



**MINISTÈRE
DE L'INTÉRIEUR**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

**RAPPORT AU PARLEMENT SUR LA MISE EN ŒUVRE
DES DISPOSITIONS DE L'ARTICLE L. 3221-4-1
DU CODE GÉNÉRAL DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES**

Septembre 2021

Table des matières

INTRODUCTION.....	3
I – RAPPEL DU CONTEXTE ET DES CONDITIONS PRÉALABLES.....	3
1-1- Une faculté nouvelle ouverte aux autorités locales.....	4
1-2 Des outils d'aide à la décision à disposition des autorités.....	5
2-1 Les procédures mises en œuvre.....	7
2-1-1 Les études d'accidentalité.....	7
2-1-2 Les tronçons proposés.....	8
2-1-3 Les avis des commissions départementales de sécurité routière.....	8
2-1-4 La motivation des arrêtés.....	8
2-1-5 Les contentieux.....	9
2-2 Des relèvements échelonnés dans le temps.....	9
2-3 Le linéaire concerné par le relèvement des vitesses.....	10
2-3-1 Kilométrage concerné.....	10
2-3-2 Taux du linéaire concerné.....	12
CONCLUSION.....	14
ANNEXES.....	15

INTRODUCTION

La loi n° 2019-1428 d'orientation des mobilités du 24 décembre 2019 (LOM) a introduit, par son article 36, un nouvel article L. 3221-4-1 dans le code général des collectivités territoriales (CGCT). Cet article permet à l'autorité investie du pouvoir de police de la circulation de fixer, pour les sections de routes hors agglomération relevant de sa compétence et ne comportant pas au moins deux voies affectées à un même sens de circulation, une vitesse maximale autorisée supérieure de 10 km/h à celle prévue par le code de la route.

Le présent rapport sur la mise en œuvre de ces nouvelles dispositions de l'article L. 3221-4-1 du CGCT est adressé au Parlement, en application de l'article 189 de la loi d'orientation des mobilités.

I – RAPPEL DU CONTEXTE ET DES CONDITIONS PRÉALABLES

Le Comité interministériel de la sécurité routière (CISR) du 9 janvier 2018 a pris la décision d'abaisser à 80 km/h la vitesse maximale autorisée sur la partie la plus accidentogène du réseau routier, à savoir sur les routes du réseau secondaire hors agglomération (routes bidirectionnelles sans séparateur central). Cette décision a été prise sur la base des recommandations des experts du Conseil national de la sécurité routière (CNSR), elles-mêmes fondées sur plus de 500 études dans le monde occidental.

La mesure est entrée en vigueur le 1er juillet 2018, à la suite de la publication du décret n°2018-487 du 15 juin 2018 relatif aux vitesses maximales autorisées des véhicules.

Elle a fait l'objet d'un rapport d'évaluation du Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA) sur les deux premières années de son application. Ce rapport¹, rendu public en juillet 2020, montre que la mesure d'abaissement a permis d'épargner 349 vies sur 20 mois et d'économiser 700 millions d'euros par an, pour une durée de trajet allongée de seulement une seconde par kilomètre en moyenne.

Dans le cadre de l'examen du projet de loi d'orientation des mobilités, un amendement parlementaire permettant un relèvement de la vitesse de 10 km/h au niveau local a été adopté. Cet amendement a créé l'article L. 3221-4-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) ainsi rédigé :

« Art. L. 3221-4-1.-Le président du conseil départemental ou, lorsqu'il est l'autorité détentrice du pouvoir de police de la circulation, le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale peut fixer, pour les sections de routes hors agglomération relevant de sa compétence et ne comportant pas au moins deux voies affectées à un même sens de circulation, une vitesse maximale autorisée supérieure de 10 km/ h à celle prévue par le code de la route. Cette décision prend la forme d'un arrêté motivé, pris après avis de la commission départementale de la sécurité routière, sur la base d'une étude d'accidentalité portant sur chacune des sections de route concernées. »

Cet article est entré en vigueur le 26 décembre 2019, avec la publication de la loi d'orientation des mobilités.

