



## **La nouvelle problématique des infrastructures : financement, débat public, développement durable, évaluation**

**Claude Martinand, vice-président du Conseil général des ponts et chaussées**

Les industries de réseaux ont une double nature. Ce sont des industries de services. Les infrastructures constituent également des réseaux territoriaux. Dans ma réflexion, j'introduis une distinction entre les réseaux d'infrastructures et les réseaux d'« infostructures », qui véhiculent des informations sur ce qui se passe physiquement dans le réseau.

Il existe des territoires emboîtés, notamment pour les transports, et l'articulation entre les autorités organisatrices, qui ne peuvent théoriquement pas exercer une tutelle les unes sur les autres, même quand on définit un chef de file, pose problème. La loi SRU avait créé la possibilité de créer des syndicats mixtes. L'aire urbaine marseillaise a, par exemple, particulièrement besoin d'une mise en cohérence de l'ensemble de ses réseaux de transports collectifs, mais il ne se passe rien parce qu'il y a désaccord entre le Conseil général, le Conseil régional, qui s'intéresse plus à la desserte de Briançon qu'à celle des quartiers Nord de Marseille, et les intercommunalités, récentes, qui n'ont pas trouvé leur vitesse de croisière.

L'interconnexion et l'interopérabilité sont des concepts essentiels pour les réseaux. Alors qu'à l'exception de l'Espagne et de la Russie, les compagnies ferroviaires européennes étaient interopérables au XIX<sup>ème</sup> siècle, les systèmes d'alimentation électrique et de signalisation sont aujourd'hui différents d'un pays à l'autre. Il s'agit d'un domaine complexe, parce qu'il y a à la fois concurrence et besoin de politiques publiques de complémentarité ou de coopération entre les acteurs. La Commission européenne a évolué sur ce point et a commencé à mieux intégrer la dialectique entre concurrence et complémentarité, entre marché et service public.

### **Transports et énergie : la maîtrise de la mobilité**

Dans le domaine du transport et de l'énergie, la moitié des problèmes est liée aux déplacements urbains. Ces questions relèvent plus des pas collectivités territoriales, qui sont généralement en avance sur l'État, que de l'État. L'autre moitié tient au transport par poids lourds. On constate actuellement une stagnation ou une baisse des trafics. On est peut-être en train d'assister au découplage, tant souhaité par la Commission, entre la croissance de l'économie et la croissance des transports. C'est dû à la transformation de l'économie, qui fait de plus en plus appel à l'immatériel et plus seulement à la marchandise.

Le rôle de la fiscalité et de la tarification est central sur cette question. Il semble que tous les candidats à l'élection présidentielle sont favorables au péage poids lourds. Le péage urbain est plus délicat, parce qu'il dépend des agglomérations. Raymond Barre, tout comme les maires de Grenoble et de Saint-Étienne, souhaitait l'instaurer à titre expérimental à Lyon. Cette mesure n'a finalement pas été adoptée car c'est un sujet beaucoup plus polémique que le péage des poids lourds, auquel même les fédérations de transporteurs sont en train de se résigner.

En ce qui concerne le rôle de la réglementation en matière de transports, je suis anti-étatiste. Je pense que l'économie administrée dans les transports, qui a prévalu jusqu'à une période récente et dont on trouve encore des résidus, n'est pas la meilleure solution. Le décret de 1949 qui réglementait la coordination des transports et visait à freiner le développement des transports routiers pour éviter la faillite de la SNCF — il n'a pas réussi à freiner quoi que ce soit — relevait de l'économie administrée version soviétique.

La maîtrise de la mobilité est un problème difficile. Plus difficile que la maîtrise de la consommation d'énergie. Avec l'agence de l'énergie, il est possible de travailler sur l'offre et la demande d'énergie. Mais maîtriser la mobilité implique de remettre en cause la liberté d'aller et venir, du moins dans une certaine mesure. Les polémiques sur les transports à Paris montrent qu'il faut un certain discernement pour s'attaquer à ces questions difficiles.

### **Aménagement / transport / habitat**

Il y a plus d'un an, j'avais proposé de regarder toutes les dispositions fiscales, tarifaires ou réglementaires qui s'opposent à une meilleure organisation de l'espace, qui soient plus économes en espace, en énergie et en temps. Par exemple, nous avons institué le remboursement de la carte orange en 1982. Yves Martin, ancien président de la mission interministérielle sur l'effet de serre, a montré que cette mesure est favorable à l'étalement urbain, puisqu'elle réduit le coût des déplacements. Avec la somme dépensée pour financer cette mesure, on aurait pu réaffecter les zones industrielles de petite couronne, qui sont déjà équipées, et réduire les coûts de transport, d'équipement et de fonctionnement. De ce point de vue, ce n'était pas une bonne mesure, mais il serait maintenant difficile de revenir dessus parce qu'il faudrait déplacer les aides correspondantes.

