

TDIE

LES DÉBATS DE TDIE

PLANIFICATION,
SOBRIÉTÉ, RÉGULATION

**QUELLE FEUILLE
DE ROUTE POUR
LA DÉCARBONATION
DES TRANSPORTS ?**

30 JANVIER 2023

PLANIFICATION, SOBRIÉTÉ, RÉGULATION

QUELLE FEUILLE DE ROUTE POUR LA DÉCARBONATION DES TRANSPORTS ?

Fanny Arav

Économiste,
membre du Conseil
économique, social
et environnemental
(Cese)

**Bruno Cavagné**

Président de la
Fédération nationale
des travaux publics

**Yves Crozet**

Rédacteur
principal

**Philippe Duron**

Co-président
de TDIE

**Anne-Marie Idrac**

Présidente de
France Logistique

**Chantal Jouanno**

Présidente de la
Commission nationale
du débat public
(CNDP)

**Louis Nègre**

Co-président
de TDIE

**Thierry Pech**

Directeur général
de Terra Nova

**Patrick Vieu**

Vice-président
de l'Autorité
de régulation
des transports (ART)



Au moment où les acteurs publics travaillent à la préparation de la planification écologique, le Conseil scientifique de TDIE souhaite contribuer au débat sur l'avenir de nos politiques de transport, en proposant plusieurs pistes de réflexion. Il s'agit d'intégrer le défi d'une mobilité inclusive et la nécessité de financements robustes, d'assurer la lisibilité des orientations à moyen terme, et de favoriser la compréhension et l'acceptabilité des efforts à répartir entre la collectivité, les entreprises et les ménages.

Les progrès techniques ne suffiront pas à atteindre les engagements de réduction des émissions de gaz à effet de serre que l'Union européenne et ses Etats membres se sont fixés. Les ménages et les entreprises seront aussi invités à une forme de sobriété dont il nous faut aujourd'hui imaginer et fixer les objectifs, les principes et les modalités, préparer la mise en œuvre.

Efficiency technologique et sobriété vont aller de pair, mais l'une et l'autre seront coûteuses, pour les budgets privés comme pour les budgets publics. Les décideurs qui doivent préparer les politiques de transports de demain sont donc confrontés dès aujourd'hui à d'importants défis.

Nos outils de politique des transports sont-ils adaptés à l'objectif politique de la neutralité carbone à l'horizon 2050 ?

C'est avec cette question que le Conseil scientifique de TDIE a entamé la réflexion proposée dans sa note de travail publiée mi-janvier 2023 sous le titre [« Engagements climatiques et mobilités : à la recherche du bien commun »](#) : elle aborde les défis des années à venir avec un autre regard, et propose une autre façon de penser la mobilité, comme un bien commun.

Comment mettre la sobriété en politique(s) publique(s) de transport ? Incrire la « valeur mobilité » dans une logique de bien commun telle qu'elle a été précisée par les économistes demandera du temps, des efforts de démonstration et de conviction, la construction progressive de compromis et consensus collectifs, politiques.

Fidèle à son projet de contribuer aux débats d'orientation politique en proposant des éclairages et des questionnements exigeants, TDIE a souhaité faire réagir plusieurs personnalités sur le contenu de cette note de travail à l'occasion d'un débat qui s'est tenu le 30 janvier 2023 à la Maison des travaux publics, à Paris.

Vous trouverez dans les pages qui suivent le compte-rendu intégral de cette matinée d'échange, organisée en trois moments, destinés à faciliter l'expression et le dialogue entre plusieurs points de vue :

- Une présentation de la note de travail (p. 4 à 9)
- Deux lectures commentées à travers le prisme du fret et de la logistique (p. 10-12) et la question de la valeur du temps (p. 13 à 16)
- Un débat qui croise trois regards très différents sur le transport comme objet de politique publique (les infrastructures, la régulation de leur usage, la mobilité comme élément incontournable de notre vie quotidienne) (p. 17-24).

Nous remercions Gilles Dansart (Mobeiltre) pour sa contribution active à ce débat stimulant, et les intervenants qui ont accepté de partager leurs commentaires et réactions aux réflexions du Conseil scientifique de TDIE.

Compte-rendu publié en avril 2023

OUVERTURE



Bruno Cavagné Président de la Fédération nationale des travaux publics

Bonjour à toutes et à tous. Je suis ravi de vous accueillir dans cette maison de la mobilité. Nous sommes partie intégrante de TDIE et nous suivons assidûment ses travaux indispensables, qui travaillent sur du temps long. C'est ce qu'il nous faut pour les infrastructures et vous pouvez compter sur nous pour être toujours à vos côtés. J'en profite pour vous souhaiter une très bonne année 2023. Nous attendons avec impatience le rapport du Conseil d'orientation des infrastructures (COI) auquel nous avons participé avec Louis Nègre. Je vois la Première ministre cet après-midi et j'espère que nous aurons enfin un scénario digne des infrastructures et des mobilités, c'est à dire a minima le scénario 2 et non pas un scénario budgétaire. J'espère que la Première ministre accèdera à nos demandes. En attendant, je vous souhaite à toutes et à tous une très bonne matinée.



Gilles Dansart Animateur et rédacteur en chef de Mobiclette

Cette matinée se compose de plusieurs séquences. Dans un instant, nous allons introduire la note de TDIE, la mettre en perspective avec les deux coprésidents et Yves Crozet, son principal auteur. Anne-Marie Idrac et Fanny Arav présenteront ensuite leur lecture commentée de cette note. Nous poursuivrons par un débat avec trois invités, qui apporteront leur regard sur cette note et sur la question essentielle de la décarbonation.



Louis Nègre Co-président de TDIE

Merci d'abord à vous tous d'être venus si nombreux à ce débat. Avec Philippe Duron, coprésident, et Michel Savy, président du conseil scientifique. Je suis heureux de vous saluer et de remercier les éminentes personnalités qui vont intervenir ce matin. Cette matinée s'inscrit dans les débats d'orientation que nous organisons régulièrement à TDIE. En 2018, nous nous étions attachés aux externalités, au sujet desquelles nous sommes très pudiques en France. Comme ce n'est pas facile à décrire, on les met de côté. En 2021, nous avons organisé un débat sur le prix du carbone.

