

Le financement des infrastructures routières, contraintes, opportunités et ambitions nouvelles !

**Pr. Yves CROZET
Président du Think Tank
de l'Union routière de France (URF)**

Juin 2017



Sommaire

Résumé.....	3
Introduction.....	4
1) Etat des lieux 2017.....	5
1.1 Le poids de la route, quelques chiffres clés.....	5
1.2 Des contraintes financières paradoxalement plus fortes.....	7
1.3 Les déséquilibres du financement de la route.....	9
2) Horizon 2030 : « la route de 5^e génération ».....	11
2.1 Infrastructures routières, mobilité routière : la nouvelle donne	12
2.2 Les innovations et la route de 5 ^e génération.....	13
2.3 Des besoins aux formes de financement.....	15
3) Tarification et contractualisation : le nouveau service public de la route	17
3.1 Contractualisation : une nouvelle relation entre l'Etat et les collectivités territoriales.....	17
3.2 Quelle tarification de la route ?.....	19
3.3 Innover en contractualisant avec le secteur privé.....	20



Yves Crozet

Économiste, Yves Crozet est Professeur émérite à l'Université de Lyon (IEP). Membre du Laboratoire Aménagement Économie Transports (LAET) qu'il a dirigé de 1997 à 2007, il participe également aux travaux du CERRE (Centre on Regulation in Europe) à Bruxelles en tant que Research Fellow. Yves Crozet est aussi président du Think Tank de l'Union Routière de France (URF). En 2012-2013, il fut l'un des dix membres de la commission « Mobilité 21 » en charge de réexaminer le contenu du Schéma National des Infrastructures de Transport (SNIT).

Résumé

Le financement des infrastructures de transport, et particulièrement des infrastructures routières, se heurte à la rareté croissante des fonds publics. A cette contrainte financière s'ajoutent des exigences environnementales de plus en plus prégnantes. Mais cela ne signifie pas que la route, vecteur de plus de 80 % des mobilités (voyageurs et marchandises), soit condamnée. Avec l'actuel « retour de la route » dans les pratiques de mobilité, des opportunités nouvelles apparaissent, tant technologiques que financières. Elles ouvrent la voie à une nouvelle ambition : créer un service public industriel et commercial de la route, un service marchand !

Contraintes

Face aux engagements de la COP 21 et aux contraintes environnementales, ne soyons pas malthusiens. Or, en matière de financement, il n'est plus possible de continuer avec les bricolages actuels qui consistent le plus souvent à charger le budget de l'AFITF en lui affectant de loin en loin quelques centimes additionnels de TICPE. C'est possible car si la route génère des coûts pour la collectivité, elle est aussi une importante source de recettes pour les finances publiques. Le problème est qu'entre les coûts et les recettes, il n'existe pas de relation institutionnelle claire : le sur-financement voisine avec le sous-financement, rendant très opaques les processus de financement des infrastructures routières.

Opportunités

Cette opacité est dommageable dès aujourd'hui mais elle l'est plus encore lorsqu'on se projette en 2030. A cet horizon va être déployé la « route de 5^e génération », laquelle demandera une organisation nouvelle de la gestion et du financement de la mobilité routière. Cette mutation ne peut se faire en comptant sur les deux « vaches à lait » que seraient la rente pétrolière (via la TICPE) et la rente autoroutière. Les opportunités à saisir ne sont pas celles de l'ancien monde mais celles qui émergent d'une nouvelle économie de la route, où de nouveaux acteurs développent de nouveaux services et de nouveaux véhicules. Efforçons nous de tirer le meilleur parti des innovations qui bouleversent déjà le monde de la route, tant pour les infrastructures que pour les véhicules et les services qui y sont associés.

Ambitions

Cette note propose de repenser le service public de la route en le rendant à la fois plus assuré de ses financements et plus à même de faire appel aux capacités du secteur privé pour relever les défis de l'innovation. Pour cela **nous proposons de développer une nouvelle organisation fondée sur le couple tarification-contractualisation**. A l'instar d'autres industries de réseaux, la route doit faire l'objet d'une redevance d'usage dont les collectivités territoriales devraient être les principales bénéficiaires. Avec l'Etat, des contrats pourraient être signés afin que se développe un véritable service public industriel et commercial de la route lequel pourrait aussi s'appuyer sur des contrats de partenariat avec les acteurs privés, source majeure d'innovations.

Introduction

La question du financement des infrastructures de transport, et particulièrement des infrastructures routières se pose de façon aiguë en France. Traditionnellement généreuse en routes et autoroutes, la puissance publique est de plus en plus ligotée par la rareté des fonds publics. L'Etat et les collectivités territoriales, qui financent la très grande majorité de l'entretien et de la maintenance du réseau routier ont moins de marge de manœuvre car l'accroissement de la pression fiscale est de plus en plus impopulaire.

A ces contraintes financières, s'ajoutent les enjeux environnementaux. Les engagements que la France a pris en signant le protocole d'accord de la COP 21 sont une invitation à moderniser la route de façon à ce qu'elle contribue aux économies d'énergie et à la réduction des nuisances liées aux transports. Cette question est d'autant plus cruciale que nous sommes entrés dans une période marquée par le « retour de la route » à la fois dans les pratiques de mobilité et sur l'agenda des politiques publiques. La baisse des prix des carburants a joué un rôle dans cette évolution, mais elle n'est pas le seul facteur explicatif.

Comme nous allons le rappeler dans un premier temps, la route reste le vecteur largement dominant de la mobilité des voyageurs et des marchandises. Si elle génère des coûts pour la collectivité, elle procure aussi des recettes importantes pour les finances publiques. Le problème est qu'entre les coûts et les recettes, il n'existe pas de relation institutionnelle claire : le sur-financement voisine avec le sous-financement, rendant très opaque le processus de financement des infrastructures routières (1).

Cette opacité est dommageable dès aujourd'hui mais elle l'est plus encore lorsqu'on se projette en 2030. A cet horizon en effet, face aux contraintes environnementales mais aussi pour tirer le meilleur parti des innovations qui bouleversent déjà le monde de la route, des investissements nouveaux seront nécessaires pour que se déploie la « route de 5^{ème} génération ». Pour ce faire les bricolages actuels ne sont pas à la hauteur des enjeux. Il ne suffit pas d'abonder le budget de l'AFITF en lui affectant quelques centimes additionnels de TICPE. Une approche renouvelée du financement sera nécessaire associant les nouveaux acteurs de la mobilité routière (2).

C'est pourquoi cette note propose de repenser le service public de la route en le rendant à la fois plus assuré de ses financements et plus à même de faire appel aux capacités du secteur privé pour relever les défis de l'innovation. Pour cela nous proposons une nouvelle organisation fondée sur le couple tarification-contractualisation. A l'instar d'autres industries de réseaux, la route doit faire l'objet d'une redevance d'usage dont les collectivités territoriales devraient être les principales bénéficiaires. Avec l'Etat, des contrats pourraient être signés afin que se développe un véritable service public industriel et commercial de la route lequel pourrait aussi s'appuyer sur des contrats de partenariat avec les acteurs privés, source majeure d'innovations (3).