¹ <https://www.onisr.securite-routiere.gouv.fr/sites/default/files/2020-08/Cerema-EvaluationV80-Juillet2020-V2.pdf>

1-1- Une faculté nouvelle ouverte aux autorités locales

Le nouvel article législatif déroge aux règles habituellement en vigueur en matière de sécurité routière. En effet, la définition des limites de vitesses maximales autorisées sur les routes était jusqu'à présent établie au niveau national dans la partie réglementaire du code de la route, les responsables locaux n'ayant que la faculté d'abaisser ces vitesses maximales autorisées.

En vertu de ce nouveau dispositif, les autorités détentrices du pouvoir de police de la circulation (essentiellement les conseils départementaux sur ce type de voies) ont désormais la possibilité de relever les vitesses maximales autorisées. Ces autorités ont non seulement l'initiative du relèvement des vitesses, mais elles en fixent également la traduction juridique et en assurent le déploiement sur le terrain (signalisation routière).

Ce processus est soumis au respect de conditions préalables imposées par la loi : il s'agit de la consultation de la Commission départementale de la sécurité routière (CDSR), sur la base d'une étude d'accidentalité.

La composition de la CDSR, présidée par le Préfet, est précisée par les articles R. 411-10 et 411-11 du code de la route.

L'instruction ministérielle du 15 janvier 2020 ci-jointe, relative à la mise en œuvre des dispositions de la loi d'orientation des mobilités relatives aux vitesses maximales autorisées sur les routes hors agglomération, détaille ainsi les différentes étapes de la procédure dès lors qu'elle est engagée et précise le rôle des préfets.

1-2 Des outils d'aide à la décision à disposition des autorités

Alors que le projet de loi d'orientation des mobilités était encore en discussion au Parlement, le président de l'Assemblée des départements de France avait demandé que les départements soient assistés par tous les acteurs de la sécurité routière pour décider d'un éventuel relèvement de la limitation de vitesse sur leurs réseaux. Le Gouvernement avait pour sa part souhaité que cette faculté de relèvement soit systématiquement assortie de mesures et d'examens permettant de garantir le plus haut niveau de sécurité routière possible.

En effet, les études internationales disponibles sur les vitesses démontrent que l'impact d'une augmentation de la vitesse maximale autorisée sur les vitesses pratiquées et sur l'accidentalité est plus ou moins fort selon les caractéristiques du tronçon concerné.

C'est pour cette raison que le nouvel article L. 3221-4-1 du CGCT a retenu comme préalable au relèvement de la vitesse la production « *d'une étude d'accidentalité portant sur chacune des sections de route concernées* ».

Le comité des experts, rattaché au Conseil national de la sécurité routière (CNSR), a rendu public dès le 9 juillet 2019 un rapport intitulé « *Dérogation à la vitesse maximale autorisée de 80 km/h sur route bidirectionnelle sans séparateur central : éléments d'aide à la décision* »². Ce rapport précise les éléments essentiels à considérer en amont des décisions et les démarches à engager pour limiter les conséquences négatives pouvant résulter de la remontée de vitesses sur certains tronçons.

² <https://conseilnational-securiteroutiere.fr/wp-content/uploads/2019/07/ComiteExperts-Derogation-vitesse-maximale-80.pdf>

Le rapport a été remis au président de l'Assemblée des départements de France et diffusé auprès des présidents de conseils départementaux. Il a notamment permis aux départements qui ont fait le choix de s'engager dans la voie du relèvement d'avoir connaissance d'une liste de recommandations. Ainsi, les exécutifs territoriaux ont pu par la suite s'appuyer sur ces données et suivre tout ou partie de la méthodologie pour décider, sous leur responsabilité, du choix des itinéraires à relever et des conditions dans lesquelles réaliser leurs études préalables d'accidentalité.

L'État a quant à lui fait siennes la méthodologie, la grille d'analyse et les prérequis exposés dans le rapport du comité des experts du CNSR. L'instruction du 15 janvier 2020 adressée aux préfets s'y réfère explicitement. Elle énonce en particulier les points d'attention auxquels les préfets devront être vigilants dans l'analyse de l'étude d'accidentalité, de la présentation des risques et des usages, ainsi que des motivations retenues.

