier, cas d'Aurillac par exemple.

*

* *

Les travaux actuels portant sur les interactions entre infrastructures et développement montrent une profonde évolution. Il convient désormais d'« aborder la question d'une manière renouvelée en abandonnant le concept d'effet structurant au profit de celui d'interactions [...] entre trois sous-ensembles : le système de production, le système de transport, le système spatial »¹⁰⁵. C'est la perspective qui a été recherchée ici pour les territoires sur lesquels la situation de périphéricité ou d'enclavement est encore susceptible de faire peser des risques pour l'avenir.

Cette question est à examiner dans la perspective de l'approfondissement de la décentralisation. Il appartiendra demain à l'Etat d'assurer le développement des grands réseaux interrégionaux d'aménagement du territoire qui structurent le territoire et mettre en œuvre les mécanismes financiers qui garantissent par la péréquation des ressources la présence d'une offre de services satisfaisante. Quant aux collectivités locales, désormais en charge de la plupart des réseaux qui assurent le maillage fin du territoire, il conviendra qu'elles organisent les liaisons inter-cités au sein des régions métropoles et les liaisons entre les métropoles et leurs pôles secondaires¹⁰⁶ notamment, et plus généralement qu'elles assurent les équilibres spatio-économiques au sein des territoires régionaux.

¹⁰⁵ source : « Les cahiers scientifiques du transport – n° 36 »

¹⁰⁶ pour celles qui ne s'inscrivent pas dans une liaison interrégionale

Accessibilité par le réseau routier (en service, en travaux ou concédé)



Réseau routier

- Autoroutes en service ou concédées et routes nationales >= 2 voies assimilées en service ou en travaux
- Autres routes importantes

Territoires à plus de 45 minutes d'un échangeur dominé par une autoroute ou une route express

S'il existe encore aujourd'hui d'importants bassins de vie¹⁰⁷ dont la desserte ne satisfait pas aux objectifs d'une politique d'aménagement du territoire équilibrée, une grande partie d'entre eux devrait, compte tenu des projets déjà décidés, accéder dans les prochaines années à un niveau de desserte autoroutière ou par voies rapides à deux fois deux voies leur ouvrant l'accès aux services supérieurs ainsi qu'aux réseaux transeuropéens.

Le nombre de bassins d'emplois durablement à l'écart de ces grands réseaux devrait donc rapidement chuté. Pour ces derniers, l'enjeu en matière d'aménagement du territoire justifie que l'Etat y maintienne des engagements financiers importants, qu'il s'agisse de leurs dessertes aériennes ou de l'amélioration des réseaux routiers, vraisemblablement confiés aux départements, qui les irriguent.

Huit aires urbaines seront vraisemblablement concernées parmi les 348 aires urbaines de plus de 10 000 habitants recensées en 1999. Il s'agit de l'ensemble formé par Castres (62 000 hab.) et Mazamet (26 000 hab.) qui dispose d'un aéroport, d'Aurillac (57 000 hab.) qui possède également un aéroport, d'Aubenas (40 000 hab.) qui, sans être préfecture, constitue le premier bassin d'emplois de l'Ardèche, d'Auch (36 000 hab.) et de trois pôles d'un poids démographique plus modeste, Decazeville (20 000 hab.), Fourmies et Villefranche-de-Rouergue (17 000 hab.).

¹⁰⁷ Le rapport précité du Sénat identifie 14 aires urbaines de plus de 50.000 hab ne disposant pas d'une desserte suffisante. Il s'agit de Cherbourg, Roanne, La Roche sur Yon, Périgueux, Vichy, Thonon les bains, le Puy en Velay, Bergerac, Rodez, Soissons, Castres, Moulins, Aurillac et Saint Dizier.

En guise de conclusion



Le rôle multiforme des transports leur assigne une grande influence sur le fonctionnement de notre société. Les effets externes des transports sur leur environnement économique et social, positifs et négatifs, s'ajoutent aux effets directs. En dépit du rôle croissant qu'y jouent les opérateurs privés, les transports conservent une forte dimension politique.

