

AMBITION FRANCE TRANSPORTS

FINANCER L'AVENIR DES MOBILITÉS

CADRE D'ACTEUR



Renforcer la filière des ingénieurs publics de l'Etat, au service d'une action publique forte

THÉMATIQUE :

- Le financement des mobilités du quotidien par les autorités organisatrices des mobilités (AOM) dans les territoires et le financement des SERM
- Le financement des infrastructures routières
- Le financement des infrastructures et services de transport ferroviaire
- Le financement du verdissement du transport de marchandise

QUI SOMMES NOUS

Nom de la structure :

Union des ingénieurs des ponts, des eaux et des forêts (Unipef)

Contact :

Adresse :

42 rue Boissière, 75 116 PARIS

Téléphone :

01 53 63 32 84

Courriel :

philippe.papay@Unipef.org

Site internet :

www.Unipef.org

Présentation de la structure :

Syndicat professionnel

EN BREF :

Présents dans de nombreux secteurs d'activité, (environnement, énergie, transports, habitat, construction, agriculture et agroalimentaire, aménagement et développement des territoires...), les ingénieurs des ponts, des eaux et des forêts, sont des acteurs clé des politiques publiques. Issus des grandes écoles scientifiques françaises (**Ecole Polytechnique, Ecole Normale Supérieure, Agro Paris Tech ...**) ou ingénieurs promus dans le corps. Ils occupent une place unique au sein de **l'administration d'État, des collectivités territoriales, des entreprises publiques et privées**, en France et à l'international.

L'Unipef (Union des ingénieurs des ponts, des eaux et des forêts), rassemble près de 2000 ingénieurs des ponts, des eaux et des forêts et les accompagne tout au long de leur vie professionnelle en proposant notamment différents services pour dynamiser les parcours professionnels, défendre les droits et les intérêts de ses membres, partager et échanger au sein des groupes territoriaux et des groupes professionnels thématiques.

L'Unipef est administrée par un Conseil d'Administration, qui a reconduit sa Présidente pour un mandat de trois ans en janvier 2024.

1. L'impératif de financement de la transition écologique existe

Par nature, l'UnIPEF regroupe des ingénieurs dont les domaines de compétence couvrent le champ des transports, infrastructures comme services, mais les thématiques de l'énergie, de la biodiversité, du climat, de l'aménagement et du logement qui, bien loin d'être simplement connexes, doivent être appréhendées de manière systémique.

A ce titre, les ingénieurs des ponts, des eaux et des forêts, partagent le constat du besoin d'un investissement massif dans les infrastructures de transports, avec une visée climatique claire, que ce soit pour leur résilience, leur modernisation ou leur régénération et plus modérément le développement de nouveaux grands projets. La puissance publique doit avoir une approche systémique, sans opposer biodiversité et infrastructures ou les différents modes entre eux.

2. L'opportunité de la fin des concessions autoroutières

En 2016, l'UnIPEF avait déjà formulé une série de propositions visant à mobiliser les péages autoroutiers à l'horizon de la fin des concessions dans le but de financer la transition écologique. L'UnIPEF se félicite donc que ce débat soit désormais ouvert, alors que le calendrier d'ici à 2031 se resserre, le temps de prendre les décisions qui s'imposent et d'organiser le futur des premières concessions touchant à leur terme.

En effet, le calendrier de travail permettant d'assurer la continuité de service doit tenir compte du temps nécessaire au choix, politique, de la modalité contractuelle, de l'organisation d'appels d'offres en bonne et due forme, surtout s'il y a des modifications de périmètre, avec les aléas que ceux-ci comportent, sauf à ce qu'il y ait mise en régie ce qui nécessite aussi une préparation sérieuse, et enfin de la transition entre les titulaires actuels et futurs de l'exploitation. Ainsi, puisque vraisemblablement une part du choix relèvera d'un prochain mandat présidentiel, il importe que tout puisse être mis en oeuvre très tôt en 2027, ce qui pourra être le cas si des lignes de consensus émergent.

3. Observations et recommandations autour des quatre thématiques de la conférence Ambition France Transports

a. *Modèle économique des autorités organisatrices de la mobilité et des services express régionaux métropolitains*

ii. Mettre en œuvre un choc d'offre

L'atteinte des objectifs de transition écologique passe obligatoirement par un accroissement significatif de la part modal des transports collectifs. En effet, même dans une perspective d'électrification massive du parc automobile, les besoins en matières premières et en électricité induits conduisent à envisager une décroissance du parc automobile français. Ainsi, les modes doux et actifs (vélo, marche) et les transports collectifs sont appelés à combler le besoin de mobilité non satisfait.

