



Résumé

Traditionnellement performant, le système de transport français peine à s'adapter aux besoins nouveaux et risque de se dégrader rapidement

La France dispose aujourd'hui d'infrastructures et de services de transport

de bon niveau. Dans la compétition internationale, c'est un atout incontestable et un facteur d'attractivité. L'importance des transports dans le développement économique est largement établie : l'évolution du trafic de voyageurs est corrélée à celle du produit intérieur brut. Notre pays a, de longue date, fortement investi dans ses infrastructures. Ses réseaux se classent avantageusement : nous avons le deuxième réseau ferroviaire d'Europe après l'Allemagne, et le premier réseau à grande vitesse. Le réseau urbain francilien est parmi les plus denses du monde et parmi les plus fréquentés (trois milliards de voyageurs par an). Le réseau routier est le premier d'Europe, le réseau autoroutier le deuxième (et le mieux entretenu). Dans le transport aérien, Roissy Charles-de-Gaulle est la deuxième plate-forme européenne.

Pourtant, des signes de dégradation apparaissent. Les problèmes financiers sont plus aigus. Notre système peine à s'adapter aux besoins nouveaux. Le constat est préoccupant pour l'avenir : le poids considérable des concours publics dans le financement des transports, les nombreuses rigidités qui empêchent de choisir les solutions optimales, le goût prononcé des décideurs publics pour les grands projets au détriment du maintien en l'état de l'existant sont autant de faiblesses qui menacent à terme la qualité de nos transports.

L'importance de ceux-ci tant pour la croissance économique que pour la qualité de vie de nos concitoyens appelle une révision de notre modèle de financement comme de certains principes d'organisation, faute de quoi nous pourrions connaître une dégradation de notre système de transport aussi rapide que dommageable.

La contrainte financière impose de mieux cibler les projets d'investissement et de privilégier la maintenance

Le contexte général est celui de la contrainte financière. Les administrations publiques sont le premier contributeur des transports collectifs principalement à cause du ferroviaire et des transports urbains. Malgré cela, le secteur ferroviaire a connu en 20 ans une augmentation de 80 % de sa dette : en cumulant celle de RFF et de la SNCF, on atteint en 2010, 33 milliards d'euros et l'on prévoit qu'elles dépassent 50 milliards en 2025. Ceci impose une sélectivité accrue dans les investissements.

Or, à côté des projets inscrits au schéma national d'infrastructures de transports (SNIT), dont personne ne pense aujourd'hui qu'ils pourront être intégralement réalisés, les dépenses de maintenance et de modernisation des réseaux existants ont été négligées : cela est vrai pour le ferroviaire, où 20 % du réseau ne seraient plus à niveau, et où la vitesse doit être réduite en raison de la vétusté des lignes sur 7 % du réseau - cette proportion augmentant d'un point par an. Au demeurant, les dépenses de maintenance ont été mal orientées, concernant souvent les axes à faible trafic. Cela est vrai aussi pour le réseau routier : mis à part les autoroutes concédées, où l'entretien est partie intégrante du contrat, les routes nationales et départementales sont insuffisamment entretenues : les départements par exemple, y consacrent un milliard d'euros de moins en 2012 qu'en 2009.

Les propositions de l'Institut Montaigne

I. Concentrer les dépenses sur la maintenance et la modernisation du réseau ainsi que sur le développement de la mobilité en agglomération

La culture des grands projets a permis à la France de construire des réseaux ferroviaires et routiers parmi les plus importants d'Europe avec 30 000 km de voies ferrées (dont 1 800 km de grande vitesse) et plus d'un million de kilomètres de routes (dont 11 000 km d'autoroutes). Cependant, si le réseau ferroviaire français est aujourd'hui très développé, il

connaît un important déficit de maintenance : les dépenses de renouvellement des voies ont été divisées par deux à partir des années 1990. Tout en recommandant de surseoir à des projets trop nombreux et dont l'ordre de priorité doit être revu, il nous apparaît qu'en revanche des réserves foncières doivent être constituées pour le développement de réseaux futurs à long terme.

Dans le même temps, des insuffisances de services ou des saturations critiques impliquent de nouveaux investissements : ceci est surtout vrai en région Île-de-France, où les points noirs

sont nombreux, et où l'offre de transports pour les personnes les plus éloignées de la capitale est très insuffisante. À ce titre, le projet du Grand Paris revêt une importance de premier plan.

Proposition 1 : Sanctuariser un budget pluri-annuel dédié à la maintenance et à la modernisation des infrastructures.

Proposition 2 : Redéfinir les priorités d'investissement du SNIT.

Proposition 3 : Concentrer l'effort sur les déplacements contraints du quotidien.

Proposition 4 : Investir sur la régénération et la désaturation du réseau de transports actuel en Île-de-France.