Sur la question de l'étalement urbain, nous avons une mission commune avec l'Inspection générale de l'environnement et le Conseil général du GREF. J'ai fait appel à des experts ayant des avis divergents pour mener des réflexions plus approfondies que, par exemple, ce qu'on lit sur la densité, qui, soi-disant, ne pourrait se faire qu'en hauteur. Dans la controverse sur Paris, je trouve affligeant qu'encore aujourd'hui, les architectes fassent croire que la densité signifie la hauteur, alors que l'urbanisation aux Pays-Bas et en Angleterre montre qu'on peut faire de la haute densité avec des petits immeubles ou de l'habitat de ville. Quand le débat est pollué dès le début par des préjugés de ce genre, il est difficile d'avancer. En outre, la ville de Paris est extrêmement dense et je ne suis pas sûr qu'on puisse encore la densifier davantage.

Récemment, le préfet de région a envoyé à Jean-Paul Huchon, président de la Région Île-de-France, un document soulevant toute une série de questions, dont celle de la densité. C'est bien de donner satisfaction aux écologistes sur ce point, mais sans une capacité suffisante de développement urbain dans l'agglomération parisienne, on incite les ménages à s'installer au-delà de l'Île-de-France et on

entraîne ainsi une augmentation des déplacements. La dérive des prix fonciers et immobiliers est un sujet majeur. Cinquante-trois ans après l'appel de l'abbé Pierre, il est étonnant que nous ayons à nouveau une telle crise du logement. Elle est en partie due au fait que pendant dix ans, l'Insee s'est largement trompé sur la prévision du nombre de ménages. S'y ajoute le phénomène NIMBY qui limite encore les possibilités d'implantation de logements sociaux.

À l'occasion du débat VRAL (vallée du Rhône et axe languedocien), Nelly Olin et le ministère de l'environnement avaient annoncé la fin du tout routier. D'une certaine manière, c'est la première fois en France qu'on a porté un coup d'arrêt à l'omnipotence de la direction des routes, en décidant de ne pas réaliser de nouveaux projets, de différer la décision et de voir pendant quelques années si une politique très volontariste de transfert modal, accompagnée d'un certain nombre de mesures et d'axes alternatifs, pouvait différer les besoins d'élargissement de certaines autoroutes. L'excellent rapport de Messieurs Badré et Blanchet montre la prise de conscience des enjeux et des interactions. Sans épuiser le sujet, il pose la question du lien entre l'aménagement, le transport et le développement territorial.

### **Les méthodes d'évaluation**

Qu'en est-il de l'évaluation des projets ? J'irai plus loin que Paul Gressier sur ce point. J'ai tendance à penser que les méthodes d'évaluation ratent l'essentiel de leurs objectifs. Pour avoir fréquenté des décideurs à haut niveau, je sais qu'ils ne prennent jamais leurs décisions en fonction de ces calculs. Leur critère dominant est l'équité territoriale, notamment en termes d'accessibilité, critère sur lequel il n'y a quasiment aucun éclairage. Contrairement à ce que certains ont cru pendant longtemps, on ne peut pas espérer chiffrer l'équité, qui est d'une autre nature que l'économie. Les économistes voudraient que les calculs économiques soient le seul critère de décision. Ils ont donc estimé que le tunnel Lyon-Turin ne devait pas se faire et que le projet de canal Seine-Nord était une mauvaise idée. Or, ces deux projets se sont retrouvés en haut de l'agenda. Des technocrates inspirés par les meilleures intentions du monde sont allés à l'encontre des intentions des politiques. S'ils avaient été plus nuancés, ou, au moins, s'ils avaient utilisé deux types de critères, un sur l'équité, l'autre sur l'efficacité économique et sociale, cela aurait permis de tenir davantage compte de l'efficacité économique et sociale, qui est quand même un facteur de décision important. Je répète depuis des années qu'il faudrait travailler sur l'équité, mais les économistes ne s'y intéressent pas. Seuls les géographes sont capables d'éclairer cette question et il y a urgence à s'en saisir.