Nous nous inscrivons dans la démarche de réflexion que TDIE adresse aux futurs candidats, notamment à la présidentielle.

La note du conseil scientifique s'intitule « Engagements climatiques et mobilités : à la recherche du bien commun ». C'est une note de fond, mais hautement inflammable. On y découvre en effet des mots tabous, comme la sobriété que d'aucuns pourraient traduire par décroissance, la régulation et la discipline, le bien commun, l'intérêt général, etc. Tout ceci, dans une société individualiste, bouscule un peu l'ordre établi. On évoque également le signal-prix, le pass mobilité et même le péage urbain.

« Il va falloir en économiser 140 millions de tonnes de CO₂ en huit ans. C'est dire qu'il y a urgence à planifier et à entrer dans la sobriété et la régulation. »

J'arrêterai là cette description en saluant un parrain dont la présence flotte au-dessus de nous ce matin : le Président Macron. Il a confirmé ce week-end que, si l'on ne change pas les choses, on n'y arrivera pas. Le Président Macron dit qu'on va doubler l'effort que nous avons déjà doublé il y a cinq ans : nous avons économisé 15 millions de tonnes de CO₂, il va falloir en économiser 140 millions en huit ans. C'est dire qu'il y a urgence à planifier et à entrer dans la sobriété et la régulation.

Avant d'engager le débat sur la note, quelques mots sur le rapport du COI, lié à cette question de décarbonation. Il y a trois scénarios :

- Le scénario 1 dit « de Bercy » : On continue comme avant ;
- Le scénario 2 de la sobriété et de la transition énergétique : il est souhaité par le Président et j'espère qu'il sera retenu au minimum ;
- Le scénario 3, qui est encore plus ambitieux.

La question n'est ni technique ni même financière. Elle est éminemment politique. L'argent existe mais il ne va peut-être pas là où nous nous souhaiterions qu'il aille. C'est l'orientation des flux qui est importante et c'est une question politique. Il faut modifier, selon moi, l'approche qui consiste à quémander auprès de Bercy toujours un plus d'argent, qu'il ne nous donne généralement pas.

Il faut changer de paradigme et agir « à la suisse ». Ce modèle fonctionne car il est financé. La loi de programmation, verrouillée par le peuple, empêche qu'on en change les modalités. C'est donc de l'argent pérenne. J'ai fait un micro-trottoir en Suisse où je demandais « Êtes-vous content du système de transport ? ». On me répondait à l'unanimité « Oui, chez nous, ça marche, les trains arrivent à l'heure ». ■

ENGAGEMENTS CLIMATIQUES ET MOBILITÉS : À LA RECHERCHE DU BIEN COMMUN

Gilles Dansart

Yves Crozet, quelles sont les grandes lignes de ton raisonnement, qui conduisent notamment à privilégier la notion de bien commun par rapport à celle d'intérêt général ?



Yves Crozet

Rédacteur principal

TDIE a eu beaucoup de chance depuis le début du mois : tout le monde s'est uni pour mettre en valeur notre travail, Le Canard enchaîné, l'Autorité de régulation des transports (ART), le COI, et puis le président de la République, qui sur la chaîne YouTube le 26 janvier¹, après la première réunion du Conseil de planification écologique, a dit de façon extrêmement synthétique « on n'y est pas ».

Il faut partir de la croissance et de la décroissance. Le monde dans lequel nous vivons depuis 200 ans est un monde de croissance, un monde d'efficacité où, avec le même input, on peut produire plus d'output. C'est sa grande efficacité. Ce système rencontre aujourd'hui des difficultés du fait des effets rebond (Diapositive 1). Le transport aérien en est une bonne illustration. On a amélioré très fortement la performance avec des taux de remplissage de 80 à 90 %. Le résultat est une hausse de 3,5 % du trafic, et les émissions qui vont avec. Nous constatons la même chose dans tous les domaines. Regardez vos enfants et petits-enfants avec la 5G.

« Sans efficacité, on a son contraire : une hausse des coûts et des rendements décroissants de la dépense publique. »

Mais n'oublions pas que sans efficacité, on a son contraire : une hausse des coûts et des rendements décroissants de la dépense publique. Dans la note, un graphique montre que la dépense publique par passager/km pour les transports collectifs à Paris est supérieure à ce qui se passe en province. Elle a doublé pour le Transilien, 7 % de hausse par an dans les années 2010. Autrement dit, plus on investit dans les transports collectifs (et il faut investir !), plus cela coûte cher et moins c'est efficace en termes de report modal.

Le coût croissant de la dépense publique est donc une question-clé, qui appelle à parler de sobriété. Celle-ci n'est pas la décroissance, mais ce n'est pas n'importe quelle croissance. La décroissance consiste à baisser les inputs mais aussi les outputs et donc à rationner : moins de déplacements, moins de revenus et bien sûr moins d'argent pour financer les transports collectifs. La sobriété signifie qu'on va baisser les inputs, avec des voitures ou des trains plus performants, sans augmenter les outputs. C'est ce qu'on fait pour l'eau, les déchets ménagers, etc. La sobriété signifie réduire les outputs et, même si l'on améliore le système parce qu'on a besoin de croissance, on doit améliorer le ratio output/input sans augmenter les outputs. C'est pour cela que la sobriété est difficile : on navigue entre croissance et décroissance, avec des éléments propres à la croissance (il faut être efficace) et propres à la décroissance (il faut réduire les outputs).

« La meilleure définition du bien collectif est celle de Victor Hugo : c'est l'amour maternel. »

La mobilité, comme l'eau ou les déchets, relève des biens communs (Diapositive 2). On entend souvent que le bien commun est à tout le monde et que tout le monde doit y avoir accès. Il y a bien sûr une question d'inclusivité, mais, pour un économiste, le bien commun est un bien collectif saturable. La meilleure définition du bien collectif est celle de Victor Hugo : c'est l'amour maternel, tous l'ont tout entier et tous l'ont en même temps. C'est la vision romantique de non-rivalité et de non-excluabilité.