Chaque mode de transport est approprié à une certaine densité des territoires desservis : le ferroviaire et les transports guidés sont adaptés aux zones denses, les cars express et bus à haut niveau de service à une densité inférieure, etc. jusqu'au transport à la demande. A chaque potentiel de trafic correspond un mode qui maximise le surplus socioéconomique, en ce compris les émissions carbonées, parce qu'il permet d'offrir une fréquence intéressante à un coût raisonnable. A l'inverse un mode trop lourd (ferroviaire ou transport guidé) ne permettra pas d'offrir la fréquence nécessaire à l'attractivité, par exemple, dans certains territoires trop peu denses.

iii. Maîtriser la demande

Les mobilités ne peuvent être pensées sans lien avec l'urbanisation et la localisation des activités économiques, lesquelles ne sont pas toujours de la compétence des mêmes décideurs publics. Sur longue période, plusieurs décennies, l'accroissement de l'offre de transport (par sa fréquence mais aussi souvent sa vitesse) peut induire un étalement urbain qui tend à provoquer des émissions de carbone et une artificialisation des sols non souhaités, annulant les gains escomptés.

La tarification des mobilités est un des leviers à la main des autorités pour stimuler ou modérer la demande, à court terme et à long terme, et joue évidemment un rôle central dans le financement de l'offre. Avant de définir une politique tarifaire, outre les contraintes budgétaires, il implique de prendre en compte les limites de capacité de l'offre et de son accroissement, qu'il s'agisse de construire davantage de matériel roulant ou véhicules, de consommer davantage d'énergie ou de la capacité du réseau à les accueillir. Le respect des objectifs climatiques à horizon 2050 amène à interroger le besoin de mobilité à terme et donc à agir pour le modérer. A plus court terme, l'arbitrage entre les modes de transport et le changement de comportement peuvent être encouragés par une tarification favorable aux transports publics.

b. Avenir des infrastructures routières

L'approche de la fin des concessions autoroutières historique est l'opportunité de concevoir une nouvelle politique publique de ces infrastructures, tant sur la modalité de leur exploitation que sur les services associés.

D'abord, comme l'UnIPEF l'a formulé par le passé, le maintien du péage tant pour les véhicules légers que pour les poids lourds postérieurement à la fin des concessions à un niveau similaire est juridiquement possible. Il est aussi souhaitable par les ressources qu'il permet de dégager et pour éviter l'induction de trafic qui serait contraire aux objectifs de transition écologique (cf. supra), même dans la perspective d'une électrification massive du parc automobile.

Ensuite, le débat soulevé par le modèle concessif historique et surtout son partage de la valeur, amène légitimement des réflexions sur le partage des responsabilités entre l'Etat, les collectivités et le secteur privé. Certains schémas figent davantage les flux financiers, ce qui à la fois sécurise l'infrastructure mais rend plus difficile la remise en cause par le pouvoir politique. Il appartient, in fine, aux décideurs publics de choisir des modalités en fonction des objectifs poursuivis, en tenant compte de l'efficacité de la dépense publique.

L'UNPEF estime pour autant que la solution retenue devrait respecter les critères suivants : d'une part permettre le maintien du péage à son niveau actuel tant pour les VL que pour les PL, d'autre part permettre une péréquation financière avec la régénération et la modernisation du réseau ferroviaire, du réseau de transport, et enfin ouvrir la possibilité de créer des périmètres de concessions sur la base des périmètres des régions administratives afin d'associer les collectivités à la gouvernance et permettre des expérimentations à cette échelle.

c. Infrastructures et services ferroviaires de voyageurs

Le réseau ferroviaire voit son avenir menacé du fait d'un sous-investissement pendant près de 20 ans à partir des années 1990, à l'époque au profit de l'investissement dans le réseau à grande vitesse. C'est ainsi la démonstration même que toute inconstance de court terme est extrêmement difficile, et coûteuse, à rattraper ultérieurement.

Ce réseau à grande vitesse a permis d'accélérer le report modal sur le domaine de pertinence du TGV (2 à 3h de trajet) mais il s'est fait au détriment de l'entretien du réseau qui participe pourtant de l'économie du réseau, par les correspondances et le maillage plus fin et même de la desserte de certains territoires non pourvus en grande vitesse (e.g. lignes Paris-Clermont-Ferrand ou POLT).

Aujourd'hui, le réseau structurant hors LGV ou les petites lignes nécessitent un niveau d'investissement important dans un délai resserré, qui doit interroger les méthodes pour le mettre en oeuvre. Les lignes de desserte fine du territoire doivent aussi faire l'objet d'une interrogation stratégique quant au niveau de service offert : l'attractivité des modes collectifs dépend de leur fréquence, qui doit être supérieure à quelques trains par jours, et leur vitesse, qui doit être à peu près compétitive avec la voiture particulière. Les petites lignes sont néanmoins essentielles à l'équité sociale et territoriale et dépassent donc la seule ambition climatique.