C'est une erreur de vouloir tout monétariser et de tout agréger pour faciliter le débat public. Quand certains ne maîtrisent pas la méthode, que d'autres n'y croient pas parce qu'ils contestent les hypothèses faites pour arriver au résultat présenté, la pertinence de l'approche est discutable.

Il faudrait aussi s'interroger sur le poids excessif des gains de temps dans les calculs. La situation est différente selon que l'on paie ces gains de temps, comme pour le TGV, qui les prend en compte dans sa tarification, ou qu'on ne les paie pas parce qu'ils sont virtuels. Les calculs où 90% du chiffre obtenu vient des gains de temps sont problématiques. M. Zahawi a montré que les temps de transport restaient stables en milieu urbain. Cependant, bien que tous ces calculs en zone urbaine n'aient aucun sens, on continue à les réaliser. Je siége au Conseil d'administration de la RATP et j'ai protesté contre ces calculs de bouts de tramways et de prolongement de métro qui ne reflètent pas l'intérêt des projets. La mise en service du tramway à Paris montre finalement que les gens sont peut-être

moins pressés qu'on ne le pensait et qu'ils préfèrent une qualité de transport à quelques minutes de gain de temps. On peut se demander si ce tramway est une opération de transport ou de requalification urbaine. Or, les évaluations n'ont fait aucune évaluation de cette dimension de requalification urbaine. Les économistes sont en retard sur les préoccupations des décideurs et de l'opinion publique à ce sujet, ce qui est regrettable. Je suis pour qu'on fasse de l'économie, parce qu'il est utile de savoir combien une infrastructure coûtera et combien de personnes l'utiliseront, mais il n'est pas nécessaire d'affiner autant qu'on le fait pour se rendre compte que certains projets ne servent pas à grand-chose et que d'autres sont vraiment utiles.

La distinction entre valeurs révélées (comportement des usagers) et valeurs tutélaires (choix public) est importante. On présente le gain de temps comme une valeur tutélaire, mais je pense que c'est plutôt une valeur révélée. En outre, il serait plus pertinent d'étudier quelles catégories socioprofessionnelles profitent majoritairement de ces gains de temps, question que les économistes ne souhaitent pas étudier. Le débat sur le foncier, l'immobilier et les dynamiques centrifuges liées à l'accessibilité accrue montre que l'on bute sur des difficultés de méthode pour analyser des phénomènes complexes qui ont des effets immédiats, des effets à moyen terme et des effets à très long terme.

Les lacunes de ces modèles de calcul et de réflexion devraient nous amener à tout remettre à plat pour essayer de savoir comment on pourrait mieux éclairer les débats et se faire entendre des décideurs. Il est essentiel de chercher à mieux refléter les priorités des politiques publiques dans les méthodes d'évaluation. Je préconise de travailler sur deux sujets : les indicateurs d'équité territoriale pour permettre de pondérer deux types de critère et les méthodes d'évaluation des projets urbains.

### **Tarifification et financement des infrastructures**

Pendant longtemps, aucun lien n'a été fait entre la tarification et le financement. Or, j'ai tendance à dire que c'est le même sujet et même, par boutade, qu'il n'y a jamais de problème de financement des infrastructures, mais seulement des problèmes de tarification. C'est un peu excessif parce que certaines infrastructures seraient difficiles à tarifier, mais la tarification est la question centrale, celle qui nécessiterait le plus de réflexions économiques, techniques et politiques, parce qu'elle est l'instrument central des politiques publiques des systèmes de réseaux.

L'harmonisation intermodale est une vieille lune qu'on agite périodiquement à Bruxelles. Elle n'a aucun sens parce que tant qu'on ne sait pas si la TIPP est une taxe non affectée ou une taxe représentative d'une redevance d'usage de l'infrastructure, on peut conclure ce qu'on veut. On n'est pas prêt d'harmoniser les charges d'infrastructure.

Le financement des politiques publiques peut se faire par le partage des coûts entre l'utilisateur, le contribuable, et éventuellement un tiers. Les cofinancements peuvent se faire par contrats de projet. Les routes n'y figurant plus, le directeur des routes a inventé les plans de modernisation et de développement d'itinéraires. Je pense que la majorité des régions adopteront cette procédure puisqu'il est peu probable que les présidents de région décident d'arrêter de faire des routes.

Quand aux financements affectés, dans quelques mois, l'AFITF verra ses recettes divisées par plus de deux et sera en cessation de paiement en mars 2008. Nous serons obligés de trouver d'autres financements, d'instituer le péage poids lourds mais il faudra deux ou trois ans avant qu'il ne

produise des recettes. En outre, ces recettes ne suffiront pas pour poursuivre des projets ferroviaires.