C'est aussi le cas de l'émission de radio : on peut avoir un million ou un milliard d'auditeurs, chacun profite de l'émission sans être gênée par les autres.

Les biens communs sont quant à eux des biens non-excluables, mais rivaux. Dès que vous les consommez,

1 - Emmanuel Macron, « Planification écologique : on fait le point », 28 janvier 2023, [YouTube](#)

SOBRIÉTÉ : REPENSER LA RÉGULATION DES MOBILITÉS ROUTIÈRES

DE L'EFFICIENCE À LA SOBRIÉTÉ

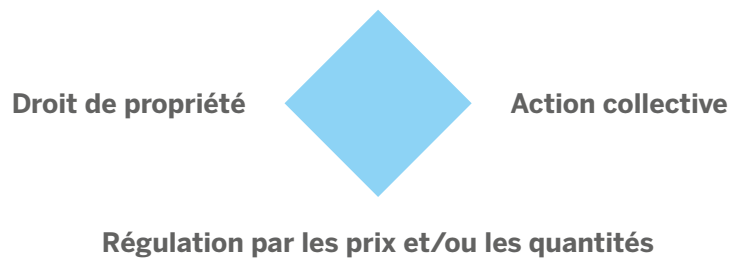
Efficiencce = hausse du ratio outputs/inputs



Diapositive 1

DES BIENS COLLECTIFS AUX BIENS COMMUNS

La tragédie des communaux non-excluabilité mais rivalité



Diapositive 2

UNE NOUVELLE RÉGULATION DES MOBILITÉS ?

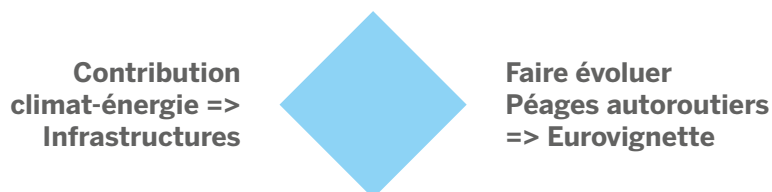
Bien commun => discipline collective



Diapositive 3

FOCUS SUR LA ROUTE

Partage de la voirie et nouveaux services



Diapositive 4

vous entrez en rivalité avec les autres. On aboutit à ce que les Anglais, dès le XIX^e siècle, ont appelé la tragédie des communs.

L'usage d'un bien commun doit donc être régulé et une façon de le réguler, proposée dès le XIX^e siècle, est le droit de propriété – Marx dirait les enclosures. Il faut que la propriété privée soit incitée à bien gérer les choses et il faut exclure ceux qui n'ont pas à y être.

Une autre réponse a été présentée par Elinor Ostrom, première femme prix Nobel d'économie en 2009 : on crée de l'action collective, qui ne vient pas de l'État mais de la base. Par exemple, une association de pêcheurs ou de cultivateurs organise le système de contrôle de la pêche ou de l'irrigation.

Dans les transports, il faudra désormais entrer dans cette logique de biens communs, mais cela signifie qu'il faut réguler par les prix, par les quantités ou par les deux à la fois. Cela tombe bien parce que le secteur des transports est un secteur extrêmement régulé. Dans le domaine de la route, vous avez le Code de la route, vous devez payer des taxes sur les carburants, des péages, etc.

Nous proposons de garder cette idée de régulation par les prix et les quantités, mais de pousser les curseurs différemment, pour que certains modes de régulation soient mieux compris, par exemple, les zones à faibles émissions, qui sont un système de régulation par les quantités, ou les péages autoroutiers, qui sont un système de régulation par les prix.



Philippe Duron Coprésident de TDIE

Les transports redeviennent une véritable question politique. Depuis une vingtaine d'années, TDIE s'efforce d'intéresser notamment les candidats à la présidence de la République, pour qu'ils intègrent le transport dans leurs discours. C'était très difficile. J'ai participé à la feuille de route d'un candidat et je peux vous dire qu'il n'est pas resté grand-chose du travail de l'équipe qui

s'était réunie pour la préparer. Ce n'était pas vendeur de parler des transports. Aujourd'hui, en raison ou grâce à la crise climatique, le transport est le lieu de la plus grande résistance à la décarbonation et devient donc un sujet politique.

En second lieu, c'est Bruxelles désormais qui fixe le cap. Nous avons des objectifs, avec le *Fit for 55*, un calendrier à horizon 2030 et 2050 et une obligation de résultats. Comment trouver des solutions ? La Première ministre a parlé de planification et de sobriété. La sobriété est la dernière étape avant le rationnement. C'est une ligne de crête entre la mobilité sans contrainte que l'on a connue depuis de nombreuses années et qui a été réaffirmée dans la loi, et une approche plus raisonnable. Sommes-nous raisonnables ? Le grand sujet sera l'acceptabilité. Les Français accepteront-ils, par exemple, de payer davantage la mobilité ? Vont-ils essayer de réduire leurs déplacements ? Comment leur faire partager cette nécessité ?

« Conjuguer la garantie d'une mobilité pour tous avec une mobilité supportable pour l'environnement appelle une prise de conscience et une acceptabilité. »

La notion de bien commun est une façon de rendre aux Français pouvoir et responsabilité, de leur permettre de se s'approprier cette approche nouvelle. Conjuguer la garantie d'une mobilité pour tous avec une mobilité supportable pour l'environnement appelle une prise de conscience et une acceptabilité du plus grand nombre. Ce concept que nous propose Yves Crozet, s'il est partagé entre ceux qui pensent la mobilité et ceux qui la pratiquent chaque jour, faciliterait la conduite du changement vers une mobilité durable.

Ce sont les grands sujets de demain. Quand on a tenté de mettre un signal-prix, cela n'a pas rencontré le succès attendu. La taxe carbone ou la taxe poids lourds n'ont pas été comprises et ont dû être remises au magasin des bonnes idées perdues. Il faut tenter une autre approche partagée par le plus grand nombre.