1) Etat des lieux 2017

La route, c'est en France un réseau d'un million de kilomètres de routes revêtues. C'est le vecteur principal de la mobilité des personnes et des marchandises car seule la route assure, depuis chaque commune, depuis chaque hameau, une mobilité à 360° et 24 heures sur 24. L'État, mais surtout les collectivités territoriales sont en charge de l'entretien de ce réseau. Mais les contraintes financières qui pèsent sur les budgets publics se traduisent aujourd'hui par une baisse inquiétante des dépenses d'investissement et de fonctionnement. Seul le réseau autoroutier concédé, 1% du réseau routier, est en situation d'investir sur le long terme comme l'ont montré les récents plans de relance autoroutiers. Cela souligne d'autant plus les carences du système de financement des autres 99 % du réseau !

1.1 Le poids de la route, quelques chiffres clés

Le réseau routier est composé de plus d'un million de kilomètres de voies (1 074 000 km), répartis de la manière suivante (au 31 décembre 2015) :

- 673 000 km de routes et rues gérées par les communes (62,6 % du réseau)
- 379 000 km de routes gérées par les départements (35,3 % du réseau)
- 12 000 km de routes gérées directement par l'État (1,1 % du réseau, dont 7 000 km d'autoroutes ou 2x2 voies)
- 9 000 km d'autoroutes gérées par des sociétés concessionnaires (0,8 % du réseau)

La circulation routière se répartit de la manière suivante (en Mds de véhicules-km) pour l'année 2015) :

- Réseau national concédé : 15 %
- Réseau national non concédé : 19 %
- Réseau routier des collectivités locales : 66 %

En France, le mode routier assure :

- 87 % des déplacements de personnes (voitures et autocars)
- 41 % des transports collectifs terrestres (autobus et autocars)
- 86 % des transports de marchandises

En 2015, 2,3 millions d'emplois étaient liés à la route, soit 8 % de la population active, répartis de la manière suivante :

- Activités de production (matières premières, industrie, équipements, etc) : 532 000 emplois
- Activités liées l'automobile (distribution de véhicules et de carburants, entretien, réparation, recyclage, formation, assurances, etc.) : 630 000 emplois
- Transport (voyageurs, marchandises, auxiliaires) : 989 000 emplois
- Infrastructures (construction et entretien) : 122 000 emplois



Les différentes organisations mises en place pour gérer les routes, et les moyens affectés, ont été redéfinies à l'issue des lois de décentralisation de 2003. Celles-ci ont notamment dans le domaine routier conduit à une nouvelle répartition des réseaux entre l'État, les départements, et les communes mais aussi à un transfert complet des moyens dont l'État disposait (y compris les moyens intervenant pour le compte des départements depuis les lois de 1982-83, qui étaient restés au sein des DDE et mis à disposition des départements).

Dans le domaine routier, le bras armé de l'Etat est constitué par les 11 directions interrégionales des routes (DIR). Elles ont permis d'importants gains qualitatifs et financiers qui n'ont pas été conservés dans l'appareil routier. Ils ont été « captés » par la poursuite d'une réduction budgétaire éloignant encore d'avantage la trajectoire budgétaire de qu'elle devrait être pour résorber les points noirs du réseau en terme de dégradation du patrimoine. Cette captation des gains de productivité pour alimenter les économies budgétaires est le signe du caractère insoutenable du système actuel.

Les collectivités locales disposent d'un réseau extrêmement varié, allant de la desserte d'espaces ruraux peu habités, aux zones urbaines les plus denses, en passant par des itinéraires de montagne soumis à la fois à de fortes dégradations, de fortes contraintes d'exploitation du fait de la météo, mais aussi parfois de forts trafics périodiques comme la desserte des stations de ski.

Or à la différence de l'Etat, et en dehors des spécificités comme les péages relatifs aux ouvrages d'art (comme le Tunnel Prado Carénage à Marseille ou le Boulevard Périphérique Nord de Lyon), les collectivités locales n'ont pas la possibilité de mettre en place de péage sur leur réseau, perdant ainsi une opportunité de dégager des ressources. Enfin, depuis de nombreuses années, les collectivités locales sont asphyxiées par des dépenses obligatoires, en particulier sociales pour les départements, qui les obligent à arbitrer leurs dépenses en défaveur des infrastructures routières, comme l'Etat l'a fait avant elles. Cette dynamique de sous-investissement sur le patrimoine routier est d'autant plus marqué en matière de dépenses de renouvellement qu'il est souvent plus difficile à une collectivité locale de réduire les investissements de développement du réseau.

1.2 Des contraintes financières paradoxalement plus fortes

Comme le montrent les tableaux 1 et 2, présentant successivement, d'une part les recettes publiques spécifiques assises sur la route, et d'autre part les dépenses routières de l'ensemble des administrations publiques, un déséquilibre apparaît. La route est une source importante de revenus pour les budgets publics, près de 37 milliards d'euros en 2015, dont les deux-tiers provenant de la TICPE. Notons que la TVA sur les produits pétroliers et les services de transport n'est ici pas prise en compte. Avec 37 milliards de recettes¹, les dépenses publiques routières pourraient être largement couvertes. Or il n'en est rien car les recettes ne sont, pour la plupart, pas affectées.

Ainsi, en 2015, les dépenses de fonctionnement et d'investissement routiers ont atteint 15 milliards d'euros dont 80% sont à la charge des collectivités territoriales lesquelles ne perçoivent pas de recettes spécifiques même si certaines bénéficient d'une rétrocession partielle de la TICPE. Mais cette ressource a été transférée pour financer des dépenses sociales comme le RSA ou les aides aux entreprises. Ainsi, en 2015, la TICPE a rapporté 26,24 milliards d'euros. Sur ce total, l'Etat en a conservé la moitié (13,18). 6,37 milliards ont été transféré aux régions pour les aides aux entreprises, 5,4 milliards aux départements pour le RSA, 1,13 aux Odac², essentiellement l'AFITF, et 0,11 à certaines communes. Ces transferts vont progresser puisqu'en 2016 le gouvernement a promis aux nouvelles régions une nouvelle part de TICPE. Cette dernière devient donc de plus en plus une sorte de « poule aux œufs d'or » fiscale. Tous les élus souhaitent bénéficier d'un pactole dont la taille augmente avec la hausse de la TICPE, laquelle s'est accompagnée en 2016 d'une augmentation des volumes de carburant vendus en France.

Ainsi, la TICPE est déjà largement redistribuée aux collectivités territoriales, mais il en résulte une fragilité paradoxale du financement de la route car cette dernière n'est pas bénéficiaire des transferts. Ainsi, de 2007 à 2017, les dépenses d'investissement des administrations publiques locales sont passées de 10,5 à 7,7 milliards d'euros, soit une baisse de 26,6 %, alors que dans le même temps les recettes publiques provenant de la route ont progressé de 3 milliards (+8 %). Il n'est alors par surprenant de constater une dégradation tendancielle du réseau.

¹ En 2016, les recettes ont atteint 40 milliards car la TICPE a augmenté alors même que les volumes de carburant progressaient du fait de la hausse des trafics.

² Les organismes divers d'administration centrale (ODAC), ou opérateurs de l'État, sont une catégorie d'établissements publics, au sens de la comptabilité nationale, qui regroupe des organismes auxquels l'État a donné une compétence fonctionnelle spécialisée au niveau national.