Le panorama des transports en Europe, en montrant une grande diversité, témoigne du rôle des pouvoirs publics... et de leurs marges de liberté.

Cette étude s'est intéressée à la dimension prospective de la politique des transports. La démarche prospective entend saisir les évolutions et les options possibles à long terme. La prospective n'est pas exercice d'extrapolation des tendances. Elle est au contraire destinée à repérer les germes de changement, les signaux faibles annonciateurs de possibles changements plus brutaux.

Si dans tous les domaines, il existe des tendances lourdes, l'avenir n'est jamais déterminé par la poursuite de ces seules tendances mais doit intégrer l'occurrence d'évènements susceptibles d'entraîner des évolutions, voire des ruptures.

Le caractère structurel de l'organisation des transports, que l'on considère la demande ou l'offre, explique largement l'inertie de ces évolutions. Le long terme, avec des délais que l'on compte en décennies, caractérise aussi la réalisation d'infrastructures nouvelles, quand s'ajoutent les temps nécessaires au règlement des aspects techniques, financiers et politiques. Mais c'est aussi à long terme qu'apparaissent des marges de manœuvre, ou plutôt que se manifestent dans toutes leurs conséquences les résultats de changement aujourd'hui peu perçus ou d'efforts de court terme et que l'on peut estimer modérément efficaces : une modification de 1% par an de paramètres de base tels que le volume des flux, leur distance moyenne ou leur répartition entre les divers modes de transport aboutit, selon les hypothèses retenues, à des images finales très différentes si l'on raisonne – comme on y est obligé – à long terme.

Certaines des hypothèses développées dans ce rapport seront sans doute discutées... et, ce qui est souhaitable, puisque le rôle de ce rapport était une mise en débat de la politique des transports.

L'absence de conclusion et en particulier le refus d'élaborer une liste d'infrastructures prioritaires, pourra décevoir.

Pourtant, destiné à éclairer le débat au Parlement voulu par le Gouvernement, il nous a semblé que le destin de ce document n'était pas de prendre parti mais de mettre en perspective les principales questions qui ont vocation à organiser le futur débat.

Trois questions nous sont apparues dans ce cadre plus particulièrement stratégiques :

- La première touche à l'ambition que la France doit avoir en matière de politique de transports.

En rattrapant son retard, notre pays s'est donné les moyens d'investir désormais pour son avenir. Mais compte tenu des spécificités de son territoire, faible densité et éloignement de ses principales métropoles, pays de transit et de destinations touristiques, possédant d'importantes façades maritimes mais marqué par son ancrage continental, le risque de la dispersion des efforts sur des objectifs trop nombreux reste important.

L'approfondissement de la décentralisation, en donnant corps au principe de subsidiarité, est une chance que doit saisir notre pays pour redonner à l'Etat toute sa vocation stratégique.

Vocation qui mérite d'être débattue autour de quelques questions clés :

- les points d'ancrage internationaux du système des transports conditionnant la performance de nos principaux pôles économiques et le développement de nos territoires ;
- l'avantage compétitif dont doivent continuer de bénéficier nos métropoles à travers la qualité de leur desserte ;
- une politique des transports de marchandises résolument tournée vers la logistique plus que le transit.

Choix qui mériteront sans doute d'être explicités dans un document d'orientation qui pourrait lui-même trouver son prolongement dans une loi de programmation.

- La seconde question concerne les orientations nouvelles que le choix du développement durable, affirmé par les plus hautes autorités de l'Etat, réclame désormais en matière de politique des transports.

La soutenabilité de la politique des transports est désormais en débat. Sont en cause ses rejets (gaz à effet de serre et polluants) et sa très forte dépendance à un combustible fossile, mais pas uniquement. La mortalité routière très élevée, le bruit et d'une façon plus générale les nuisances que nos contemporains attribuent désormais aux transports soulèvent des interrogations sur la capacité d'assumer de nouvelles croissances des mobilités sans transformation profonde du modèle actuel des transports.