Yves Crozet : En effet, l'acceptabilité est une question-clé. Je reviens à ce qu'a dit le président de la République. Il a dit clairement qu'il y a aujourd'hui deux priorités : l'électrification du parc automobile et les investissements dans les transports collectifs. La voiture électrique, c'est l'effet rebond : on vend surtout de grosses voitures, dont l'Ademe a montré qu'elles n'étaient pas toutes très performantes, et les dépenses dans les transports collectifs ne sont pas aussi efficaces qu'on le croyait.

Si on ajoute la sobriété à ces deux mesures nécessaires, cela pose la question de la discipline collective, qui n'est

pas fortement partagée en France (Diapositive 3). Il y a quatre ans, nous avons commencé ce travail avec Martin Koning avec une première note sur les effets externes² puis en 2021, avec une seconde sur le prix du carbone³, sous l'angle économique et financier. Aujourd'hui, nous présentons les choses sous l'angle du bien commun justement pour tenir compte du problème d'acceptabilité.

Le deuxième problème est la question du financement. Je peux affirmer que ce que nous aurons dans cinq ans en termes d'infrastructure sera peu ou prou le scénario 1 du rapport du COI. Pour éviter cela, le COI dit que si on l'adopte, il faudra retarder de cinq ans les projets de LGV du fait de contraintes financières. Ainsi, la SGP se finance par de la dette qui augmente la dette extérieure de la France, mais ce modèle ne peut être dupliqué à l'infini. La SGP va bien, mais IDFM va mal parce qu'on n'a jamais pensé au problème des dépenses de fonctionnement du Grand Paris express.

Nous avons des problèmes énormes de financement et d'acceptabilité. Soit on se heurte à ce mur et on aura les contraintes habituelles (Bercy limitera les choses), soit on change les règles du jeu avec l'affectation : une partie des recettes des transports doit être absolument affectée.

J'entends monter de Bercy les voix disant que l'affectation est budgétairement interdite. Mon œil ! Le versement mobilité est affecté, les recettes de la sécurité sociale et de la protection sociale sont affectées. Sur 450 milliards de dépenses de l'État, 213 sont affectées, dont la TICPE allouée en partie aux départements et régions. Dans un pays où l'on prélève de 55 % à 60 % de la richesse nationale pour la redistribuer, les canaux de financement sont multiples et l'affectation d'une partie des ressources est un gage d'efficacité et d'acceptabilité.

Il faut affecter plus précisément les ressources, pas toute la TICPE, par exemple, mais aller doucement. C'est ce que propose ce rapport.

« La question-clé est celle des routes, même si le ferroviaire ou les transports collectifs urbains sont aussi très importants. »

La question-clé est celle des routes, même si le ferroviaire ou les transports collectifs urbains sont aussi très importants (Diapositive 4). Il faut traiter la question du

parc automobile, de l'amélioration des motorisations, mais l'objet de cette note est d'expliquer ce qui se passe depuis dix ou vingt ans, et qui s'est accéléré : le partage de la voirie, les nouveaux services de mobilité, le covoiturage, les lignes express d'autocars. Il sera beaucoup plus rapide de mettre en route des lignes express d'autocars sur autoroute ou sur des axes lourds que de mettre en place tout de suite des Réseaux express métropolitains (REM). Le nouveau partage de la voirie montre notamment que la route restera le mode de transport dominant et sera de plus en plus contraint. Il faut donc le rendre acceptable.

Bruno Le Maire l'a déjà dit⁴ : la contribution climat énergie en France (environ 0,10 € par litre, soit 5 milliards d'euros par an) doit être affectée aux investissements, notamment de transport collectif. On pourrait aussi imaginer les investissements gigantesques, sur lesquels on n'a pas un sou, pour les bornes de recharge. Le schéma n'est pas simple, mais il faut dire clairement « vous payez 0,10 € de TICPE, ces cinq milliards doivent être affectés, et voilà ce à quoi on les affecte ».

« Il faut reconstruire notre système de tarification des infrastructures majeures sur la base de l'Eurovignette. »

Deuxièmement, il ne faut surtout pas abandonner les concessions autoroutières ni le versement mobilité. Il faut garder le péage autoroutier, mais les choses changent à toute vitesse du côté européen : nous sommes en train de transposer la directive Eurovignette. Il ne faut surtout pas le faire pour que nos systèmes autoroutiers soient « d'équerre ». Il faut que l'Eurovignette soit la tarification de 25 000 kilomètres, soit les routes les plus utilisées et non des 10 000 qui sont actuellement sous concession. C'était le projet d'éco-redevance. Il faut reconstruire notre système de tarification des infrastructures majeures sur la base de l'Eurovignette, pas avec le schéma mental des anciennes concessions. Les concessionnaires ne doivent surtout pas disparaître, ils ont un vrai savoir-faire, mais il faut repenser tout cela et avec une affectation. Il est fondamental de savoir où va cet argent.

Il faut également évoluer avec les métropoles. IDFM est hémiplogique. Elle s'occupe de la mobilité dans les transports collectifs mais pas des routes ni du périphérique. Regardons ce qui se passe à Oslo ou à Londres, ou

2 - « [Les effets externes des transports : définition, évaluation et implications pour les politiques publiques](#) », TDIE, juillet 2019, 52 p.

3 - « [Le casse-tête du prix du carbone](#) », TDIE, mai 2022, 20 p.

4 - Le 27 octobre 2021, en préparation de la COP 26, lors d'un colloque sur le changement climatique et la finance organisé dans l'ancienne Bourse de Paris.