En ce qui concerne les financements innovants, les partenariats public-privé (CPA et concessions) sont un dispositif intéressant. Les concessions sont préférables, parce qu'elles produisent des recettes, ce qui est beaucoup moins le cas pour les contrats de partenariat. Les PPP ont l'avantage d'accélérer le déploiement de nouveaux systèmes qui, tant qu'ils ne sont pas largement adoptés, ont un intérêt économique faible. Cela permet d'éviter que le système soit obsolète avant qu'on ait fini de le déployer et d'obtenir des effets de prix des industriels puisque les commandes sont plus importantes. Les PPP constituent donc une opportunité. L'ensemble de l'administration centrale, notamment le Ministère des finances, y est opposé, mais les collectivités locales sont intéressées et commencent à adopter ce dispositif pour certaines infrastructures.

La question de la dette du pays, posée indépendamment de ce qui se trouve en face, n'est pas une bonne manière de poser le problème. Il serait dangereux d'avoir une dette importante et rien en face, mais la France a un patrimoine d'équipement public exceptionnel.

### **Structure des réseaux et accessibilité**

Le seul calcul économique conduit à faire construire des infrastructures là où il y en a déjà, à concentrer les trafics et les flux, alors que l'équité consiste à mailler pour essayer de mieux desservir l'ensemble du territoire. Pour le système Rail 2000 en Suisse, créé à la suite d'une votation populaire il y a quinze ans, les chemins de fer ont comparé deux systèmes : l'un qui concentrait les flux sur deux grands axes très bien desservis, l'autre en maillage avec, à chaque nœud, une correspondance très rapide permettant d'aller de n'importe quel coin de la Suisse à n'importe quel autre dans des conditions, certes, moins performantes que le système concentré, mais égales sur tout le territoire. C'est le deuxième choix qui a été préféré par les Suisses. Si on posait aujourd'hui ce type de question aux Français, on ne referait peut-être pas le choix qui a conduit à accélérer la polarisation et la métropolisation. Pierre Veltz nous expliquerait que c'est un mouvement irrépessible que nous ne faisons qu'accompagner par une offre correspondante. Ce n'est peut-être pas complètement le cas. Si on concentre au maximum, s'il y a peu de nœuds de réseaux, on appauvrit toutes les villes moyennes aux alentours. Mais, plus on fait de maillage, plus on cherche à desservir de façon équitable, plus la rentabilité décroît, ce qui nécessite davantage de fonds publics. Il y a donc des limites à l'idée d'équité.

En 1840, la loi sur les grandes lignes de chemins de fer a défini les lignes prioritaires du réseau, et l'étoile de Jean-Baptiste Legrand, avec seulement deux lignes transversales (Strasbourg – Lyon et Bordeaux – Narbonne) a constitué une sorte de schéma directeur. Aujourd'hui, le schéma directeur des lignes à grande vitesse est quasiment similaire. On voit là le poids de l'histoire et de la géographie sur la détermination des liaisons principales. Quand j'étais encore chez RFF, j'avais lancé une réflexion sur deux ou trois niveaux de services différenciés, avec comme objectif, à terme, un réseau TGV qui ne desservirait pas toutes les destinations, un réseau à 200 – 220 km/h, ce qui nécessiterait la suppression de tous les passages à niveau, et éventuellement un réseau à 160 km/h.

Faudrait-il décentraliser une partie du réseau ? Quand on voit les sommes que Messieurs Malvy et Percheron vont dépenser pour l'entretien lourd de leurs voies ferrées, peut-être préféreraient-ils en avoir la maîtrise complète.

Il est temps de sortir des nombreuses idées reçues, souvent fausses, sur le ferroviaire. Par exemple, l'idée selon laquelle le chemin de fer n'a de valeur qu'au-delà de 200 ou 300 km. Des liaisons ferroviaires à très courte distance, notamment pour le transport de déchets et de cailloux, sont particulièrement performantes. Il y a un débat en cours sur les *short lines*, animé entre autres par M. Chauvineau, qui a relancé le TER en France, alors que la quasi totalité des cadres de la SNCF pensaient que c'était une erreur. Après cette réussite, il a prolongé cette réflexion sur le fret en regardant ce qui se faisait dans d'autres pays. Les *short lines* sont des petites lignes de 50 à 100 km qui permettent, par exemple, d'aller chercher du blé à l'usine ou dans un silo et de le transporter dans une gare située à proximité. En Suède, grâce aux *short lines*, le trafic ferroviaire est remonté à un niveau supérieur à celui de 1974, qui était la pointe du trafic ferroviaire dans ce pays. Avec des conducteurs polyvalents qui feraient, avec beaucoup de flexibilité, du rabattement de petites quantités vers des nœuds du réseau, le rail serait peut-être plus performant et compétitif.