Le progrès technologique qu'il faut encourager, sera-t-il suffisant pour permettre à la France de faire face à ses engagements internationaux ? Bien peu le croient désormais.

La grande inertie du système des transports liée tout particulièrement à la longévité de ses infrastructures plaide désormais pour que des mesures énergiques soient prises afin de permettre à la France de faire face à des contraintes environnementales et sociétales beaucoup plus grandes. Si aujourd'hui, il apparaît que c'est la conjonction de plusieurs politiques qui permettra de relever le défi environnemental, progrès technique, développement massif des transports collectifs urbains, report modal sur le fret, le débat porte sur les moyens d'y parvenir. Ce débat ne pourra être seulement technique. C'est un débat qui touche aux valeurs qui devra donc être conduit avec les citoyens.

- La troisième question concerne les moyens de cette politique.

Aujourd'hui contraints, comme dans la plupart des pays européens, les moyens de cette politique peuvent-ils retrouver des niveaux plus conformes au rôle qu'entend jouer la France en Europe ?

Plusieurs perspectives existent qu'il s'agisse de développer les partenariats publics-privés, d'accroître les ressources budgétaires, notamment en provenance de l'Europe. Mais l'essentiel ne pourra vraisemblablement venir que d'une contribution accrue des usagers.

Ces ressources nouvelles seront-elles pour autant suffisante ? Tout dépendra sans doute du traitement qui sera réservé au désendettement du système ferroviaire.

D'autres questions se posent concernant le financement de la politique des transports. Avec le progrès de la décentralisation, la question de la péréquation des moyens des collectivités locales devrait prendre une importance accrue. Les mécanismes généraux de dotation suffiront-ils à y répondre ? L'Etat devra sans doute conserver un rôle particulier pour certains territoires encore à l'écart des grands réseaux.

Le Président de la République a récemment rappelé « en étant parmi les premiers pays du monde à inscrire parmi nos droits fondamentaux les principes du développement durable, nous nous créerons sans doute des exigences que les autres n'ont pas encore. Mais ils y viendront nécessairement car cet impératif s'impose à tous et s'imposera à tous. Et nous aurons alors pris une avance qui sera pour nous un avantage incomparable dans la compétition internationale. Nous posséderons les savoir-faire et les technologies de l'avenir. Nous expérimenterons les premiers des modes de production qui s'exporteront partout dans le monde et nous maintiendrons ainsi l'une des marques distinctes de l'économie française : sa capacité d'innover et de développer des services à haute valeur ajoutée ».

C'est dans une telle perspective qu'assurément s'inscrit le débat sur la politique des transports.

Ce rapport de la DATAR a été établi par Dominique PARTHENAY et Michel VERMEULEN avec les apports d'Agnès ARABEYRE-PETIOT et Odile COINTET-PINELL.

Il a bénéficié des contributions des membres du comité constitué dans le cadre de ces travaux et qui réunissait les ministères de l'économie, des finances et de l'industrie, de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer, de l'écologie et du développement durable, de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire ainsi que le Commissariat Général au Plan, l'Inspection Générale des Finances et le Conseil Général des Ponts et Chaussées.

Il emprunte largement aux études que la DATAR a confiées dans ce cadre à plusieurs experts de la politique des transports :

- Yves CROZET, directeur du Laboratoire d'Etudes des Transports (LET)
- Philippe MATHIS, directeur du Centre d'Etudes Supérieures d'Aménagement (CESA) qui s'est assuré dans ce cadre la participation du Consortium ESPON project 21
- Michel SAVY, professeur à l'Université Paris 12 – Val de Marne et à l'Ecole Nationale des Ponts et Chaussées, qui a conduit ses recherches avec la collaboration de Veselina NIKITSENKA, doctorante à l'Université de Paris 12 – Val de Marne.

Que ces experts trouvent ici l'expression de nos remerciements.