II – ANALYSE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA MESURE DE RELÈVEMENT DES VITESSES

La loi d'orientation des mobilités ne prévoit pas de communication de bilans ou de statistiques de la part des collectivités ayant choisi de procéder au relèvement de la vitesse à 90 km/h sur certaines routes départementales.

La présente analyse s'appuie donc sur des remontées d'information provenant des préfetures. Ces remontées ont été arrêtées à la date du 1^{er} juillet 2021, soit sur une période de 18 mois après l'entrée en vigueur de la mesure.

A cette date, 37 départements avaient procédé à des relèvements de vitesses en application de l'article L. 3221-4-1 du CGCT. Ils sont représentés sur la carte ci-après. Le département de la Meuse n'y figure pas, en raison d'un contentieux mentionné au 2-1-4.

Département - Source :



Figure 1 : carte des départements ayant procédé à des relèvements de vitesses

Tous ces départements sont situés en métropole. Aucune collectivité ultramarine ne s'est engagée dans la voie d'un relèvement de vitesse à ce stade.

Plus précisément, les départements concernés sont majoritairement situés, sous forme d'un bloc homogène, en zone centrale du territoire. Ces départements se caractérisent par une faible densité de population.

Ils s'articulent autour de deux axes, avec une répartition de part et d'autre de ces axes :

- un axe principal nord/sud, allant de Caen à Montpellier,
- un axe secondaire est/ouest, allant de Strasbourg à Orléans.

A l'inverse, aucun département, à deux exceptions près, ne se trouve sur l'arc atlantique ou méditerranéen. Le nord et l'ouest du territoire, tout comme le sud-ouest et le sud-est, sont absents ou sous-représentés.

En Île-de-France, seul le département le plus étendu, la Seine-et-Marne, a fait le choix de relever certains tronçons.

Aucun des 9 départements sièges des grandes métropoles régionales n'est concerné.

2-1 Les procédures mises en œuvre

2-1-1 Les études d'accidentalité

Dans le cadre des procédures à mettre en œuvre localement, les études d'accidentalité prévues par la loi d'orientation des mobilités ont été réalisées et produites à l'appui des présentations en CDSR.

La loi ne précisant ni le contenu de ces études, ni la méthode à retenir ou les indicateurs permettant de caractériser l'accidentalité, les départements ont développé des stratégies différentes pour définir les tronçons concernés et produire des documents, qui sont par conséquent d'un contenu et d'un niveau de précision très variables.

La majorité des études d'accidentalité présente les tronçons considérés, accompagnés soit d'analyses générales soit de données factuelles sur l'accidentalité. Les arguments présentés sont les suivants :

- l'accidentalité est diffuse sur le département et ne fait pas apparaître de zones d'accumulation d'accidents graves,
- l'accidentalité grave est stable ou en baisse au cours des 5 années écoulées,
- la vitesse n'a pas été un facteur manifestement déclenchant ou aggravant de l'accidentalité au cours des 4 ou 5 dernières années,
- les indicateurs d'accidentalité sont inférieurs aux moyennes établies par l'État en tant qu'indicateurs nationaux,
- les causes des accidents mortels sur le département ne sont pas directement liées aux vitesses maximales autorisées, les conducteurs doivent adapter leur vitesse en fonction des circonstances,
- les caractéristiques géométriques de la chaussée, la qualité de l'infrastructure et de l'équipement des abords immédiats sont adaptées pour remonter la vitesse à 90 km/h.

Peu d'études replacent chaque section concernée dans l'environnement qui lui est propre : présence d'usagers vulnérables, maisons isolées, courbes, sorties de véhicules agricoles, forêts...

Au final, peu d'études (moins de 20 %) semblent s'être appuyées, pour tout ou partie, sur la grille d'analyse et les prescriptions édictées par le comité des experts, éléments qui n'avaient qu'un caractère incitatif vis-à-vis des collectivités.