Tableau 1 : Les recettes spécifiques des administrations assises sur la route

(milliards d'euros courants)	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Certificats d'immatriculation (cartes grises)	1,6	1,8	1,9	2,0	1,9	1,9	2,1	2,1	2,0	2,1	2,1
Vignettes (1)	0,1	0,0									
Taxes sur l'assurance automobile	3,2	3,2	3,2	3,2	3,2	3,3	3,4	3,2	3,2	3,3	3,3
Taxe sécurité sociale sur l'assurance automobile (2)	1,1	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	0,9	1,0	1,0	1,0
Taxe sur les voitures de sociétés	0,9	1,1	1,1	1,1	1,1	1,0	0,9	1,0	0,9	0,8	0,8
Taxe à l'essieu	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Taxes sur les carburants : TICPE et TVA sur TICPE	28,9	29,3	29,0	28,5	28,2	28,2	28,6	28,2	28,4	28,2	31,5
Taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) (3)	0,0	0,00	0,32	0,31	0,39	0,5	0,5	0,6	0,8	0,7	0,6
Fonds d'investissement routier et transports (DOM)	0,5	0,48	0,48	0,46	0,46	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Redevance domaniale (autoroutes concédées) (4)	0,15	0,16	0,17	0,17	0,18	0,19	0,19	0,20	0,30	0,31	0,33
Taxe d'aménagement du territoire (aut. concédées) (5)	0,50	0,51	0,53	0,52	0,53	0,54	0,54	0,54	0,54	0,57	0,56
Total fiscalité automobile spécifique	37,2	37,9	38,0	37,4	37,1	37,3	38,0	37,4	37,8	37,6	40,8
Dividendes des sociétés mixtes d'autoroutes	0,30										
Amendes forfaitaires de la circulation (6)	0,71	0,53	0,67	0,74	0,93	0,96	1,51	1,63	1,67	1,58	1,60

(1) Au profit des départements ; totalement supprimée en 2006 ; une taxe à l'achat a été instituée en 2008

(2) versée au budget général en 2004, à la Sécurité sociale à partir de 2005

(3) En fonction du taux d'incorporation d'agrocarburant

(4) Au profit de l'AFITF à partir de 2005

(5) Au profit de l'AFITF à partir de 2006

(6) Les amendes forfaitaires sont reversées en général aux communes, et en Ile-de-France aux communes, à la région et au STIF

Les amendes au titre du contrôle-sanction automatisé sont partiellement versées à l'AFITF (voir tableau ci-dessous)

Sources : SOeS, CPDP, FFA, CCFA, DGR, calculs et estimations URF

Tableau 2 : Les dépenses routières des administrations publiques

(milliards d'euros courants)	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
APUC dépenses de fonctionnement	2,0	2,5	2,3	1,6	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,2
APUL dépenses de fonctionnement	3,3	3,3	3,4	3,7	4,1	5,0	5,2	5,3	5,4	5,3	5,2
APU dépenses de fonctionnement	5,2	5,8	5,7	5,4	5,5	6,3	6,5	6,6	6,7	6,5	6,4
APUC dépenses d'investissement	2,1	1,7	1,4	1,5	1,8	1,6	1,3	1,6	1,3	1,2	1,2
dont infrastructures routières	1,8	1,9	1,5	1,6	1,6	1,3	1,1	1,0	1,0	1,0	1,0
APUL dépenses d'investissement	8,5	9,4	10,5	10,2	10,2	9,3	9,5	9,7	10,0	8,7	7,7
dont infrastructures routières	8,5	9,4	10,5	10,2	10,2	9,3	9,5	9,7	10,0	8,7	7,7
APU dépenses d'investissement	10,6	11,1	11,9	11,7	12,0	10,9	10,8	11,3	11,4	9,9	8,8
dont infrastructures routières	10,3	11,4	12,1	11,8	11,9	10,6	10,5	10,7	11,0	9,7	8,7
APU DÉPENSES TOTALES	15,8	16,9	17,6	17,1	17,5	17,2	17,3	17,9	18,1	16,5	15,2
APUC dépenses totales	4,0	4,1	3,8	3,1	3,1	2,9	2,7	2,8	2,7	2,4	2,3
APUL dépenses totales	11,7	12,7	13,9	14,0	14,4	14,3	14,6	15,0	15,4	14,0	12,9

Sources : DGFIP et SOeS

1.3 Les déséquilibres du financement de la route

Le financement de la route se caractérise donc par des déséquilibres majeurs : un sous-financement pour 99 % du réseau et un sur-financement pour 1 % du réseau :

- Le premier déséquilibre s'observe entre les recettes et les dépenses. Ce déséquilibre pourrait n'être pas aussi important si nous prenions en compte les coûts externes. Mais à l'exception de la taxe carbone récemment instaurée, il n'y a pas en France de tarification explicite des effets externes. Une étude publiée par le ministère sur la question (Volume 2 des comptes transports de la nation 2011, publiés en 2013) montrait que hors coûts de congestion, la route n'est pas loin de couvrir l'intégralité de ses coûts, y compris les coûts externes. Plus précisément, les véhicules qui circulent sur les autoroutes concédées, poids-lourds et véhicules légers, font plus que couvrir leurs coûts, y compris les coûts externes. A l'opposé, les véhicules circulant en zone urbaine sont loin de couvrir leurs coûts externes, même en ignorant les coûts de congestion. Entre ces deux extrêmes, les situations diffèrent selon la densité de trafic et la localisation. Ainsi, en zone rurale, les coûts externes sont modestes du fait de la faiblesse du trafic, mais pour la même raison les coûts d'infrastructure ne sont pas couverts. La situation est symétrique sur certaines portions très fréquentées du réseau national ou départemental, celui où devait s'appliquer la défunte écotaxe PL.
- Un second déséquilibre, le plus inquiétant à terme, est celui qui fait que les collectivités territoriales entretiennent 99 % du réseau, lequel accueille 66 % du trafic, alors qu'elles n'ont pratiquement pas de recettes affectées pour assurer ce service.
- La question est d'autant plus prégnante qu'il existe en France un réseau concédé tarifé où existe un autre déséquilibre en forme de sur-financement. Comme l'a montré la Cour des comptes, le réseau concédé rapporte plus qu'il ne coûte. L'Etat en est le principal bénéficiaire car, sous diverses formes (taxes domaniales, TVA, impôt sur les bénéfices, charges sociales...), il récupère près de 40 % des 9 milliards de chiffre d'affaires des sociétés d'autoroutes. Au point que la gestion de la rente autoroutière par l'Etat est souvent considérée du seul point de vue de l'équilibre du budget de l'Etat, sans réflexion sur l'avenir d'un système totalement déséquilibré et dont l'acceptabilité pourrait se réduire dans les années à venir.

La concession autoroutière est très développée en France. Elle a permis la réalisation d'un réseau structurant très performant en très peu d'années. Efficace en termes de qualité de service, mais également dans sa capacité à respecter les délais et les coûts d'objectif pendant les travaux, la concession :

- s'appuie sur la perception d'un péage pour fiabiliser ses recettes,
- maîtrise ses coûts en se fondant sur des contrats signés avec l'autorité concédante. Des contrats forfaitaires qui ont inspiré les contrats mis en œuvre dans les marchés de partenariat, pour lesquels aucun péage n'est versé à la société privée titulaire du contrat.