Proposition 5 : Promouvoir une organisation de la mobilité dans les périphéries permettant le développement des transports partagés sur voies rapides et leurs interconnexions avec les transports guidés.

II. Optimiser les dépenses de fonctionnement

Les collectivités publiques dépensent beaucoup pour les transports ; il arrive qu'elles dépensent mal. Les comparaisons avec des pays voisins, ou entre Régions françaises, l'illustrent éloquemment.

Les régions ont des budgets de transports considérables (près de 4 milliards par an) sans vraie recherche d'optimisation. Deux voies nous paraissent susceptibles d'améliorer la situation : il faut mettre fin, tout d'abord, à la compétence séparée des Départements et des Régions qui entraîne une répartition modale quasi-exclusive, les premiers voués aux autocars et les secondes au ferroviaire sans que cela soit économiquement et techniquement justifié. Une compétence régionale unique (hors transports urbains, qui ont leur logique propre) permettrait une meilleure cohérence d'ensemble.

L'autre voie est celle de la concurrence : les transports régionaux devraient faire l'objet d'appel d'offres mettant à même les opérateurs de proposer des solutions variées et imaginatives. Cet appel à la concurrence devrait concerner l'exploitation mais aussi, pourquoi pas, la maintenance des lignes et la gestion des gares. La Région Île-de-France appelle quant à elle à une réforme profonde de sa gouvernance.

Proposition 6 : Donner aux Régions la responsabilité de tous les transports dans leur périmètre et l'optimisation entre modes, notamment grâce à des appels d'offres multi-modaux.

Proposition 7 : Transférer la responsabilité de la gestion de certaines lignes TET (Trains d'Équilibre du Territoire) vers les Régions.

Proposition 8 : Mettre en place des appels d'offres pour des délégations de service public incluant l'exploitation des services de transport tous modes, la maintenance des infrastructures – et potentiellement les gares régionales.

Proposition 9 : Inciter à la maîtrise des budgets d'investissement et de fonctionnement du TER (Transport Express Régional).

Proposition 10 : Établir et communiquer un calendrier ferme sur l'ouverture à la concurrence.

Proposition 11 : Fixer par voie législative un socle social commun entre les entreprises ferroviaires ainsi que des règles d'organisation stables pour la nouvelle chaîne de valeur.

Proposition 12 : Poursuivre la mise en place d'une autorité de régulation des transports forte et indépendante.

Proposition 13 : Réformer la gouvernance et la régulation de l'intermodalité en Île-de-France.

Proposition 14 : Créer des plateformes d'échanges inter-modales et intra-modales pour améliorer l'interconnexion en Île-de-France.

Proposition 15 : Renforcer l'efficacité et la qualité de service, au travers d'une coopération accrue entre la SNCF et RFF en Île-de-France

III. Diversifier les modes de financement

Le transport aérien, les autoroutes concédées sont entièrement financés par l'utilisateur. Le ferroviaire à grande vitesse s'autofinance en exploitation, mais les péages ferroviaires ne couvrent pas le coût total de l'infrastructure qui reste subventionné. Les autres transports ferroviaires, les transports routiers et urbains sont quant à eux largement financés par les collectivités.

En raison du besoin de financement, qui ne pourra être trouvé éternellement auprès de collectivités soumises à l'impératif d'une baisse de leurs dépenses, et du respect minimal de vérité des coûts, gage d'une meilleure allocation des ressources, il sera nécessaire d'augmenter en valeur relative la participation financière des usagers. Dans certains cas, les automobilistes pourraient également être mis à contribution, de même que l'on pourrait envisager de prélever une part des plus-values foncières réalisées lors de la création d'infrastructures nouvelles. Au préalable, un considérable effort de pédagogie est bien sûr indispensable, tant la réalité des coûts est mal connue du grand public et parfois même des responsables de collectivités.

Enfin, en ce qui concerne les techniques de financement, la combinaison des apports publics et privés aux contrats de PPP (Partenariats Public-Privé), qu'il s'agisse de concessions ou de contrats de partenariat proprement dits, garde tout son intérêt. Dans le contexte financier actuel, un appel direct à des investisseurs institutionnels pourrait aussi venir pallier le manque d'appétence actuel des banques pour le financement à long terme des infrastructures.

Proposition 16 : Communiquer auprès des usagers, des contribuables et des élus sur le coût réel du transport public.

Proposition 17 : Accroître la contribution des usagers tout en veillant à l'acceptabilité des prix.

Proposition 18 : Inciter au recours à des formes contractuelles globales public-privé et à l'utilisation de financements obligataires.

Proposition 19 : Expérimenter des solutions de décongestionnement comme les péages d'infrastructures à tarification variable.

Proposition 20 : Inciter les entreprises et collectivités à organiser en propre le transport de leurs employés et/ou à assouplir les horaires de travail.