Voir aussi l'audition de Bruno Le Maire par la commission des Finances de l'Assemblée nationale le 7 juillet 2022 à propos du projet de loi de finance rectificative pour 2022 : « En revanche, et bien que le ministre délégué chargé des comptes publics soit très attaché au principe de non-affectation des taxes, nous pourrions faire une exception pour celles portant sur les énergies fossiles, dont les recettes pourraient être fléchées vers le financement de la transition écologique et énergétique – j'ai déjà formulé à plusieurs reprises cette proposition juste et efficace, et je suis tout à fait prêt à travailler dans ce sens ».



même à Lyon : la même autorité a la main sur la route et sur les transports collectifs. À Lyon, ce sont deux mains, la droite et la gauche, comme disait Bourdieu à propos de l'État. Il faut que ces deux mains travaillent ensemble : on peut imaginer une tarification de la mobilité routière qui permette d'avoir accès à un passe pour d'autres services de mobilité, pas seulement le tram et le bus, mais aussi le covoiturage, les vélos en libre-service, les autocars express. Il faut aller vers l'intégration de tout cela.

Gilles Dansart : Affecter les ressources, c'est diminuer le pouvoir exécutif : est-ce un élément de résistance de celui-ci que d'emprunter des chemins balisés qui réduisent sa propre puissance ?

Yves Crozet : Le problème est davantage de responsabiliser les décideurs locaux que de priver le décideur central de ses recettes. Martin Vanier a récemment écrit sur Telos⁵ que la fiscalité locale est à bout de souffle. Je suis maire d'une toute petite commune et, dans ma communauté de communes, les relations financières des habitants sont essentiellement celles de biens marchands, de services publics, industriels et commerciaux.

Les habitants payent l'eau et les déchets. La taxe d'habitation a disparu et, jusqu'à l'an dernier, il n'y avait pas

de taxe foncière. Les habitants voient donc l'intercommunalité comme un système qui fournit des services marchands.

« Pourquoi ne pas mettre en place un système de tarification des biens communs source de coûts externes ? »

Il s'agit de responsabiliser les habitants et le discours des collectivités locales est « on s'occupe des routes, des déchets, de l'eau, des écoles, etc. Il y a des biens et services publics gratuits qui peuvent être financés par l'impôt, comme les écoles. » Il y a aussi des biens et services qui provoquent des coûts externes. Ce sont les biens communs. Pourquoi ne pas mettre en place un système de tarification des biens communs source de coûts externes ? Il faut avoir un discours de responsabilité avec les élus et les habitants.

Gilles Dansart : Cette note remet la route au centre du jeu, à la mesure de sa part modale et de son usage. Un passage m'a alerté à l'endroit des investissements dans le transport collectif : après tous ces efforts financiers, la part modale est seulement passée de 10 à 11 %, ce qui pose la question des rendements décroissants de l'action publique. Dans le même temps, les transports collectifs ont absorbé une grande partie de la

5 - Martin Vanier, [« La fiscalité locale à bout de souffle »](#), Telos, le 11 janvier 2023

surfréquentation ou de l'augmentation des mobilités. Ce constat n'est-il pas un peu sévère ? Heureusement qu'on a consenti tant d'argent pour éviter une thrombose routière.

Yves Crozet : Le constat est peut-être sévère mais, si l'on compare avec d'autres pays, les investissements n'ont peut-être pas été les bons. J'ai entendu beaucoup d'élus dire qu'ils voulaient mettre en place une redevance poids lourds. Si cette redevance est faite pour financer de grands projets dont les études ont montré qu'ils n'avaient qu'une faible utilité sociale, je m'inquiète.

Monsieur Farandou a tout à fait raison de dire qu'il faut 100 milliards pour le ferroviaire, mais dans ces 100 milliards, il y en a 55 pour les lignes nouvelles TGV. Attention aux rendements décroissants ! La ligne Paris-Lyon a été construite avec des fonds propres de la SNCF, la ligne Tours-Bordeaux avec 50 % de subventions publiques et la ligne Bordeaux-Toulouse sera construite avec 100 % de subventions publiques. Autrement dit, plus on étend les réseaux, moins ils sont performants.

« Je suis très méfiant sur les demandes de recettes nouvelles pour financer des infrastructures peu performantes, alors qu'il faut d'abord mettre les recettes sur la rénovation du réseau ferroviaire. »

Nous avons donc besoin aujourd'hui d'investir dans les réseaux, là où ils sont. Nous sommes riches et nous avons des équipements extrêmement importants qu'il faut moderniser, c'est pourquoi on a bien fait d'investir dans les transports collectifs. Ce qui se passe dans les villes françaises depuis vingt ans est remarquable, mais il faut savoir que les rendements sont décroissants. Vouloir créer des lignes ferroviaires nouvelles n'est peut-être pas la bonne solution et je suis très méfiant sur les demandes de recettes nouvelles pour financer des infrastructures peu performantes, alors qu'il faut d'abord mettre les recettes sur la rénovation du réseau ferroviaire.

Gilles Dansart : Il faut donc mettre la priorité sur les transports du quotidien.

Yves Crozet : Oui et c'était la priorité du Macron « première formule ».

Gilles Dansart : Les différents scénarios établis par TDIE, Mobilité 21, etc., donnaient aussi la priorité à cette régénération et à la mobilité quotidienne.

Philippe Duron : Un mot a retenu mon attention dans les propos de Louis Nègre et du professeur Yves Crozet, c'est celui d'affectation. À la création de TDIE, c'était notre leitmotiv. On ne réglera jamais les ques-

tions d'infrastructures et de transports tant qu'on n'affectera pas les ressources qui doivent aller au transport à une entité qui les préserve et les redistribue. Nous y sommes partiellement arrivés avec la création de l'Agence de financement des infrastructures de transport (Afit France), même si ces affectations ne sont pas encore suffisantes pour satisfaire les besoins d'infrastructures.

Le second point, que nous n'avons pas cessé d'évoquer à TDIE, est la loi de programmation. Cette nécessité est une évidence pour la plupart des pays de l'UE, mais pas en France. Nous avons avancé avec l'annonce du président de la République en 2017 à Rennes, d'une loi de programmation et de la création du COI. C'est une étape importante même si les moyens alloués au premier exercice ont déçu. Les besoins de la maintenance et de la modernisation des infrastructures de transport appellent un effort plus important et soutenu dans la durée ; on attend avec impatience le rapport du COI et le scénario que le gouvernement adoptera.