Ce modèle très efficace a non seulement permis de développer le réseau structurant, sans faire appel à l'impôt, mais également dans un second temps, par le mécanisme de l'adossement aux concessions historiques, la réalisation de projets autoroutiers « d'aménagement du territoire » dont les trafics et les recettes perçues, n'étaient pas suffisants pour financer le projet. Tout cela en échappant aux contraintes budgétaires puisqu'aucune subvention publique n'était nécessaire.

Ce mécanisme de l'adossement a rendu d'énormes services à la France en lui permettant de constituer un grand réseau très rapidement, mais il doit aujourd'hui tenir compte du contexte législatif national et de la jurisprudence européenne qui ne permet plus de prolonger à nouveau les durées des contrats existants, comme cela a pu être fait dans le passé. Cette nouvelle donne n'a pas l'heur de plaire à de nombreux élus locaux qui comptaient sur l'adossement pour financer des projets locaux. Mais au risque de déplaire, rappelons que la fin de l'adossement est nécessaire pour éviter que de mauvais projets voient le jour. Par mauvais projet, nous entendons des extensions de réseau sur lesquelles les trafics seraient faibles ce qui reviendrait à dilapider la rente autoroutière. De même qu'il était judicieux de ne pas faire le canal Rhin-Rhône dont le trafic potentiel était très faible, même s'il était financé par la rente électrique de la Compagnie nationale du Rhône, de même il faut s'interroger sur l'utilité de certains projets routiers ou ferroviaires. L'adossement n'a de sens aujourd'hui que pour de petits projets pouvant justifier d'une forte proximité avec la concession comme cela a été le cas sur le dernier plan de relance autoroutier dont la négociation a été engagée fin 2016.



Dans le même temps, la perception du risque trafic par les investisseurs privés a évolué au cours du temps et a conduit ces derniers à augmenter les coûts du financement associés au transfert de risque trafic. La crise de 2008 est passée par là en montrant, pour la première fois depuis que l'automobile existe (hors période de guerre), que le trafic pouvait décroître. La nature même des projets, souvent confrontés à un aléa trafic plus élevé, le caractère plus maillé du réseau routier rendant la concurrence plus forte entre itinéraires, a également conduit les prêteurs bancaires à prendre des précautions supplémentaires en terme de marges et de structuration ; les prêteurs obligataires restant quant à eux peu présents sur les projets à risque trafic.

Par conséquent, **les éventuels tronçons concédés à venir auront des recettes qui ne suffiront pas à faire face à la fois aux dépenses d'exploitation et au financement de l'investissement** ; ils demanderont ainsi de plus en plus de subventions, ce qui conduit in fine aux mêmes problèmes de financement que pour les projets non concédés des Contrats de Plan Etat Région.

Au-delà de la contrainte nouvelle que constitue le financement de la subvention d'équilibre, la perception du péage lui-même est devenue plus difficile. La recherche d'une subvention minimale a en effet conduit à une structure de péage permettant d'obtenir les recettes les plus élevées, avec comme conséquence le plus souvent un sur-renchérissement. Au point que l'autoroute concédée n'atteint plus l'objectif central qui est d'attirer les véhicules lourds afin de soulager les traversées d'agglomération. Dans de nombreux cas de figure en effet, les itinéraires autoroutiers à réaliser ont un objectif de délestage, soit d'un axe historique fortement saturé, soit d'une zone urbaine dans laquelle on souhaite minimiser fortement le trafic automobile. Dans de tels cas de figure, la mise à péage de l'itinéraire de contournement compromet son efficacité du fait du péage. La concession n'est plus la solution adaptée et l'adossement ne peut être appliqué que très localement. Une autre logique doit être développée, tenant compte des bouleversements qui marquent l'actuel « retour de la route » dans le paysage de la mobilité.

2) Horizon 2030 : « la route de 5^e génération »

De nombreuses innovations voient le jour dans le champ de la mobilité routière. Elles touchent les véhicules mais aussi les services de transport, les méthodes de construction et d'entretien etc. Un foisonnement d'innovations est progressivement en train de changer la donne. Le développement des applications numériques et la digitalisation de la mobilité jouent un rôle clé dans ce mouvement qui débouche sur ce qu'il est convenu d'appeler la « route de cinquième génération ». Un ensemble de bouleversements qui sont autant d'opportunités à saisir pour refonder le financement de la mobilité routière.

2.1 Infrastructures routières, mobilité routière : la nouvelle donne

La nouvelle donne de la mobilité routière se manifeste à travers de multiples innovations, de nouveaux acteurs offrent de nouveaux services qui bouleversent les chaînes de valeur. Ainsi, l'irruption des applications numériques dans le champ des taxis a tellement marqué les esprits que le néologisme « Ubérisation » est devenu un terme générique pour désigner, parfois avec une connotation négative, les impacts potentiels sur la mobilité de la vague numérique. Cette dernière s'est déployée en plusieurs étapes et elle se traduit par l'apparition de nouveaux acteurs dans le paysage comme c'est le cas pour les taxis avec l'apparition de la maraude électronique. Internet est aussi à l'origine du succès du site de covoiturage longue distance Blablacar (1 million de voyageurs par mois en France) qui se prolongera peut-être par le développement du covoiturage dynamique, de courte distance, pour les trajets urbains et périurbains.

Ces nouveaux services de mobilité ont attiré l'attention des autorités organisatrices et des exploitants de transports collectifs. Il en a résulté non seulement un regain d'intérêt pour la route, mais la prise de conscience que l'offre de services de mobilité va profondément évoluer dans les prochaines années au fur et à mesure que les nouveaux acteurs amélioreront leurs offres et leur visibilité. Le covoiturage devient ainsi un nouvel axe des politiques de mobilité des collectivités territoriales. Il n'est pas jusqu'à un mode de transport apparemment daté, l'autocar privé opérant des lignes régulières sur longue distance, de reprendre du service après la déréglementation décidée récemment en Allemagne puis en France (plus de 20 millions de passagers par an en Allemagne, 6 millions en France en un an). Là encore les chaînes de valeur sont bousculées comme le montrent les trafics ferroviaires en berne de la Deutsche Bahn et, dans une moindre mesure, de la SNCF³.

Après s'être intéressée aux échanges d'information, puis aux services de mobilité, la digitalisation fait irruption dans les véhicules. Ce n'est pas un phénomène nouveau, mais avec le développement de divers degrés d'assistance à la conduite, et à terme le véhicule automatique, des bouleversements majeurs s'annoncent. Sans oublier que simultanément les véhicules électriques et hybrides semblent enfin percer sur le marché.

De nouvelles chaînes de valeur vont apparaître. Si l'usage de l'automobile se découple progressivement de sa possession, qui seront les nouveaux gestionnaires des flottes de véhicules ? Des acteurs privés plus ou moins liés aux grands opérateurs de transport public ? Ou faudra-t-il, une fois encore, que la puissance publique procède aux investissements nécessaires comme elle l'a fait pour les transports collectifs ? Dans les deux cas se posera la question de la tarification et du financement de l'auto-partage.

