N° 140
SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2026-2027

Enregistré à la Présidence du Sénat le 3 novembre 2026

PROPOSITION DE LOI

visant à **élargir** *le* **périmètre** *de l'***utilisation** *du* **produit** *du* **droit départemental** *de* **passage**,

PRÉSENTÉE

Par M. Mickaël VALLET,

Sénateur

(Envoyée à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

L'aménagement du territoire national par la construction d'ouvrages d'art a connu une accélération sans précédent dans l'histoire du pays depuis l'après-guerre.

Les techniques innovantes de génie civil combinées aux moyens d'investissement des Trente glorieuses ont permis à la France de modifier sa géographie en profondeur en quelques décennies.

Parmi tous ces ouvrages ayant révolutionné le quotidien de centaines de bassins de vie se trouvent la catégorie singulière des ouvrages d'art reliant les îles au continent. Ces ouvrages vieux de plusieurs décennies sont souvent confrontés à des obligations de rénovation et de restructuration lourdes.

Nous pouvons illustrer ce mouvement d'aménagement en prenant l'exemple de la Charente-Maritime. En 1966 est inauguré après deux années de travaux le plus long pont d'Europe pour l'époque reliant l'île d'Oléron au continent. En 1972 est inauguré le pont de la Seudre reliant la rive droite de ce fleuve (le bassin de Marennes) à sa rive gauche (le pays royannais). En 1988 est mis en service le pont reliant l'île de Ré au continent et en 1991 le pont transbordeur rendu célèbre par la scène d'ouverture des Demoiselles de Rochefort qui n'a plus qu'un usage récréatif lorsqu'est inauguré le pont du Martrou, reliant les deux rives de la Charente. À elle seule la Charente-Maritime, ce un pour cent de la population française, illustre la profondeur de la révolution de l'aménagement par le génie civil en moins de trente ans.

Cet exemple départemental permet d'illustrer un autre aspect du développement récent de notre pays. Les grands projets d'aménagement sont l'expression d'une forte volonté politique. Sans la puissance publique, aucun de ces projets n'aurait pu voir le jour mais la puissance publique ne saurait être considérée uniquement sous le prisme étatique. La puissance publique est une longue chaîne allant de l'État et de sa délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR) hier à la commune en passant par les autres collectivités depuis toujours. Dans le cas de la Charente-Maritime, les réalisations données plus haut en exemple

furent toutes construites sous la maîtrise d'ouvrage du conseil général et financées par lui. Ainsi, André DULLIN, président du conseil général de la Charente-Maritime déclarait en 1966 à l'heure d'inaugurer le pont d'Oléron « *Si nous avons demandé à tous les maires du département d'assister à l'inauguration du pont de l'île d'Oléron c'est que nous avons pu les associer à cette réalisation commune et fraternelle. Ils ont d'ailleurs largement répondu à notre appel. Il ne faut pas oublier, en effet que le financement ayant été assuré en totalité par le département, c'est l'ensemble des contribuables charentais qui doit être à l'honneur. (...) Grâce à notre persévérance et notre unité, c'est une œuvre magnifique qui a été réalisée pour la prospérité de la Charente-Maritime et le bonheur de tous ses habitants.* »

Cette approche combinant volonté politique départementale d'aménagement profond du territoire, assistance et appui par les services de l'État et solidarité financière entre citoyens et communes d'un même département a trouvé à s'exercer en Charente-Maritime. Ce fut le cas à plusieurs reprises lorsque le financement d'un ouvrage ou de traversées maritimes se sont trouvés facilités par la mobilisation des recettes générées par un autre ouvrage dans ce même département.

Ainsi, le budget sur lequel s'est assis la construction du pont d'Oléron était celui préexistant de la régie de passage des voies d'eau qui jusqu'alors assurait la perception des recettes et le financement des liaisons par voie maritime. En 1966 fut installé à l'entrée du pont d'Oléron un péage aux fins de rembourser l'ouvrage d'art. Il en fut de même pour le pont de la Seudre inauguré en 1972 et qui devint gratuit la même année que celui d'Oléron en 1991. À cette occasion, le trop-perçu des passages fut reversé non seulement au budget du passage par voie d'eau de l'île de Ré et de l'île d'Aix mais également investi sur d'autres ouvrages d'art dans le département, comme en attestent les comptes-rendus des débats de l'époque au conseil départemental et comme le permettait la loi adoptée en 1979 pour préciser les conditions d'exploitations de ces ouvrages d'art innovants. L'article 6 de cette loi relative à certains ouvrages reliant les voies nationales ou départementales prévoyait en effet que pour une durée de 15 ans à compter de son adoption, les redevances ou péages existants « *pourront être affectés à la couverture des charges d'entretien et d'exploitation de l'ouvrage d'art, ainsi qu'à l'équilibre financier de la régie exploitant les ouvrages d'art ou les bacs et passages d'eau du ou des départements concernés* ». Cette loi avait été votée à la demande de Josy MOINET, président du conseil général et sénateur de la Charente-Maritime.