2-1-2 Les tronçons proposés

Au vu de leur nombre et de leur hétérogénéité, les tronçons proposés puis retenus pour un relèvement de la vitesse maximale autorisée n'ont pas pu faire l'objet d'une caractérisation particulière.

2-1-3 Les avis des commissions départementales de sécurité routière

Comme prévu par la loi, les départements qui se sont engagés dans la voie du relèvement ont sollicité le préfet pour que la commission départementale de sécurité routière (CDSR) soit saisie.

Les CDSR se sont réunies et se sont prononcées en examinant bien chacune des sections de voie sur lesquelles un relèvement était proposé. Un vote a été émis sur chacune des sections concernées.

Il en ressort que les sections proposées ont le plus souvent fait l'objet d'un avis favorable de la CDSR :

- Les votes ont été favorables pour toutes les sections présentées dans une très large majorité des départements.
- Pour certains départements, les votes favorables ont concerné plus de 80 % des sections examinées.
- Dans quelques rares départements, les votes défavorables ont été majoritaires sur plus de la moitié des sections examinées.

Du point de vue juridique, les avis des CDSR sont des avis simples. Au vu des arrêtés signés, les autorités départementales ont souvent fait le choix de ne pas suivre les avis défavorables qui ont été émis sur certaines sections.

2-1-4 La motivation des arrêtés

La motivation des arrêtés de relèvement constitue une formalité obligatoire prévue par la loi.

L'analyse des arrêtés montre que cette formalité est respectée et que la motivation figure bien dans les arrêtés publiés mais que cette dernière est formulée de manière plus ou moins développée, avec des expressions hétérogènes.

Huit motivations principales sont exprimées, seules ou combinées entre elles. Elles sont résumées ci-dessous, avec un classement par ordre décroissant de leur fréquence :

1. Fluidifier le trafic et remédier à l'augmentation des files d'accumulation de véhicules, notamment derrière les poids lourds, générant des prises de risque lors des dépassements,
2. Diminuer les temps de parcours pour lutter contre l'enclavement des territoires qui a été accentué par la limitation de vitesse à 80 km/h, revitaliser les territoires ruraux,

3. Diminuer les temps de parcours au bénéfice du développement et de l'activité économique,
4. Favoriser l'attractivité du territoire concerné,
5. Assurer aux usagers une meilleure cohérence, lisibilité et compréhension des limitations (mise en cohérence avec des départements limitrophes ayant relevé leur vitesse),
6. Marquer plus fortement le différentiel avec les « zones à risques » limitées à 70 km/h,
7. Mettre en cohérence la limitation de vitesse avec les caractéristiques de la route, ses équipements et son environnement,
8. Marquer des « soupapes d'acceptabilité » sur certains tronçons, pour que la limitation à 80 km/h soit mieux respectée sur le reste du réseau.

2-1-5 Les contentieux

Deux contentieux jugés par les tribunaux administratifs sont à mentionner.

a – Dans le département de la Charente :

Les arrêtés de relèvement du président du conseil départemental de la Charente ont été suspendus le 15 juin 2021 par décision du Tribunal administratif de Poitiers. La requête avait été introduite par une association membre de la CDSR. Le tribunal a retenu, comme motif de suspension, la non-conformité à la loi, en l'absence de justification du choix des sections de routes en fonction de leur configuration et de leur dangerosité. Le tribunal a laissé au conseil départemental un délai allant jusqu'au 1^{er} janvier 2022 pour régulariser la situation. Par conséquent, les données de la Charente ont été prises en compte dans les données présentées dans le présent rapport.

b – Dans le département de la Meuse :

Des arrêtés de relèvement ont été publiés par le président du conseil départemental sans consultation préalable de la CDSR. Ces arrêtés ont été déférés par le préfet et annulés pour vice de forme le 28 juin 2021 par le Tribunal administratif de Nancy. Par conséquent, les données de la Meuse n'ont pas été prises en compte dans les données présentées par le présent rapport.