Les infrastructures de transport se trouvent également interpellées. D'une part car elles sont elles aussi concernées par l'internet des objets et d'autre part du fait des nouvelles exigences écologiques et énergétiques. Jusqu'à quel point la route du futur sera-t-elle digitalisée ? Dans quelle mesure pourrait-elle être neutre en carbone, voire produire de l'énergie ? Et qui paiera les investissements nécessaires à ces évolutions ? On pense bien sûr aux bornes de recharge pour les véhicules électriques, mais il ne faut pas ignorer ce qui concerne le dialogue entre les véhicules et l'infrastructure.

³ En ne tenant pas compte du trafic de l'Île-de-France, le trafic ferroviaire (TGV+TER+TET+ Grandes lignes) est en France au même niveau en 2015 qu'en 2008 : 75,2 milliards de voyageurs-kilomètres....

Les évolutions en faveur du véhicule connecté ne se feront pas sans une adaptation des infrastructures routières et de leurs équipements (signalisation horizontale et verticale, arrêts d'urgence) car les infrastructures devront être, elles-aussi, lisibles par les logiciels de conduite automatique. Le véhicule autonome va communiquer avec son environnement par le biais de l'infrastructure routière et aussi avec les autres usagers et les autres véhicules.

Les infrastructures routières et les voiries que tous les modes de transports se partagent depuis longtemps et qu'empruntent désormais les « mobilités émergentes », sont promises à d'autres usages qui sortent du champ de la mobilité : route solaire ou rue à énergie positive (thermique, photovoltaïque) tant pour les véhicules légers que les transports collectifs, route intégrant un système de recharge de véhicules électriques par induction ou disposant d'un système de distribution directe par caténaies, énergie récupérée par induction lors du freinage (péage, arrêts de bus, feux rouges...).

Toutes ces questions concernent au premier chef les politiques publiques, celles de l'Etat comme celle des collectivités territoriales, y compris celles qui se sont vu attribuer des compétences nouvelles : régions, métropoles, intercommunalités.

2.2 Les innovations et la route de 5^e génération

La recherche et l'innovation portant sur les véhicules (électriques, hybrides, communicants, autonomes, ...) sont très développées et très soutenues par les pouvoirs publics, qu'ils soient nationaux, européens ou locaux⁴. En revanche, les infrastructures sur lesquelles ces véhicules seront amenés à se déplacer ne semblent pas avoir besoin de grand-chose : on notera depuis dix ans seulement un appel à projet de l'ADEME « route du futur » et au niveau européen une relance H2020 sur les infrastructures de transport.

Or cette évidence « la route est bien connue, pas besoin de faire des progrès » est fautive, mais comme toutes les idées reçues, elle est bien implantée dans l'imaginaire collectif.

- Elle est fautive tout d'abord sur le thème de la lutte contre le réchauffement climatique car le seul impact carbone de la construction et l'entretien d'une chaussée est actuellement évalué à 5% de l'impact global (y compris le trafic) ; c'est 15% pour un ouvrage d'art. Au fur et à mesure que l'impact du trafic diminuera grâce à la montée en puissance des véhicules électriques, l'impact propre à l'infrastructure sera de plus en plus lourd. Il faut donc anticiper.
- Elle est également fautive en termes de qualité de service offerte aux usagers car l'optimisation des véhicules n'implique pas l'optimisation du trafic. Or le réseau national n'est pas encore suffisamment intégré dans sa gestion, et les informations sont partielles ; enfin, à proximité des grandes agglomérations, il faut impérativement gérer en commun le réseau national et le réseau local car l'utilisateur enchaîne l'utilisation des réseaux sans se préoccuper de leur appartenance.

⁴ Appels à projet du Fonds Unique Interministériel (FUI), en vue d'aider les entreprises à travailler avec des laboratoires publics, appels d'offre de l'Agence Nationale pour la Recherche (ANR), appels d'offre de l'Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie (ADEME), financements « industrie du futur », Programme Investissements d'Avenir (PIA), thèmes Horizon 2020 (programme de recherche de l'Union Européenne), initiatives locales : démonstrateurs éco quartiers, zones d'expérimentation pour véhicules autonomes, Autolib, ...

- Elle est enfin fautive car ce serait supposer que les fonctions assurées par les infrastructures sont uniquement de supporter des véhicules, et accessoirement d'être le moyen bien pratique de faire passer des réseaux de fluides ou d'énergies de toutes sortes. Or les innovations déjà prêtes à être industrialisées portent sur de nombreuses autres fonctions : échangeur de chaleur, fournisseur d'énergie, alerte sur accident, déverglacement, informations de géolocalisation, capacité de dépollution, ...



Pour résumer, il n'est plus envisageable d'imaginer le véhicule du futur indépendamment de l'infrastructure qui lui est nécessaire, alors que celle-ci est un champ d'évolutions majeures à venir. Comme pour le transport ferroviaire, infrastructures et véhicules sont amenés à évoluer ensemble : les réflexions sur la constitution d'une route ou autoroute « électrique », pour lesquelles les nouvelles générations de poids lourds pourraient basculer sur un mode électrique sans avoir à porter de batteries (sur un modèle du type du trolley en ville, avec un pantographe, ou selon d'autres solutions techniques) illustrent parfaitement cette situation et le besoin de faire évoluer l'ensemble du système.

Cette nouvelle génération d'infrastructure est souvent appelée « route de cinquième génération » : la 1ère génération étant le chemin de terre, la 2e la voie romaine, la 3e la route avec chaussée en macadam, puis en bitume, et la 4e est l'autoroute, à chaussées séparées.

Cette route de 5^e génération remplira de nouvelles fonctions, qui ne seront pas obligatoirement toutes mises en œuvre en même temps dans un même lieu, mais qui dépendront du problème posé. A titre d'exemple, les chaussées démontables urbaines constituent une version moderne des chaussées pavées, constituées de grands éléments hexagonaux pouvant être enlevés afin de permettre des travaux peu ou pas bruyants sur les réseaux situés en dessous, ne laissant ainsi aucune trace ensuite sur la chaussée, une fois celle-ci reconstituée ; cette solution innovante n'a évidemment pas vocation à être appliquée aux autoroutes.

Ainsi, les grands industriels français prennent conscience que le système dans lequel ils ont pu grandir, fondé sur l'Etat qui produisait la recherche, l'innovation, la validation et l'homologation, est terminé, et qu'ils doivent participer autant à la recherche prénormative qu'au financement des démonstrateurs préindustriels.

Il reste toutefois deux points bloquants : la difficulté pour un maître d'ouvrage de collectivité publique de passer un marché innovant (car trop complexe à gérer et potentiellement dangereux sur le plan juridique au regard de l'application des règles du code des marchés publics), et la difficulté pour un maître d'œuvre de convaincre un maître d'ouvrage d'essayer une innovation sans système d'assurance pour compenser les défauts toujours possibles au début.

La route de la 5e génération n'est donc pas une vision futuriste parmi d'autres, intéressante sur le plan intellectuel, mais une véritable ambition répondant à la fois aux attentes des usagers de la route, et aux grands enjeux environnementaux. C'est également une ambition et un grand projet industriel et économique, devant associer les secteurs public (État et collectivités locales) et privé, à la croisée d'enjeux majeurs. La France dispose des instituts de recherche publics et privés ainsi que des industriels à même d'investir dans ces champs nouveaux, pour se positionner dans ces secteurs innovants mais elle doit faire en sorte que les différents maîtres d'ouvrages routiers puissent y contribuer.