Ainsi que l'exprime le conseil d'État dans son arrêt du 25 novembre 1994, la loi a « *autorisé expressément la régie exploitant les*

ouvrages d'art, bacs et passages d'eau du département à faire masse, pendant quinze ans, de l'ensemble de ses recettes ». La juridiction a précisé ce point pour rejeter la requête d'un habitant de la Tremblade qui considérait que le remboursement constaté de l'ouvrage du pont de la Seudre ne permettait plus de justifier le maintien du péage. Or, ces recettes étaient, comme prévu par la loi, utilisées au bénéfice d'autres liaisons dans le département, dont celle entre le continent et Ré.

Le pont de Ré fut donc ouvert à la circulation en 1988 dans ce contexte. De 1988 à 1991, les ponts d'Oléron, de la Seudre et de Ré étaient tous les trois franchis par l'automobiliste s'acquittant d'un péage dont les recettes pouvaient faire « masse » au sein d'un même budget.

Puis, à partir de 1991, les passages des ponts d'Oléron et de la Seudre devinrent gratuits. Cette anticipation sur la fin de la période transitoire des 15 ans fut justifiée par la mise en service d'un nouvel ouvrage payant pour franchir la Charente, le pont du Martrou. Les responsables départementaux et municipaux de l'époque, au premier rang desquels le maire de Rochefort Jean-Louis FROT, avaient considéré que l'ouverture d'un nouveau viaduc à péage devait s'accompagner d'une mise en gratuité des deux autres déjà existants. La proximité géographique de quatre ponts à péage rendant la chose insupportable pour l'utilisateur.

En 1994, les ponts de Ré et de Rochefort (le Martrou) restaient donc les seuls payants en Charente-Maritime. L'inventivité des décideurs locaux permis à nouveau de faire jouer la solidarité entre les ouvrages du département. C'est ainsi que par un amendement porté par le président du conseil général et sénateur Claude BELOT, les budgets des deux ponts furent fusionnés (comme l'avaient été ceux des ponts et passages d'eau de 1979 à 1991) et à compter du 1er janvier 1998 Ré et Rochefort eurent partie liée (article 56 de la loi du 96-314 du 13 avril 1996 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier). Ce qui permit au pont du Martrou de devenir gratuit dès 2003 sans attendre l'échéance initialement envisagée de 2011. Pour le dire autrement, Ré acheva de rembourser le Martrou.

À compter de 2003, le pont de Ré devint, comme c'est encore le cas aujourd'hui, le seul pont payant en Charente-Maritime. À la différence des élus rochefortais souhaitant la gratuité du pont du Martrou dans les meilleurs délais, ceux de l'île de Ré étaient soucieux du maintien d'un péage, comme en attestent les débats entourant la redéfinition des dépenses autorisées à partir du droit départemental de passage (loi n° 2009-1503 du 8 décembre 2009 relative à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires et portant diverses dispositions relatives aux transports). L'amendement permettant au péage de Ré le maintien à l'identique de sa tarification fut

défendu par le ministre des transports Dominique BUSSEREAU, alors président du conseil général de la Charente-Maritime. Ainsi, lorsque le pont fut achevé de rembourser, son usage ne devint pas pour autant gratuit. Le montant dont devait s'acquitter l'usager changea de nature au 1er janvier 2012 passant d'une participation au remboursement de l'ouvrage à :

- une redevance pour services rendus ne pouvant être affectée qu'à l'entretien de l'ouvrage d'art ;
- à laquelle s'ajoute un droit départemental créé en 1995 (aujourd'hui l'article L. 321-11 du code l'environnement) et dont le produit peut être affecté aux mesures de protection et de gestion des espaces naturels insulaires, au développement des transports en commun fonctionnant avec des véhicules propres et à l'aménagement et à l'entretien de pistes cyclables pour le vélo du quotidien.

De 1966 à nos jours, l'aménagement de la Charente-Maritime par ses ponts fut donc une succession d'audace politique, de vision de l'avenir, de mal nécessaire mais temporaire avec la perception de péage et de solidarité permise par l'inventivité des élus locaux et des parlementaires pour organiser la solidarité entre les ouvrages et les bassins de vie.