2-2 Des relèvements échelonnés dans le temps

La décision du relèvement n'a pas été encadrée par des délais dans la loi d'orientation des mobilités. Par conséquent, elle est ouverte sans limite dans le temps. Sous réserve de respecter la procédure fixée par l'article L. 3221-4-1, elle peut intervenir à tout moment si la collectivité décide de faire ce choix.

Dans les faits, les décisions de relèvement de la vitesse, qui marquent la finalisation du processus, ont effectivement été échelonnées au fil du temps. On distingue, au cours des 18 mois (janvier 2020 – juin 2021) étudiés dans le présent rapport, trois vagues successives pour les 37 départements qui ont fait ce choix :

- 12 départements ont finalisé leurs relèvements au cours du 1^{er} semestre de l'année 2020 (pour les deux premiers départements, dès le 1^{er} février 2020),

- 15 départements ont finalisé leurs relèvements au cours du second semestre de 2020,
- 10 départements ont finalisé leurs relèvements au cours du 1^{er} semestre de 2021.

Dans ces départements, les relèvements de vitesse ont été effectués par les conseils départementaux, qui sont l'autorité investie du pouvoir de police de la circulation sur l'essentiel du réseau routier concerné. Aucun maire ou président d'établissement public de coopération intercommunale n'y a procédé.

Par ailleurs les informations communiquées par les préfetures font état de 9 départements pour lesquels des relèvements de vitesse seraient à l'étude ou envisagés à plus long terme. Pour deux de ces départements, ils pourraient être effectifs d'ici à fin 2021.

2-3 Le linéaire concerné par le relèvement des vitesses

Des arrêtés portant relèvement des vitesses doivent être pris pour chacune des sections de voie concernées. Eu égard à la situation des contentieux mentionnés au 2-1-4, les chiffres présentés ci-après tiennent compte du département de la Charente, mais pas de celui de la Meuse.

2-3-1 Kilométrage concerné

Au total, le linéaire cumulé dans les 37 départements concernés représente 33 428 kilomètres.

Au niveau de chaque département, la situation est extrêmement contrastée puisque le département de l'Allier a relevé la vitesse sur 5 284 km, alors que celui du Haut-Rhin se limite à 22 km.

La tendance générale est marquée par le fait que ce sont les départements à dominante rurale et ayant une faible densité de population, comprise entre 14 et 62 hab/km², soit très en deçà de la moyenne nationale, qui ont procédé aux relèvements de kilométrage les plus significatifs.

Pour mémoire, la densité moyenne des départements – outremer inclus – était de 106 habitants/km² fin 2019.

Une ventilation en 4 groupes permet d'apprécier l'importance du réseau concerné en fonction des caractéristiques propres à ces départements, notamment :

- **Groupe 1 – linéaire supérieur à 1 000 km – 8 départements**

Il s'agit des départements suivants : Allier, Aveyron, Cantal, Corrèze, Côte-d'Or, Creuse, Lozère, Orne.

Ces départements sont étendus, à forte dominante rurale, avec une très faible densité de population, comprise entre 14 et 46 hab/km² (à l'exception d'un seul qui dépasse juste 60 hab/km²). Six de ces départements se situent dans l'ensemble géographique du massif central, marqué par une dominante de routes sinueuses de moyenne montagne.

- **Groupe 2 – linéaire compris entre 500 et 999 km – 3 départements**

Il s'agit des départements suivants : Marne, Haute-Marne, Sarthe.

Ces départements sont à dominante rurale et multipolaire, avec une densité de population comprise entre 28 et 90 hab/km².

- **Groupe 3 – linéaire compris entre 300 et 499 km – 11 départements**

Il s'agit des départements suivants : Hautes-Alpes, Calvados, Charente, Cher, Hérault, Jura, Loir-et-Cher, Loiret, Maine-et-Loire, Seine-et-Marne, Haute-Vienne.

Dans ce groupe on trouve tout à la fois 6 départements ruraux et/ou multipolaires avec une densité comprise entre 25 et 67 hab/km², mais aussi 5 départements multipolaires plus fortement peuplés avec une densité supérieure à 100 hab/km² (atteignant 240 hab/km² pour le seul département d'Île-de-France concerné).