Enfin, nous sortons d'un certain manichéisme anti-route. Il y a eu un déni de la route depuis le Grenelle de l'environnement. Aujourd'hui, en dépit des efforts en faveur des modes alternatifs que sont le ferroviaire ou dans une moindre mesure la voie d'eau pour le fret, la route assure plus de 80 % des déplacements et du transport de marchandises. Elle s'impose au cœur des politiques de décarbonation. Pour atteindre les objectifs fixés par l'Union européenne à l'horizon 2050, il faudra s'attaquer non seulement à la route en déployant les équipements de recharge des énergies décarbonées, mais aussi à la mutation du parc automobile et des flottes d'utilitaires.

« Si l'on veut enrichir nos mobilités, notamment par les mobilités actives, il faut partager autrement la voirie. »

Néanmoins, si l'on veut enrichir nos mobilités, notamment par les mobilités actives, il faut partager autrement la voirie, et confier aux autorités organisatrices (AO), les problématiques de voirie et de stationnement. À Londres, j'ai été frappé de voir que la police disposait de l'autorité sur la circulation et sur le stationnement. Il faut donner cette responsabilité aux AO. Le stationnement est aussi une façon de réguler la mobilité.

Nous avons donc encore du travail : cela ne coûte pas forcément cher de changer la responsabilité entre communes et intercommunalités en matière de police du stationnement, de voirie ou de mobilité, et nous disposons des outils pour le faire. Il faut simplement convaincre les élus, compenser les pertes de recettes du stationnement des communes. Il reste beaucoup à faire sur ce plan, mais peut-être à moindre frais. ■

COMMENT ABORDER LE DÉFI DE LA SOBRIÉTÉ ET DE LA DÉCARBONATION EN MATIÈRE DE TRANSPORT DE FRET ET MARCHANDISES ?

Gilles Dansart *Je vous propose de poursuivre avec une première lecture commentée de Anne-Marie Idrac, sur la façon dont vous envisagez ces questions essentielles de décarbonation et les moyens pour y parvenir.*



Anne-Marie Idrac
Présidente de France logistique

J'adhère aux orientations générales de la note, la notion de biens communs, et je comprends très bien l'analyse des limites environnementales qui viennent désormais s'imposer à une valeur mobilité sans frontières. Je me retrouve d'autant plus dans les termes de sobriété et de planification que nous les employons en matière de logistique. Lorsque vous parlez de planification systémique, cela signifie qu'il faut faire de la prospective un peu en dehors des transports : pour les voyageurs, c'est la démographie, le rapport au travail, etc.

En ce qui concerne les marchandises, la note évoque bien l'optimisation organisée par les transports : on veut massifier et il n'y a pas d'autosolisme puisque les acteurs ont intérêt à remplir leurs véhicules. Quant à l'action sur la demande, elle concerne le pacte productif et de consommation : les clients des transports de marchandises ne sont pas les marchandises elles-mêmes (alors que les clients des transports de voyageurs sont les voyageurs). Ce sont les producteurs de biens, proches ou lointains, les distributeurs, avec différentes formes de distribution et finalement les consommateurs finaux, ménages ou entreprises, le tout dans un univers de marché.

Il faut donc prendre en compte les perspectives de politiques industrielles, dont les possibles relocalisations et l'économie circulaire, avec la Loi anti-gaspillage économie circulaire (Loi Agec⁶) et la *reverse logistics*, ainsi que les évolutions du commerce vers le multicanal. S'interroger sur les comportements des consommateurs, en lien – mais pas seulement – avec le pouvoir d'achat qui, comme le rappelle justement cette note, sera affecté par le financement de la transition écologique.

Il y a aussi des enjeux d'aménagement des territoires : l'implantation des usines, le maillage des lieux de stockage et de distribution pour réduire, optimiser les distances et donc l'impact CO₂ des transports. Ces questions devraient être au cœur de la future loi « industrie verte », qui inclura les aspects logistiques.

Au chapitre des projets, il est impressionnant pour nous tous de voir écrit que la dépense publique a un rendement décroissant. Dès lors, préconiser davantage de dépense publique tout en disant qu'elle est de moins en moins efficace est assez compliqué, en termes d'acceptabilité et de sobriété, cette fois-ci financière. Sans doute les projets ne sont-ils pas bien choisis ou a-t-on un problème de productivité dans leur conception ou leur mise en œuvre.

En termes de priorités, vous avez raison de mettre globalement la focale sur la route. En ce qui concerne les marchandises, je suis très attachée aux bus ou aux cars sur voies réservées. Vous êtes plusieurs ici à avoir promu cette idée, qui devient à présent courante. Cela s'appliquera sans doute à une bonne part des RER métropolitains, ce qui coûtera moins cher et prendra moins de temps : on pourrait parler de Systèmes express métropolitains.

« Pour développer le transport ferroviaire de marchandises, nous sommes attachés à la régénération générale du réseau. »

6 - Loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire



Concernant les marchandises, je citerai trois priorités. Pour développer le transport ferroviaire de marchandises, nous sommes attachés à la régénération générale du réseau, en particulier des plateformes de transport combiné et de la desserte des ports, selon nous les plus propices au doublement espéré de la part modale du train. Mais l'essentiel est que nous ayons besoin du bien commun que sont les sillons. L'ART a certainement un rôle à jouer dans leur répartition entre voyageurs, travaux et marchandises.

La seconde priorité est la décarbonation des camions, sur laquelle je voudrais donner quatre chiffres : il y a environ 40 000 immatriculations par an ; la capacité de production de camions électriques en France est actuellement de 500 par an ; en 2022, 84 camions ont bénéficié d'aides de l'État ; les ambitions de la stratégie nationale bas carbone visent quelques milliers par an, en croissance progressive. Pour que les camions deviennent verts, il faudra beaucoup de temps, sans même évoquer les sujets de disponibilité de l'énergie. Mieux vaut donc ne pas trop tarder, les professionnels y sont prêts.