Pour les réseaux de transports européen (RTE), je fais toujours un parallèle politique : après la création de la III<sup>ème</sup> République, Gambetta et Léon Say, libéraux de centre gauche, ont établi un pacte républicain fondé sur l'école de Jules Ferry et sur les réseaux Freyssinet, qui ont mis en place un petit train dans chaque canton. Ces réseaux ont coûté extrêmement cher, mais le gouvernement a demandé aux grandes compagnies de les financer en leur donnant en échange la liberté tarifaire sur le fret, qui gagnait alors le plus d'argent puisqu'il était en quasi monopole. Ce pacte républicain a eu des effets dans la durée, puisqu'il a fortement contribué à l'unité nationale. Au niveau européen, il nous manque un pacte communautaire de ce type, reposant par exemple sur les RTE et les réseaux immatériels. Quoi qu'il en soit, il n'y a pas de financements disponibles, puisqu'entre la PAC et les fonds de cohésion pour les pays d'Europe centrale et orientale, il ne reste plus grand-chose pour la recherche-développement et les RTE.

### **Développement durable**

Le développement durable comporte trois piliers : économique, social et environnemental. Aucun de ces trois piliers du développement durable ne doit prendre le pas sur les autres. Il règne une certaine confusion sur cette question. En France, on a assimilé le développement durable à l'environnement. On a également une confusion entre prévention et principe de précaution. Ce dernier implique de faire attention quand on a une incertitude scientifique, ce qui ne signifie pas pour autant qu'on n'agit plus. La prévention consiste à prendre des dispositions pour éviter des phénomènes probabilisables.

Le principe d'intégration est souvent mentionné par le ministère de l'environnement : il faut intégrer l'environnement dans les autres politiques. Cet aspect est important, mais il faudrait également intégrer les questions économiques et les questions de société, ce que le ministère de l'environnement a du mal à faire. De plus en plus d'écologistes purs et durs sont contre le développement durable, parce qu'il contient le mot « développement » et oblige à intégrer les trois piliers. Je ne sous-estime pas l'importance des politiques environnementales, mais, si l'on veut convaincre les milieux socio-économiques d'adopter la logique du développement durable, et, *in fine*, mieux prendre en compte le pilier environnemental. Il est impératif de séparer développement

durable et environnement. J'ai réfléchi sur des découpages ministériels différents. L'idée d'un méga-ministère regroupant l'environnement, l'énergie, les transports et l'aménagement fait son chemin. Elle a déjà été mise en œuvre en 1986, avec Méhaignerie, mais c'était alors un conglomerat ingérable. Je suis plutôt en faveur d'une instance qui régule et arbitre les questions de développement durable auprès du Premier ministre, et d'un ministère de l'environnement et de l'aménagement du territoire séparé d'un ministère des réseaux de transport et d'énergie.

## Discussion

**Q :** Vous avez abordé la question de la tarification et du financement. On a le sentiment qu'il y a vingt ou trente ans, on disposait des moyens financiers pour réaliser de grandes infrastructures et de grands projets, alors qu'aujourd'hui, ça ne semble plus le cas. Comment expliquez-vous cette impasse sur le financement ?

**CM :** La différence est que l'argent est sur les marchés financiers, à des taux historiquement bas et sur une très longue durée. À RFF, j'empruntais à 50 ans à 4,5%, ce qui donnait une certaine marge de manœuvre. Au XIX<sup>ème</sup> siècle, tout le réseau ferroviaire s'est fait avec des emprunts à 2% sur 50 ans. Il y a énormément d'argent aujourd'hui, ce sont les projets qui manquent. Les fonds d'investissement recherchent une rentabilité longue relativement sûre. Pendant ce temps, il faut compter généralement dix à quinze ans pour mettre en œuvre un projet. Peut-être faudrait-il reconcentrer toutes ces procédures qui lassent les élus. Les recours à répétition n'aident pas non plus à la réalisation des projets. Mais l'argent est là. En revanche, l'argent public est plus rare. Emprunter pour investir a des effets positifs sur la croissance et vaut mieux que d'emprunter pour boucher les trous du fonctionnement. On pourrait même trouver de l'argent public qui serait utilisé à bon escient si on diminuait les coûts de fonctionnement des administrations.