- **Groupe 4 – linéaire inférieur à 300 km – 15 départements**

Il s'agit des départements suivants : Aube, Charente-maritime, Dordogne, Eure-et-Loir, Indre, Indre-et-Loire, Haute-Loire, Mayenne, Hautes-Pyrénées, Bas-Rhin, Haut-Rhin, Deux-Sèvres, Tarn, Vienne, Vosges.

Les départements ruraux et/ou multipolaires à faible densité, comprise entre 32 et 70 hab/km², sont majoritaires dans ce groupe.

On y trouve également 4 départements multipolaires, dont 2 ont une densité de 90 hab/km² et 2 autres ont une densité comprise entre 216 et 237 hab/km², mais dont le linéaire concerné reste très faible (inférieur à 50 km).

Les différents groupes sont représentés sur la carte suivante :

Linéaire relevé (en km) - Source :

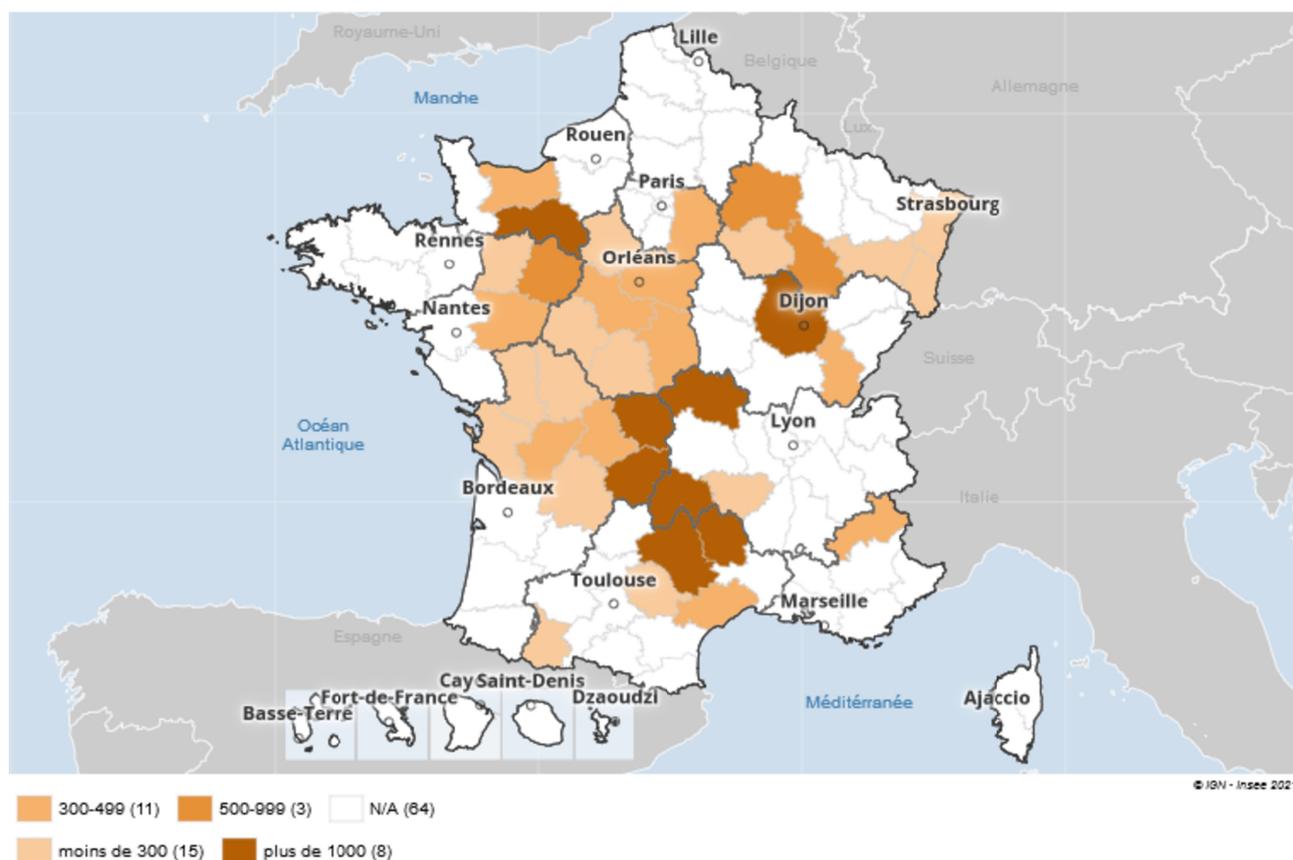


Figure 2 : carte des kilométrages concernés

2-3-2 Taux du linéaire concerné

Il est apparu pertinent dans l'étude de ne pas se limiter au seul linéaire exprimé en valeur absolue, mais d'analyser la part du linéaire où la vitesse a été relevée, par rapport au linéaire total des routes départementales (RD) des départements considérés.

On constate ainsi que :

- **Pour 21 départements le pourcentage des RD relevées est inférieur à 10 % de leur linéaire de réseau.**