J'ai déjà évoqué la troisième priorité : la localisation des lieux de stockage, déstockage, groupage, dégroupage ; cela en amont et en aval des usines, et au fil des maillons de distribution, dans le but d'optimiser les distances de transports. Les conférences logistiques régionales ont commencé à aborder cela, mais le sujet est nouveau, et nous manquons de cartographies précises pour planifier, en intégrant le zéro artificialisation nette (Zan).

Dernier chapitre de l'étude, le sujet des ressources et surtout de leur affectation, qui a des avantages et des inconvénients : les Armées se portent très bien sans, avec des lois de programmation sur le budget général. Pour les transports, c'est l'hybride, avec une partie affectée et une partie non affectée. J'avoue ne pas avoir compris la logique d'un positionnement de la note sur des ressources constantes. Si tel est le cas, pas de financement supplémentaire, ou alors cela se ferait au détriment des autres bénéficiaires des taxes en question, déplaçant donc le souci budgétaire.

« Le principal intérêt des taxes affectées est l'acceptabilité, elle-même liée à l'équité. »

Comme le soulignent les travaux sur la taxe carbone, le principal intérêt des taxes affectées est l'acceptabilité, elle-même liée à l'équité. Concernant l'urbain, on a refusé le péage, mais on met en place des zones à faibles émissions (ZFE), qui sont un péage déguisé sans recettes et sans modulation possible (sociale, par exemple). Il s'ensuivra des phénomènes d'exclusion, pour les personnes comme pour les utilisateurs des transports de marchandises ; pour ces dernières, en outre, notons un report modal depuis les camions vers les véhicules légers, qui sont beaucoup moins efficaces du point de vue écologique dans leur rapport de poids, de un à dix. Sur les grandes distances, le lien d'acceptabilité entre la taxation et projets de transports en commun mérite pour le moins d'être bien médité.



Pour conclure, nous avons vraiment intérêt à travailler désormais avec une double comptabilité, en euros et en CO₂ : il s'agit d'abord de mesurer l'efficacité des projets en termes de tonnes de CO₂ évitées ; parfois, ce n'est pas le transport ferré mais, par exemple, des bus express qui ont la meilleure efficacité. Ensuite, l'efficacité, c'est-à-dire le coût par tonne de CO₂ évitée. Il y a là de beaux travaux devant nous : les méthodes sont très compliquées, avec d'ailleurs une concurrence entre diverses méthodes, privées et publiques. Au passage, nous Français avons tendance à parler en analyse du cycle de vie (ACV), mais nous sommes presque les seuls en Europe. Un point plus technique concerne les données et surtout leurs partages, dans le but notamment de mutualiser davantage ; le secteur de marchandises a encore des progrès à faire.

Enfin, la mobilité n'a pas seulement comme but d'être décarbonée. Il ne faudrait pas perdre de vue d'autres objectifs de durabilité : l'aménagement du territoire, l'inclusion sociale, le développement économique du pays, la souveraineté, la liberté et l'égalité.

Gilles Dansart : *À propos des moyens de valoriser les solutions vertueuses, l'évolution du marché carbone est une sorte de naufrage à l'échelle mondiale. Recommandez-vous plus de radicalité, de nouvelles taxes favorisant les comportements vertueux ? Que voyez-vous comme pistes immédiates pour encourager cette mutation ?*

Anne-Marie Idrac : Comme l'a dit Yves Crozet, en termes de taxation et de dépense publique, nous ne sommes pas démunis en France. Et en pratique taxer, par exemple, la route ne crée pas de sillons ferroviaires, ni d'usines de production de camions verts. D'autres types d'évolutions vont dans le bon sens. Je pense par exemple au *reporting* extra-financier, auquel sont

contraintes les entreprises cotées, en particulier son scope 3 ; avec ces exigences et aussi la pression des salariés et des clients, cela a pour effet que de plus en plus d'entreprises mettent en place un système de covoiturage pour les employés, renoncent aux voitures de fonctions thermiques ou gèrent autrement leur flotte, en développant notamment le partage des véhicules ; idem pour le verdissement de leurs transports de marchandises et des entrepôts, ce qui devient un argument de marque ; les logisticiens sont complètement à leur service pour aider à ces transformations .

Autres exemples : il y a deux ans, Madame Pompili, alors ministre de l'Environnement, m'avait demandé de travailler sur deux chartes de verdissement logistique, dans une optique de co-conduction de solutions. La première sur l'implantation d'entrepôts plus respectueux de la nature : l'idée générale est de faciliter réglementairement la densification, par exemple en gagnant en hauteur. La deuxième charte portait sur l'e-commerce : les divers sujets d'emballages ont particulièrement retenu l'attention.

« Il y a la question du prix, indépendamment même du coût des énergies, qui donne des signaux clairs. »

Plus globalement, il y a la question du prix, indépendamment même du coût des énergies, qui donne des signaux clairs. Comment demander plus d'argent au contribuable si l'on est par ailleurs pour la gratuité ? Pour les marchandises, le coût du transport et de la logistique et de leurs transformations écologiques sont peu valorisés dans les prix. J'ai donc du mal à répondre : « Un problème ? Une solution : la taxe ! » Je préfère approfondir, comme vous le proposez, sur le contrat social, le bien commun, le style de vie, le type de projet dont on a envie et besoin. ■

À LA RECHERCHE DU BIEN COMMUN, UNE LECTURE COMMENTÉE À TRAVERS LES DÉFIS D'UNE RÉNOVATION DES MODÈLES DE LA VALEUR DU TEMPS

Gilles Dansart *Je vous demande d'accueillir Fanny Arav pour commenter également cette note, en faisant un focus sur la valeur du temps et sur le nouveau paradigme qui est proposé.*



Fanny Arav

Économiste, membre du Conseil économique, social et environnemental (Cese).

Le concept de sobriété est bien redéfini dans cette note, on retrouve les trois concepts que sont la sobriété d'usage comme de dimension, de substitution, et de collaboration. On parle de différents moyens et usages des véhicules, de changer de modes, d'avoir des véhicules plus légers, plus petits, d'avoir plus de mise en commun de ceux-ci mais aussi des lieux et espaces occupés pour la mobilité, etc. Il y a donc des manières différentes d'organiser cette sobriété.