La réforme ferroviaire a sanctuarisé le financement du réseau par les bénéfices issus de l'exploitation, qui peuvent varier significativement. Or, le réseau nécessite une excellente prévisibilité des recettes à très long terme pour organiser les travaux et gagner en efficacité de la dépense. Enfin, un surcroît de financement nécessite d'être apporté, ce que le péage autoroutier pourra satisfaire dans les années 2030 mais mérite une solution temporaire d'ici-là.

d. Report modal et transport de marchandises

Depuis plusieurs décennies, la part du fret massifié, fluvial et ferroviaire, décroît puis stagne. Tout comme pour le transport de voyageurs, il n'apparaît pas opportun de vouloir réaliser tout type de trajet par ces modes qui ne présentent pas les caractéristiques adéquates à une desserte très fine du territoire. De plus, à terme, les poids lourds verront leur empreinte carbone diminuer.

Cependant, il est essentiel qu'une vision stratégique du fret ferroviaire poursuive son développement, soutenue par le gestionnaire de réseau, afin d'offrir des niveaux de performances en cohérence avec les attentes du secteur de la logistique.

Le fret ferroviaire reste également un levier d'autonomie stratégique nationale et européenne au service de la Défense. Le contexte géopolitique récent a fait réémerger l'enjeu du maintien d'un réseau de capillaires desservant les bases militaires et les zones portuaires et de la capacité d'opérateurs ferroviaires à répondre au besoin.

L'ensemble ne pourra être cohérent que lorsqu'une politique nationale et régionale forte de la logistique sera pleinement déployée. Les différents pouvoirs publics, Etat, Région, ont une responsabilité en matière de développement économique (implantations des zones logistiques, création ou modernisation de plateformes multimodales, etc) et d'organisation du réseau ferroviaire, aux côtés de l'Etat et de SNCF Réseau. Tout ceci doit être coordonné avec la politique routière, notamment dans la perspective de la fin des concessions actuelles et des réflexions autour du réseau non concédé, pour faire en sorte que le fret routier contribue davantage à ses externalités négatives. L'expérience avortée de la taxe carbone mérite peut-être d'être réexaminée sous un nouveau jour.

4. Construire et préparer une filière

En conclusion, le débat révèle aussi une problématique plus profonde sous-jacente de gestion des compétences et savoir-faire qui doit être mise en cohérence de la durée de vie de ces actifs. La politique publique, comme la politique industrielle, nucléaire ou de défense, se construit sur un temps long et doit être maintenue en fonctionnement, faute sinon de perdre son efficacité.

Concernant en particulier les autoroutes, alors que depuis 20 ans, toutes les parties ont connu une stabilité (hormis la loi 3DS) de répartition des compétences (réseau concédé ou non concédé), permettant à chacune d'accroître son efficacité et la qualité des nouveaux contrats d'autoroute pour ce qui concerne l'Etat, avec l'appui de l'ART, toute évolution forte de cet équilibre à l'horizon 2030 nécessite d'être planifié et organisé. En effet, des décisions trop tardives et radicales risqueraient d'empêcher chaque acteur, public ou privé, de se préparer (ressources humaines, techniques) à assumer de nouvelles responsabilités dans un cadre différent.

Quelle que soit l'organisation retenue, public et privé devront travailler ensemble. On ne peut opposer les deux. Le besoin de compétence technique, juridique, financière est élevé. Toutes les parties doivent être en capacité de mobiliser une expertise propre sans dépendre de conseils externes. Pour les parties publiques en particulier, cela appelle à renforcer la compétitivité salariale des postes par rapport au secteur du financement de projet ou de la maîtrise d'ouvrage publique. Cela nécessite aussi une politique ambitieuse de formation pour les filières scientifiques et techniques, qui devra aussi permettre de poursuivre la féminisation des métiers.

Le secteur ferroviaire connaît lui aussi, dans une certaine mesure, des phases hautes et basses d'investissement qui perturbent le maintien des compétences de la maîtrise d'ouvrage jusqu'au bout de la chaîne de sous-traitance et de fourniture.

L'UnIPEF, comme association et syndicat, est particulièrement à-même de témoigner des écarts qui se sont creusés en matière d'attractivité entre public et privé et des difficultés à maintenir, côté public, un haut niveau de compétence en maîtrise d'ouvrage au sens large, alors même que la complexité des projets, comme rappelé en introduction, augmente à mesure qu'il faut intégrer une approche systémique. L'association appelle donc de nouveau l'Etat, en parallèle des orientations retenues dans le cadre d'Ambition France Transports, à une politique de gestion des compétences ambitieuse et adéquate.