Il s'agit des départements suivants : Aube, Calvados, Charente, Charente-Maritime, Cher, Dordogne, Eure-et-Loir, Hérault, Indre, Indre-et-Loire, Jura, Haute-Loire, Maine-et-Loire, Mayenne, Hautes-Pyrénées, Bas-Rhin, Haut-Rhin, Deux-Sèvres, Tarn, Vienne, Vosges.

14 de ces départements ont une densité de population inférieure à 70 hab/km² et 7 dépassent une densité de 90 hab/km².

- **Pour 11 départements, ce pourcentage est compris entre 10 % et 35 %.**

Il s'agit des départements suivants : Hautes-Alpes, Aveyron, Côte-d'Or, Loir-et-Cher, Loiret, Marne, Haute-Marne, Orne, Sarthe, Seine-et-Marne, Haute-Vienne.

Leur densité de population oscille entre 25 et 90 hab/km² (à l'exception de 2 départements pour lesquels la densité est supérieure).

- **Pour 5 départements, ce pourcentage est compris entre 84 % et 100 %**

Il s'agit des départements suivants : Allier, Cantal, Corrèze, Creuse, Lozère.

La densité de ces départements, comprise entre 14 et 45 hab/km², fait partie des plus faibles.

Il convient de souligner que L'Allier et la Creuse ont fait le choix du relèvement de la vitesse sur la totalité de leur réseau départemental (100 %).

La carte ci-après reprend le taux du linéaire relevé dans chaque département :

Linéaire relevé (en %) - Source :