Et demain ?

Dans la période budgétaire toujours plus tendue que connaissent les départements pour entretenir leurs ouvrages d'art ou maintenir leurs politiques relatives aux espaces naturels se présentent de nouveaux défis. Car si instituer un péage pour offrir un service inédit peut être entendu sur le moment (et encore, l'exemple rochefortais montre que ce n'est pas toujours tenable), instaurer à nouveau un péage au milieu d'un espace dont l'aménagement s'est réorganisé autour d'une gratuité (par exemple entre Oléron et le continent depuis trente-deux ans) n'est ni économiquement ni socialement envisageable. La situation économique des entreprises et des ménages devant déjà faire face aux difficultés structurelles liées au prix du foncier et au coût de l'énergie et des déplacements rend inenvisageable l'hypothèse de rétablissement sur Oléron d'un péage similaire à celui existant sur Ré. Ajoutons à cela que la mise en œuvre d'un nouveau péage implique des frais de gestion qui constituent une part substantielle de la somme prélevée (1/4 à Ré soit plus de 3 millions d'euros par an) et une ponction inutile sur l'usager dès lors qu'il existe déjà un péage pouvant générer des recettes par mutualisation du budget des ouvrages.

La présente proposition vise donc à permettre à un conseil départemental, sans amoindrir l'importance des politiques menées sur le pont de Ré et dans les espaces naturels de l'île au-delà de la contraction

budgétaire constatée dans l'ensemble du département, d'affecter une part du produit du péage de l'île de Ré à la rénovation du pont de l'île d'Oléron et à la protection de ses espaces naturels :

- en supprimant le cadre de la redevance pour services rendus ;

- en élargissant l'utilisation du produit du droit départemental de passage à l'entretien des ouvrages d'art reliant les îles au continent (cela revient par exemple pour la Charente-Maritime à fusionner tous les produits du péage de l'île de Ré) ;

- puis en permettant à la collectivité départementale, si elle le souhaite, d'utiliser le produit du droit départemental de passage, ainsi élargi à l'entretien des ponts, sur l'ensemble des îles situées dans le même département.

La présente proposition de loi s'inscrit pleinement dans la tradition de solidarité entre les différents bassins de vie telle qu'elle a été mise en œuvre à la demande des élus locaux de la Charente-Maritime et avec l'appui des parlementaires du département par les lois de 1979 et de 1996 mentionnées plus haut. Sachant que le budget actuel du pont de Ré (droit départemental de passage et redevance pour services rendus confondus) atteint certaines années des recettes annuelles de plus de 15 millions d'euros et conserve depuis dix ans des réserves pouvant osciller de 11 à 21 millions d'euros. Et étant précisé qu'il n'est pas envisagé de dépenses conséquentes pour l'entretien du pont de Ré ces prochaines années.

Une gestion rigoureuse d'un budget du pont de Ré utilisable pour l'entretien des ponts de Ré et d'Oléron ainsi que pour les dépenses déjà autorisées dans le cadre du droit départemental de passage permettrait de financer les rénovations du pont d'Oléron par un emprunt assis sur ce budget (et non sur le budget général du département), ainsi que les dépenses relatives aux espaces naturels insulaires du département.

Proposition de loi visant à élargir le périmètre de l'utilisation du produit du droit départemental de passage

Article unique

① L'article L. 321-11 du code de l'environnement est ainsi modifié :

② 1° Les cinquième à septième alinéas sont supprimés ;

③ 2° Au huitième alinéa, les mots : « , sans préjudice de la modulation éventuelle de la redevance d'usage, » sont supprimés ;

④ 3° L'avant-dernier alinéa est ainsi modifié :

⑤ *a)* La première phrase est ainsi modifiée :

⑥ – après le mot : « financement », sont insérés les mots : « , dans l'ensemble des îles maritimes reliées au continent par un ouvrage d'art, » ;

⑦ – après le mot : « quotidien, », sont insérés les mots : « et au financement de l'entretien et de l'exploitation des ouvrages d'art reliant les îles au continent » ;

⑧ – les mots : « d'une convention conclue » sont remplacés par les mots : « de conventions conclues » ;

⑨ *b)* À la deuxième phrase, les mots : « cette convention » sont remplacés par les mots : « ces conventions » ;

⑩ *c)* À la dernière phrase, le mot : « huitième » est remplacé par le mot : « cinquième ».