2.3 Des besoins aux formes de financement

Comme l'a montré le tableau 1, les dépenses des administrations publiques liées à la route ont atteint 15,2 milliards d'euros en 2015, soit 0,75 % du PIB de la nation. C'est un peu plus que dans des pays comme l'Allemagne ou la Grande-Bretagne, mais notre réseau est plus de 2 fois plus étendu que le réseau britannique et 60% plus grand que le réseau allemand. Il est donc nécessaire non pas de conserver ce niveau, mais de l'accroître puisque ces dépenses ont baissé de plus de 2 milliards depuis 2007 (-13 %). Si l'on tient compte des investissements que va demander la route de 5ème génération, une nouvelle approche est nécessaire qui devra aussi prendre en compte la tarification des coûts externes laquelle doit devenir explicite dans la perspective du respect des engagements de la COP 21.

La route est donc confrontée à une double exigence :

- Premièrement définir officiellement ce que sont les coûts de la route pour savoir ce qui relève des coûts externes (insécurité et environnement) d'une part et des coûts de fonctionnement et d'investissement d'autre part. La commission des comptes transport de la nation peut faire ce travail avec ses partenaires habituels.
- Deuxièmement définir un nouveau système de tarification qui fera de la route un service marchand comme c'est le cas de toutes les autres industries de réseau (ferroviaire, énergie, télécommunications...).

Comme le font nos voisins allemands, anglais ou suisses, nous allons devoir sensibiliser les utilisateurs de la route à son coût. Un signal-prix est légitime pour se déplacer par un mode motorisé comme on paye un prix pour se nourrir, boire l'eau du robinet ou prendre le train : **un prix et non une taxe**. Telle est la nouvelle donne qui nous attend. Dans les prochaines décennies, pour tous les usagers motorisés de la route, nous irons vers des systèmes de redevance ou de tarification (donc des prix, pas des taxes).

Deux objectifs s'imposent pour les années à venir. Plus précisément, un objectif final et un objectif intermédiaire.

- **L'objectif final est le suivant** : les routes doivent sortir du champ des services non marchands pour entrer progressivement dans une logique de services marchands. De même que l'on paie pour utiliser les réseaux d'électricité, de gaz, de téléphone ou de chemins de fer, de même l'utilisation de la route doit être tarifée. Les utilisateurs de la route paient déjà beaucoup, ce qui est vrai, mais nous avons vu que cela se fait de façon déséquilibrée et opaque. Des évolutions sont nécessaires, notamment en zone urbaine, pour que les coûts et les redevances soient mieux ajustés les uns aux autres.
- **L'objectif intermédiaire se manifeste sous la forme d'une redevance distincte de la TICPE**. Si dans quelques années, les automobiles consomment en moyenne deux litres aux cent kilomètres, les recettes de TICPE vont fortement baisser, sauf à multiplier par 2 ou 3 le prix du litre de carburant. Fort heureusement, à terme, les nouvelles technologies permettront de faire payer tous les usagers de la route avec les GPS. Mais ne soyons pas obnubilés par la technologie. Comme l'ont fait depuis longtemps les Suisses ou les Autrichiens, il est possible de commencer par une vignette ou redevance forfaitaire.
- **L'objectif intermédiaire se manifeste sous la forme d'une redevance distincte de la TICPE**. Si dans quelques années, les automobiles consomment en moyenne deux litres aux cent kilomètres, les recettes de TICPE vont fortement baisser, sauf à multiplier par 2 ou 3 le prix du litre de carburant. Fort heureusement, à terme, les nouvelles technologies permettront de faire payer tous les usagers de la route avec les GPS. Mais ne soyons pas obnubilés par la technologie. Comme l'ont fait depuis longtemps les Suisses ou les Autrichiens, il est possible de commencer par une vignette ou redevance forfaitaire

Si on décidait de mettre en place une vignette sur les automobiles, les VUL et les camions, par exemple de 200 euros par an et par véhicule⁵, cela rapporterait près de 8 milliards d'euros. Or, depuis que la Vignette a été supprimée en 2000, seul le réseau concédé donne lieu, pour les véhicules légers, à un paiement lié à l'usage. Mais ce réseau concédé, souvent considéré comme une « vache à lait » par l'Etat, ne permettra pas à terme le maintien du *statu quo*.

⁵ Evidemment c'est un montant moyen. La vignette serait faible, mais pas nulle, pour les petits véhicules et beaucoup plus élevée pour les automobiles les plus polluantes, les VUL et les poids-lourds.

3) Tarification et contractualisation : le nouveau service public de la route

Quels que soient les domaines étudiés (financement, investissement, environnement...) le statu quo n'est pas possible à terme pour le service public de la route. Il est nécessaire de proposer une autre organisation tenant compte des contraintes présentées dans la première partie mais aussi des opportunités rappelées dans la seconde. Pour cela, il est nécessaire de refonder le service public de la route en associant un principe de tarification et une pratique systématique de contractualisation, entre entités publiques et avec des partenaires privés.

3.1 Contractualisation : une nouvelle relation entre l'État et les collectivités territoriales

Parler de service public de la route permet, comme c'est le cas pour l'école ou le transport ferroviaire, de réfléchir au type d'organisation qui convient au développement de ce service, en respectant les grands principes du service public « à la française » (qualité, continuité, égalité, progrès) mais en faisant pour cela confiance aux relations contractuelles car elles aident à préciser les engagements des uns et des autres. Pour cela nous proposons de créer un établissement public à caractère industriel et commercial qui serait en charge de la supervision de l'ensemble du réseau routier. Il percevrait directement une part de la TICPE plus une redevance forfaitaire, pas une taxe, payée par les propriétaires des véhicules. Ces ressources seraient affectées exclusivement à l'entretien et au renouvellement du réseau routier. Ainsi doté d'une personnalité juridique et d'une gouvernance adaptée, cet EPIC serait plus apte à se défendre contre les gels budgétaires par exemple, venant contredire unilatéralement le contrat de performance liant cet établissement public à l'État.



Et pour que la parole de ce dernier ne soit pas remise en cause, une autre contractualisation aurait lieu entre l'Etat et les collectivités territoriales en prenant en compte les objectifs du premier et les ambitions des secondes.