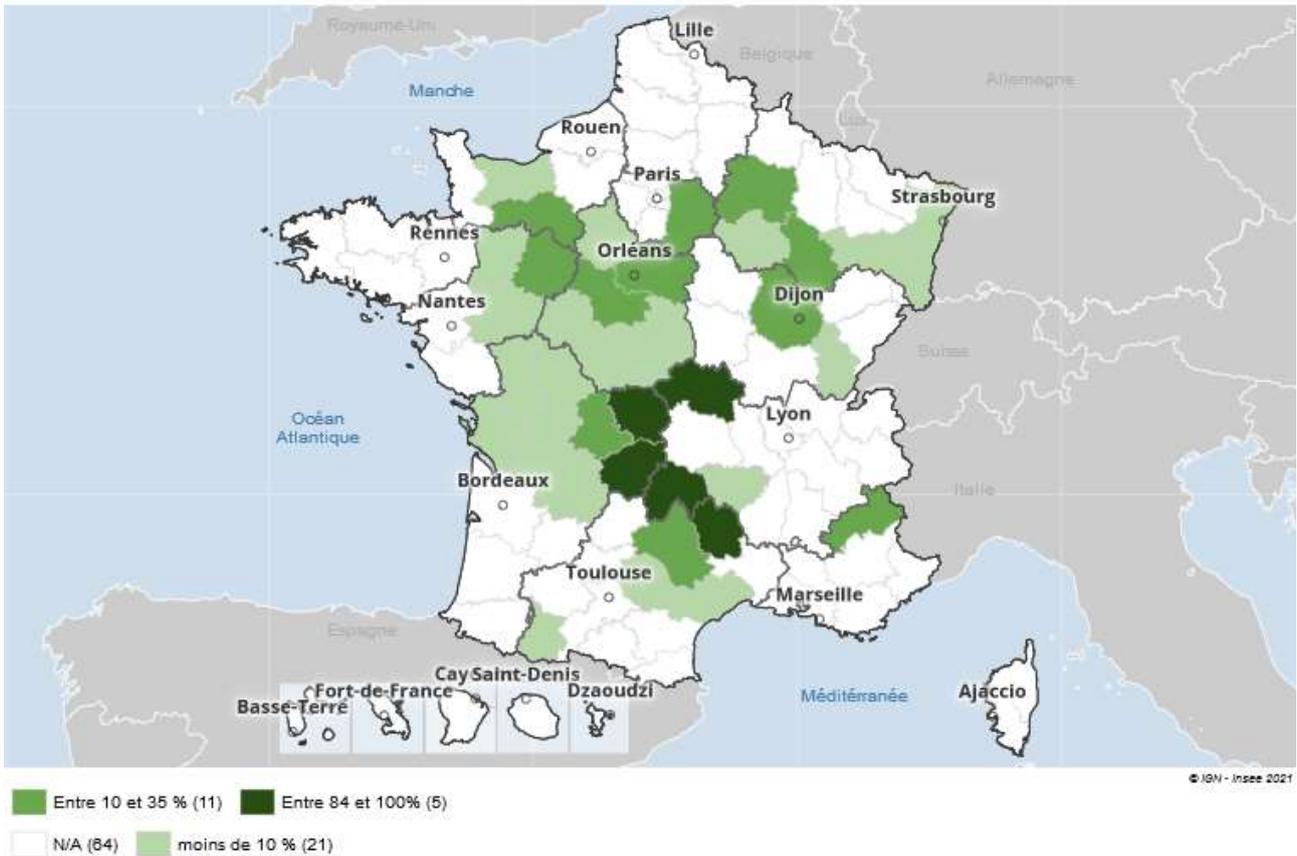


Figure 3 : carte du taux du linéaire concerné

Parmi les départements ayant fait le choix du relèvement de la vitesse, les situations sont donc très tranchées puisqu'aucun département ne se situe dans la fourchette intermédiaire de 35 % à 84 %.

CONCLUSION

La loi d'orientation des mobilités du 24 décembre 2019 permet au président du conseil départemental, au maire ou au président de l'établissement public de coopération intercommunale, de relever à 90 km/h (au lieu de 80 km/h qui est la règle générale depuis juillet 2018) la vitesse maximale autorisée sur certains tronçons du réseau dont ils assurent la police de la circulation.

Le présent rapport correspond à l'état de la situation au 30 juin 2021, 18 mois après l'entrée en vigueur de la mesure.

A cette date, la possibilité de relèvement a été utilisée dans 37 départements. A l'exception d'un cas faisant l'objet d'un contentieux, une étude d'accidentalité a été réalisée et l'avis de la commission départementale de la sécurité routière a été recueilli conformément aux dispositions législatives. Les décisions ont été finalisées par des arrêtés motivés.

Le relèvement de la vitesse est donc effective dans ces départements mais les linéaires concernés sont très différents. Ainsi, le kilométrage relevé est compris entre 16 et 5 284 kilomètres, pour un taux allant de 1 à 100 % du réseau départemental.

En conclusion, la mise en œuvre de cette possibilité nouvelle est très contrastée et la situation est toujours en cours d'évolution. Il n'est donc pas possible d'en tirer à ce stade des conclusions précises en matière d'accidentalité, d'autant que la période de crise sanitaire a fortement impacté la circulation routière durant l'année 2020 et que le relèvement de vitesse n'est effectif que depuis quelques mois dans certains départements.

ANNEXES

Annexe n°1 : instruction ministérielle du 15 janvier 2020, relative à la mise en œuvre des dispositions de la loi d'orientation des mobilités relatives aux vitesses maximales autorisées sur les routes hors agglomération

Annexe n°2 : tableau des relèvements de vitesse par département