Contrairement à ce que pensait la direction des routes, il n'y a eu aucune demande de subvention pour les autoroutes à péage lancées depuis quelques années. Je pense que les entreprises privées sont en train de réinventer l'adossement : quand elles gagnent trop d'argent sur les contrats anciens, elles en prennent de nouveaux qui rapportent moins mais qui masquent le sur-profit et leur permettent de durer.

Quand on estime qu'il n'est pas possible de mettre un péage, comme entre Rodez et l'A75, et que l'on veut réaliser un projet en moins de vingt ans, le contrat de partenariat peut être une bonne solution.

Mais si on souhaite faire une comparaison entre la gestion publique et la gestion privée, il faut tenir compte des différences fiscales, des charges sociales et de la couverture des risques en gestion publique. C'est plus compliqué que ne le croit M. Emmanuelli, qui a décidé, malgré la loi qui a été votée, de subventionner à 30% les régies et à 0% les gestions déléguées.

**Pierre Veltz :** il est incroyable qu'au niveau européen, nous ne soyons pas capables de mobiliser plus de financements. Ne pourrait-on pas financer par l'emprunt ? À l'échelle de l'économie européenne, cela ne pèserait rien.

**CM :** Jacques Delors avait proposé de faire un emprunt européen. Il est économiquement vertueux d'investir sur le long terme pour accélérer la croissance, qui n'est pas très élevée dans la zone euro.

Avec Vincent Piron, nous avons calculé qu'un recours modéré aux PPP pourrait faire gagner un demi-point à un point de croissance en plus. Mais les ministres des finances de plusieurs pays s'y opposent, notamment ceux de la France, de l'Angleterre et de l'Allemagne. Le poids de la PAC ne facilite pas non plus les choses.

**Denis Vallance** : Mon département a fortement soutenu le TGV Est et a participé à son financement. Mais en comparant ce cas à l'exemple suisse que vous avez cité, il nous semble, au niveau local et régional, qu'il y a une incohérence forte entre l'apparent développement ferroviaire lié au TGV et l'effacement de tous les autres enjeux, régionaux et locaux, du ferroviaire. Nous ne comprenons pas pourquoi RFF, qui maîtrise aussi les lignes régionales en termes de patrimoine, ne favorise pas l'implantation des gares TGV sur les lignes TER au lieu de les mettre au milieu des champs. Dans la même logique, parallèlement au développement du TGV, les projets de fret ont été abandonnés. Le contrat de projet précédent avait imaginé le doublement du sillon lorrain Nord-Sud, avec une ligne dédiée au trafic de voyageurs et une ligne spécialisée pour le fret, afin d'éviter les retards permanents que le fret connaît aujourd'hui, puisque les trains de fret doivent s'arrêter régulièrement pour laisser passer les trains de passagers.

En ce qui concerne la tarification, la Meurthe-et-Moselle a été la première à instituer un système de tarification unique sur tout le département. Avec un tarif de 1,5 euros pour aller de n'importe quel coin du département à un autre, nous avons quadruplé la fréquentation des transports départementaux collectifs et nous avons augmenté la recette. En termes d'aménagement du territoire et d'économie, cette logique vient douloureusement buter contre la ligne du TGV Est. Vous avez regretté que les critères économiques aient la suprématie dans le choix des projets, mais ce n'est pas ce qui s'est passé pour le TGV. Au final, il n'y a pas de connexion entre le TER et le TGV et la tarification de ce dernier est complètement décalée par rapport à ce que nous essayons de faire au niveau régional. Les usagers risquent d'abandonner les transports collectifs interurbains et de reprendre leur voiture.

**CM** : Quand je suis arrivé à RFF, j'ai essayé de mettre fin au tout TGV. Nous avons élaboré des projets dans les contrats de plan, mais ils n'étaient pas suffisamment aboutis. Ils devraient bientôt être prêts. Je pense, par exemple, à la région PACA, qui dispose d'une étoile avec l'aire urbaine de Marseille, mais où il y a sous-utilisation des potentialités vers Aubagne, Toulon et Aix.

Bien sûr qu'il faudrait sortir du tout TGV et qu'il serait préférable d'éviter d'implanter les nouvelles gares en rase campagne, mais ce n'est pas si facile. Par exemple, il n'est facile ni techniquement, ni politiquement de faire passer la branche Sud du TGV Rhin-Rhône à Louhans ou à Lons-le-Saunier.