- Comme le révèlent les programmes des candidats qui ne nient pas l'existence des contraintes pesant sur les budgets publics, les collectivités territoriales seront dans les années qui viennent appelées à rationaliser leurs pratiques budgétaires. Pour y parvenir, la pratique du rabout appliquée depuis 2014 (baisse de la DGF) s'est traduite par d'importants effets pervers : la baisse préjudiciable des investissements. La promesse d'une suppression de la taxe d'habitation pour 80% des ménages n'est pas non plus le bon levier. Notamment parce que dans beaucoup de communes, cela reviendra à supprimer la taxe d'habitation pour la quasi-totalité des contribuables, affaiblissant encore un peu plus le lien citoyen entre l'impôt et la gestion communale. Ce qui est nécessaire est un système d'incitations qui poussent les collectivités à une meilleure gestion tout en sensibilisant les citoyens au coût du service comme c'est le cas aujourd'hui pour l'eau ou les ordures ménagères. Il est en effet surprenant, à l'heure de la COP 21, que des systèmes élaborés existent pour la redevance ordures ménagères (tarification au poids ou au volume) alors que rien n'est envisagé pour les transports.
- Pour cela, il faut proposer aux collectivités territoriales la mise en place d'un service public de la route comme il en existe pour l'eau ou les ordures ménagères, c'est-à-dire avec des budgets spécifiques. Il est possible d'affecter aux collectivités territoriales une part de la TICPE et d'une redevance forfaitaire de type vignette en posant dans le même temps un certain nombre d'obligations sur une approche budgétaire intégrée des communes et des intercommunalités. De même que les intercommunalités reçoivent une bonification de DGF lorsque certains transferts de compétences ont lieu, de même les dotations pour l'entretien des routes pourraient être associées à une baisse des dépenses de fonctionnement des budgets consolidés des communes et de leur intercommunalité.

Pour aboutir à ce résultat, les collectivités territoriales seraient présentes dans la gouvernance de cet établissement public, appelé « Routes de France », dans la mesure où elles seraient bénéficiaires d'une partie des ressources pérennes de cet établissement, lesquelles pourraient être constituées de la Vignette et d'une petite partie de la TICPE. Une clé de répartition pourrait être fondée sur les trafics. Ainsi, deux tiers des ressources pourraient être transférés aux collectivités territoriales et un tiers resterait dans la main de l'EPIC, pour l'entretien du réseau routier national et le financement des missions propres de l'Etat.

La création d'un Etablissement Public à caractère Industriel et Commercial, apparaît ainsi comme la meilleure option pour à la fois confirmer l'Etat dans son rôle de leader dans le domaine de l'innovation routière, et pour lui garantir sur le long terme les moyens humains et financiers pour mener à bien ses missions.

Le rôle de l'Etat est essentiel sur ces différents points :

- il finance déjà la recherche amont, à travers les établissements de recherche en place ; il pourrait en revanche accélérer la réorientation des programmes de recherche vers le développement durable en relançant des appels ANR et FUI mieux cadrés sur ces thématiques ;
- il pourrait accélérer la validation des transferts des résultats de la recherche vers l'innovation en prenant en charge lui-même des appels à projets pour son propre réseau assumant ainsi les surcoûts assez incontournable dans ces phases de développement ;
- il pourrait également faire évoluer le code des marchés et en monter un système d'assurance/innovation ;
- il est enfin le maître d'ouvrage en direct (via les DIR) ou en tant que concédant des autoroutes concédées, du principal réseau structurant où certaines innovations (notamment autour de la gestion des grands flux de trafics PL ou de l'alimentation des futurs véhicules électrique, ou à hydrogène) devront en priorité se développer.

3.2 Quelle tarification de la route ?

Suite à l'échec de l'écotaxe PL, **il est fondamental de bien préciser nos objectifs. Il ne s'agit en aucun cas de recréer une taxe dont le bénéficiaire serait l'AFITF et in fine quelques grands projets ferroviaires, fluviaux ou routiers. La question du financement de l'AFITF ne relève pas de notre champ de propositions.** Pour éviter que les projets pharaoniques, souvent mauvais, dévorent les ressources nécessaires à la maintenance et à la modernisation du réseau routier existant, il est fondamental qu'existent des recettes et un Epic dédié à cette mission ».

Si la route devient ainsi un service marchand, elle pourra s'inspirer pour sa tarification de ce qui se pratique dans les autres industries de réseau. Ces dernières pratiquent généralement un tarif comprenant plusieurs composantes. Le plus fréquent est le tarif binôme où l'utilisateur paie à la fois une part fixe, l'abonnement, et une part variable liée à la quantité consommée. Ce système existait de fait en France avant 2000 : la vignette représentait l'abonnement et la TIPP représentait la part variable. Il avait le défaut de peser sur les nationaux mais pas, ou très peu sur les utilisateurs étrangers, qui ne payaient pas la vignette et pas non plus la TIPP s'ils ne faisaient pas le plein en France. Il est nécessaire de remettre en place explicitement ce tarif binôme, en s'inspirant peut-être de ce qui existe en Allemagne avec le KFZ-Steuer.

Mais si le tarif de base peut être binôme, il peut, dans certains cas, devenir tri ou quadri-nôme. Il en irait ainsi pour ces « routes de première classe » que sont les autoroutes concédées. Pour les utiliser, le prix du péage s'ajoute à la TICPE et à la vignette. De la même façon, en zone urbaine, il faut souvent payer pour stationner, autre forme de tarif trinôme. S'il existe en plus un péage urbain comme à Stockholm, alors le tarif est quadri-nôme (vignette, TICPE, stationnement, péage). Ces diverses solutions sont logiques, elles tiennent compte de la qualité de service pour les autoroutes à péage, et des coûts externes en zone urbaine.

L'idée d'une tarification systématique de la route ne doit pas choquer, elle est en réalité la condition d'un financement pérenne du million de kilomètres qui irrigue nos territoires. De même que les autoroutes à péage ont permis une modernisation accélérée du service public de la route, de même la tarification étendue à tout le réseau lui permettra de saisir les opportunités et de répondre aux contraintes de la mobilité du XXI^e siècle. Pour que cette entrée de la route dans le champ de l'économie marchande soit acceptable, il est possible d'envisager une diminution d'autres taxes. Par exemple, si 8 milliards d'euros étaient prélevés par le biais d'une vignette, il serait possible pour les départements ou communautés de commune de baisser d'autant les impôts locaux des particuliers (taxe d'habitation, taxe foncière...) ou des entreprises (CFE).

3.3 Innover en contractualisant avec le secteur privé

La mobilisation des compétences du secteur privé peut être différente pour le réseau existant d'une part et les nouveaux projets d'autre part.

Pour l'existant, il est possible de faire plus systématiquement appel à l'ingénierie du secteur privé surtout si, du fait de la digitalisation et de la décarbonation, sont largement transformées les formes des dépenses d'entretien et de renouvellement du patrimoine routier. De même qu'une clarification est nécessaire entre les missions des différentes collectivités territoriales en matière routière (Région, département, intercommunalités, communes), de même une autre répartition est possible entre acteurs publics et privés. Certains services de voirie pourraient procéder à un allotissement conduisant à confier certaines parties du réseau à des opérateurs innovants en la matière. De même que ce n'est pas aux administrations de produire les applications de la révolution numérique, de même ce ne sont pas les administrations qui peuvent s'engager dans les processus innovants. Ces derniers doivent se développer sous le contrôle des administrations, mais pas en leur confiant l'intégralité de la chaîne de production.