La logique initiale du TGV était de singer l'avion et d'être en forte compétition avec lui. Dès qu'il y a une concurrence réelle entre modes de transport, en l'absence de politique publique structurée et pas trop coûteuse, la logique du tout TGV tend à l'emporter. Lors de l'essai du TGV Est, j'ai constaté qu'il était indiqué « vitesse de référence : 350 kilomètres/heure », ce qui signifiait que sur une section de la ligne, il roulerait le plus vite possible, à 600 kilomètres/heure. Du point de vue du bruit et de la consommation énergétique, il est absurde de faire rouler des TGV à 600 kilomètres/heure. Je ne sais pas si c'est Alstom ou si ce sont les ingénieurs de la SNCF qui poussent à la réalisation de ces performances. La logique des ingénieurs est prédominante et il n'est pas facile de faire prévaloir

d'autres considérations, telles que les échanges avec le réseau TER ou le cadencement. Certaines méthodes d'exploitation et de gestion de la SNCF devraient être remises sur la table.

Quant au fret, rien n'empêche de faire rouler les trains de fret de manière continue à 120 kilomètres/heure et de les insérer dans les réseaux sans être obligé de les arrêter sans cesse. Ce serait une solution plus intéressante que le doublement des voies, qui coûte assez cher. Pour le fret, les décideurs politiques et l'opinion publique sont en avance sur les cadres de la SNCF, qui n'y croient pas vraiment. Tant qu'il n'y aura pas des conducteurs et des locaux dédiés au fret, ainsi qu'une entité fret autonome et dynamique, ce mode de transport continuera à décliner.

**Marc Censi :** Je suis très séduit par le PPP. La communauté d'agglomération que je préside va lancer une opération en PPP. En revanche, le PPP routier m'inspire certaines critiques. Je suis notamment gêné par le transfert de charges de l'État aux collectivités territoriales. Autrefois, dans les contrats de plan, nous avions des fonds de concours des collectivités territoriales. Mais l'État s'est recentré sur un minimum de routes nationales après avoir abandonné une grande partie des routes aux départements et les a supprimées des contrats de projets. Nous avons cru comprendre que cela signifiait qu'il ne demanderait plus rien aux collectivités territoriales. Or, dans le loyer qu'elles vont payer, on retrouve non seulement le fonds de concours et d'investissement, mais une participation au fonctionnement et à l'entretien des routes. C'est contraire à la répartition des compétences entre l'État et les collectivités et je trouve inadmissible ce transfert de charges. Ma remarque ne met pas en cause le PPP, qui est une bonne solution.

**CM :** Mais M. Malvy a volontairement consacré 500 millions d'euros à l'entretien des voies ferrées de sa région alors qu'il n'y était pas obligé. Je reconnais qu'il y a une situation peu claire quand on rembourse le montant de l'investissement initial et qu'on y ajoute l'entretien et l'exploitation. De toute façon, la direction des routes est contre les PPP et ne les encourage donc pas. Vous avez raison de dire qu'on vous refile au passage l'entretien et l'exploitation.

**Marc Censi :** Vous me mettez dans la situation paradoxale de défendre Martin Malvy. Il avait le choix de faire un emprunt de 500 millions d'euros pour essayer de remettre à niveau le réseau ferré, et il l'a fait parce que l'État a indiqué qu'il ne verserait plus rien sur les routes. Quelles que soient nos relations et nos appartenances politiques par ailleurs, je comprends assez bien le choix qu'il a fait.

**Q :** Que pensez-vous de l'initiative de La Poste et de la SNCF de créer une filiale commune de fret TGV pour transporter le courrier la nuit d'ici quatre à cinq ans ? Aujourd'hui, le courrier est surtout acheminé par avion et par la route.

**CM :** C'est une très bonne idée. Ce transport de nuit se pratiquait autrefois, puisqu'il existait des trains de nuit dans lesquels les postiers faisaient le tri. Il existe déjà un TGV postal pour le fret express. Dans la mesure où l'avion n'est pas idéal pour les courriers courts et est bruyant la nuit, ce genre de solution a probablement beaucoup d'avenir. Il est très bien que deux entreprises publiques coopèrent.

**Q :** le péage urbain est une solution qui est instaurée ou sérieusement envisagée dans plusieurs villes européennes. À Lyon, on fait payer une partie du périphérique aux gens qui contournent l'agglomération, alors que le problème vient des gens qui pénètrent à l'intérieur de l'agglomération

et entraînent un certain nombre de nuisances, congestion... Pourquoi cette absence de débat sur le péage urbain en France ?