En ce qui concerne les projets nouveaux, compte tenu des difficultés nouvelles que rencontre le modèle concessif et en particulier du caractère très onéreux pour la puissance publique du transfert du risque trafic vers le partenaire privé alors que ce dernier n'en a quasiment aucune maîtrise, il convient pour les nouveaux projets d'autoroute ou d'ouvrages de s'interroger sur la pertinence d'un modèle alternatif qui effacerait ces inconvénients tout en conservant le bénéfice de la perception du péage lorsque celle-ci est possible. Une solution alternative consisterait pour l'Etat (ou pour la collectivité locale concernée) à passer un marché de partenariat dont les prestations attendues seraient exactement les mêmes que dans le contrat de concession, à savoir :

- concevoir, financer, réaliser, entretenir et exploiter l'autoroute ;
- percevoir le péage ;
- les obligations de partenaire privé en terme de performance (respect des délais et coûts de réalisation, qualité, disponibilité de l'infrastructure, etc) seraient exactement les mêmes que dans le contrat de concession, avec un système de pénalité identique et un délai de réalisation identique pour les travaux

La différence avec le contrat de concession où le concessionnaire se rémunère sur la perception du péage est que dans ce marché de partenariat, le fruit du péage serait intégralement reversé à l'Etat, ou à la collectivité publique concernée. En contrepartie l'autorité concédante verserait au partenaire privé un loyer couvrant l'intégralité de ses prestations, y compris la perception du péage.

Dans ce système, on voit que les coûts de prestation techniques sont exactement les mêmes dans les deux cas : la conception, la construction, les risques pris par le constructeur, le management du projet, l'entretien et le GER, l'exploitation, les coûts de perception du péage : rien n'est différent. Les coûts des travaux et les coûts de gestion (exploitation et maintenance : OPEX) sont donc identiques, sauf en ce qui concerne le niveau de garantie demandé au constructeur et répercuté dans ses coûts, qui est un peu moindre dans le marché de partenariat et donc impacte favorablement les coûts de réalisation.

Il en va en revanche différemment pour les coûts financiers. Dans le montage « marché de partenariat avec perception du péage pour le compte de l'Etat », les coûts financiers sont très sensiblement diminués en raison de plusieurs facteurs :

- le ratio de fonds propre est environ trois fois moindre alors que la rémunération des fonds propres est beaucoup plus élevée que le coût de la dette,
- le TRI est plus bas en raison d'un risque moins élevé,
- le coût de la dette est moins élevé en raison d'une moindre perception du risque, d'une concurrence plus élargie entre les différents prêteurs potentiels, en particulier avec un accès à ce type des marchés des prêteurs obligataires, qui ne peuvent venir financer des concessions en raison du risque trafic.

Le cadre juridique actuel rend parfaitement possible le développement du marché de partenariat dans le secteur routier. En particulier, l'ordonnance du 23 juillet 2015 sur les marchés publics permet déjà au titulaire d'un marché de partenariat de collecter des péages au nom et pour le compte de l'Etat, ou de toute autre autorité publique.

Tout au plus serait-il utile d'ajuster les articles L. 122-4 (pour les autoroutes) et L. 153-1 (pour les ouvrages d'art) du code de la voirie routière s'il apparaît souhaitable d'inclure dans l'assiette de calcul des péages la rémunération et l'amortissement des capitaux investis par le titulaire du marché de partenariat. En effet, cet article ne les y inclus pour l'instant que si l'infrastructure a donné lieu à une délégation des missions de service public, c'est-à-dire à une concession.

Infrastructures routières et autoroutières
(construction, équipement et gestion)



Véhicules automobiles
(construction, équipement, commerce et entretien)



4
PÔLES ÉCONOMIQUES
REPRÉSENTANT L'ENSEMBLE
DES ACTEURS DE LA ROUTE
EN FRANCE

Services liés à la route
(transports, logistique, assurances, distribution de carburants)



Associations d'utilisateurs
et sécurité routière

L'URF EN BREF

ASSOCIATION LOI 1901 FONDÉE EN 1935

L'Union Routière de France est une association indépendante, objective et légitime.

Un observatoire de la route en possession de la plus grande quantité de données et d'archives exploitables.

Un incubateur de projets innovants pour la mobilité.

Une voix entendue des pouvoirs publics.

Des conférences, des salons, des tables rondes, des groupes de travail tout au long de l'année.

3

MISSIONS STRATÉGIQUES

1.



LE PLUS GRAND OBSERVATOIRE DE LA ROUTE EN FRANCE

L'URF est un **centre d'information et de documentation** sur la route, l'automobile et les transports. Chaque année, l'URF publie un ouvrage de référence sur l'économie de la mobilité : « **Faits & Chiffres** » consacré aux statistiques des transports en France et en Europe. Elle met à la disposition de ses adhérents, des acteurs publics et des médias des **informations objectives** sur le secteur de la route.

2.



UN CENTRE DE RÉFLEXION POUR L'ÉMERGENCE DE PROJETS INNOVANTS

L'URF contribue au déploiement de projets innovants valorisant les mobilités et la route comme vecteur de développement économique, social et durable pour notre société. Elle s'appuie sur son **Think Tank** qui regroupe des chercheurs et des universitaires.

3.



LE PORTE-DRAPEAU DE LA FILIÈRE À L'INTERNATIONAL

Au plan international, l'URF est membre permanent de **l'ERF** (European Union Road Federation) et de **l'IRF** (International Road Federation). Elle est également membre du bureau du Comité français de l'Association mondiale de la route (**AIPCR**).



L'URF s'attache à promouvoir la capacité d'innovation des acteurs de la filière, ainsi que les multiples utilités et bénéfices d'intérêt général de la route, premier support des mobilités.

LES ADHÉRENTS DE L'URF

ENGAGÉS POUR LA MOBILITÉ



Infrastructures routières et autoroutières
(construction, équipement et gestion)

ASFA (Association des Sociétés Françaises d'Autoroutes)

COFIROUTE

COLAS

EUROVIA

FNTP (Fédération Nationale des Travaux Publics)

IDRRIM (Institut des Routes, des Rues et des Infrastructures pour la Mobilité)

SER (Syndicat des Équipements de la Route)

USIRF (Union des Syndicats de l'Industrie Routière Française)



Véhicules automobiles

(construction, équipement, commerce et entretien)

CCFA (Comité des Constructeurs Français d'Automobiles)

CNPA (Conseil National des Professions de l'Automobile)

COSI (Comité d'Organisation des Salons Internationaux de l'automobile du cycle du motorcycle et des sports)

CSIAM (Chambre Syndicale Internationale de l'Automobile et du Motorcycle)

FEDA (Fédération des Syndicats de la Distribution Automobile)

FFC (Fédération Française de la Carrosserie)

FIEV (Fédération des Industries des Équipements pour Véhicules)

MICHELIN

MOBIVIA

RENAULT TRUCKS

SIA (Société des Ingénieurs de l'Automobile)

SPP (Syndicat des Professionnels du Pneu)



Associations d'usagers et sécurité routière

40 MILLIONS D'AUTOMOBILISTES

ACA (Automobile Club Association)

ACF (Automobile Club de France)

PRÉVENTION ROUTIÈRE



Services liés à la route

(transports, logistique, assurances, distribution de carburants)

APTH (Association pour la Prévention dans les Transports d'Hydrocarbures)

FFA (Fédération Française de l'Assurance)

FNTV (Fédération Nationale des Transports de Voyageurs)

OTRE (Organisation des Transporteurs Routiers Européens)

TOTAL

Consultez l'ensemble
des publications de l'URF sur :
www.unionroutiere.fr



URF

PRÉPARONS LA MOBILITÉ DE DEMAIN

9, rue de Berri - 75008 Paris
01 44 13 37 17 - www.unionroutiere.fr