**CM :** Le stationnement payant, très répandu en France, est une forme de péage urbain, avec une différenciation pour les résidents et les non résidents. Pour le péage à proprement parler, il faut se souvenir que la nuit du 4 août, on a aboli les octrois et les péages, ce qui reste très présent dans la tête des gens. La loi de 1955 sur les autoroutes indique que les autoroutes sont gratuites mais qu'à titre exceptionnel, on pourra les concéder et mettre en place un péage. En 1981, on a fait une communication pour harmoniser les péages et on a créé Autoroutes de France pour le faire, sans renoncer officiellement à leur suppression à terme. Maintenant, l'idée est qu'on fait des péages écologiques. La taxe carbone consiste à internaliser les effets externes dans la redevance d'usage de l'infrastructure. Cette question a évolué et les gens sont désormais habitués aux péages interurbains. À Stockholm et à Londres, l'instauration d'un péage urbain a été précédée de nombreux débats. Chaque ville est spécifique et il faut analyser les problèmes qui lui sont propres. À Lyon, certains édiles étaient intéressés par cette solution. Mais, dans la loi de décentralisation d'août 2004, un amendement a été interprété comme une tentative de mettre des routes existantes à péage et il a été immédiatement rejeté. En principe, le péage reste interdit, sauf pour des ouvrages ponctuels. A Lyon, le péage sur le périphérique TEO était initialement d'un montant trop élevé. *A posteriori*, on a vu que le coût du péage doit être raisonnable parce que les usagers le paient tous les jours. Après les manifestations des automobilistes, ce péage a été fixé à un niveau plus raisonnable. Compte tenu de la configuration de la ville de Lyon, je pense qu'une expérimentation serait possible. Plus des villes étrangères le feront, plus l'idée progressera. Mais il faut que les usagers comprennent bien que les recettes servent à financer du transport collectif de substitution.

**Pierre Veltz :** Je partage ton point de vue sur l'intérêt d'introduire la dimension d'équité dans l'évaluation des projets. Mais contrairement à toi, je pense qu'on pourrait la chiffrer. C'est une notion qui reste à construire, parce qu'il y a beaucoup de confusion sur ce point. Mais tant qu'on raisonne en termes d'équité entre territoires, on ne pourra pas la construire. L'équité entre les territoires ne veut rien dire, surtout à une époque où les gens ne sont pas assignés à un territoire et multiplient les appartenances territoriales. Je pense que la seule définition consistante de l'équité est celle de l'équité entre les personnes, qui renvoie, par exemple, à des débats sur la carte scolaire ou sur la carte hospitalière. La notion d'équité entre les personnes dans sa dimension territoriale peut parfaitement être construite et chiffrée. Le fait que l'accessibilité offerte par une infrastructure de transport n'a pas le même sens selon les catégories socioprofessionnelles dans l'agglomération francilienne est au moins aussi important que de savoir que tel ou tel village en bénéficie. Il y a un travail théorique à conduire sur lequel les anglo-saxons sont plus avancés que nous, puisqu'ils ne comprennent pas cette notion d'équilibre entre les territoires.

**CM :** La notion d'aménagement du territoire n'est pas vraiment traduisible en anglais. Jean-François Thisse, qui enseigne à l'École des ponts, travaille sur ce sujet à l'Université de Louvain. Mais je sens souvent que les économistes qui se penchent sur ces notions ont tendance à vouloir les ramener à du calcul socioéconomique classique. Or, si on parle d'équité entre les personnes au sens de Rawls, ce n'est pas pour tout monétariser et tout agréger.

**Pierre Veltz :** Non, mais on peut quantifier un certain nombre d'effets en termes d'équité.

**CM :** La loi Pasqua prévoyait qu'il faudrait que chacun soit à moins de 50 kilomètres soit d'un échangeur autoroutier, soit d'une gare TGV. Quand on regarde les cartes des zones grises pour l'accès au très haut débit, c'est une visualisation très compréhensible des inéquités territoriales.

**Michel Savy :** Pour le CIADT, le document cartographique de la Datar avait été beaucoup mieux compris et accepté que l'évaluation des projets.

Pour un groupe comme ADP, qui est un gestionnaire d'infrastructures, c'est la qualité du service qui compte le plus. Les dirigeants du groupe ont omis cet aspect pendant assez longtemps, mais le changement de statut les a amenés à être plus attentifs au service qu'à la construction d'infrastructures