« La sobriété doit s'inscrire dans une politique publique permettant d'avoir une vision globale qui puisse offrir des alternatives crédibles et accessibles. »

J'aimerais mettre l'accent sur le fait que ce n'est pas qu'une question de comportements individuels, mais que la sobriété doit s'inscrire dans une politique publique permettant d'avoir une vision globale qui puisse offrir des alternatives crédibles et accessibles et

agir sur d'autres leviers. Si l'on veut limiter des déplacements, il faut aussi penser l'aménagement du territoire, l'urbanisme résidentiel et d'activité, la coordination entre urbanisme et transports.

Pour permettre l'acceptabilité mais aussi la cohésion sociale, il faut surtout garantir une juste répartition de l'effort. Tout le monde doit faire des efforts dans cette transition écologique, mais comment faire en sorte que chacun en fasse à la hauteur de ses possibilités et de ses besoins ? Pour cela, il est nécessaire d'avoir une régulation qui englobe celle de l'économie environnementale. La sobriété subie, qui s'impose sans possibilité de choix, est une nouvelle forme de pauvreté. L'indicateur prix ou quantité peut être une exclusion. Il nous faut éviter un rationnement « sauvage », où les mieux dotés ou habiles imposeront leurs choix au détriment des autres.

La sécheresse de l'été dernier nous a donné une petite illustration de ce qui peut se passer (piscine, vignes, élevages, eau potable, etc.). Qu'est-ce qui relève du bien essentiel, de l'utile et du superflu ? Jusqu'où est-on prêt à payer collectivement pour l'ensemble ? Où mettre le curseur de la solidarité collective entre le transport comme besoin essentiel de tous les jours et le transport pour un week-end à la mer ou à la montagne ? Où est l'essentiel et l'accessoire qui va avec les principes de tarification et de rationnement ?

La sobriété nécessite une solidarité, une identification de l'intérêt collectif pour maîtriser la consommation des ressources, contrer l'effet rebond et éviter que les efforts économiques comme technologiques ne soient annihilés par un usage excessif.

Ces investissements favorables pour le climat sont aussi positifs pour l'économie : quelques études de l'OFCE comme de France stratégie et dernièrement le rapport Pisani-Ferry⁷ montrent des effets macroéconomiques assez conséquents avec des effets de levier se prolongeant sur plusieurs années.

7 - Jean Pisani-Ferry, « [Le Grand plan d'investissement 2018-2022](#) », rapport au Premier ministre, septembre 2017, 68 p.



En micro-économie, les efforts sont parfois trompeurs en termes de résultats segmentés, mais, à l'échelle macroéconomique, il y a des effets économiques, socioéconomiques et indirects, et ce sans même tenir compte de la dépréciation des actifs qui serait liée à une faible résilience au dérèglement climatique et plus largement au coût de l'inaction.

« On dresse souvent un parallèle entre transport et énergie, de par leur nature collective essentielle. »

On dresse souvent un parallèle entre transport et énergie, de par leur nature collective essentielle mais aussi parce qu'ils définissent un certain standard d'évolution et de progrès : c'est lorsqu'il y a une pénurie, que l'on s'aperçoit de tous les avantages qu'ils apportaient auparavant. Nous devons penser les limites des ressources ou plutôt une non-disponibilité immédiate à coût faible et un caractère non-substituable des usages. Pour reprendre le sujet de l'énergie, nous n'étions jusqu'à présent pas très intéressés par les conditions sociales et environnementales d'extraction du pétrole. Désormais, on parle d'éoliennes et d'extraction sur nos territoires, et nous sommes alors beaucoup plus exigeants. Exportons également ces exigences. C'est un peu ce que traduit la notion d'emprunte carbone ; il faudrait y ajouter l'emprunte sociale.

Le caractère substituable de l'énergie produite ici ou ailleurs, par tout type de source, se retrouve avec le transport. Cette conception de la substituabilité, aujourd'hui remise en cause, est essentielle. On le voit aussi avec certains métiers : on pouvait considérer des compétences parfaitement substituables, pour peu que l'on juge les qualifications faibles (sur quels critères ?) et disponibles ailleurs à moindre coût. On se rend compte à présent que ce qu'on pensait comme totalement substituable ne l'est pas. De manière paradoxale, nos métiers intellectuels seront plus facilement substituables par une intelligence artificielle qu'un conducteur de bus qui nous fait aujourd'hui tant défaut. Le temps aussi connaît ce même changement de paradigme. Le temps subi qui stresse et fatigue n'est pas du temps neutre ou juste « perdu » pour le seul voyageur. La crise de la covid mais aussi les aspirations à un meilleur équilibre et à une plus grande qualité de vie ont redonné du sens et de la valeur au temps, et donc à la qualité et au confort des trajets contraints.

« Ce nouveau contrat social doit s'accompagner d'un récit qui propose une nouvelle forme de progrès et de société commune. »

Cette notion de ressources limitées s'étend à différents niveaux. C'est un changement de paradigme bien plus profond qu'une contrainte de limites, car ces données

changent des hypothèses de base, voire des fondamentaux de nos choix, et bien sûr notre modèle de société. Ce nouveau contrat social doit s'accompagner d'un récit qui propose une nouvelle forme de progrès et de société commune. Des éléments émergent, comme l'élan autour du train de nuit et du *slow travel*. On voit un changement assez massif.

Gilles Dansart : Tout à l'heure, Yves Crozet a évoqué les LGV : est-il raisonnable de dépenser des milliards pour aller plus vite, alors qu'on se pose cette question de la valeur temps ? Quelle est votre estimation de la valeur temps, qui est désormais au centre des enjeux et des décisions politiques ?

Fanny Arav : Cette notion est une de mes vieilles marottes d'économiste. Nous sommes sur une logique où le temps est, non pas infini, mais une forme relativement neutre qualitativement, une variable d'ajustement quantitative arbitrable selon d'autres considérations plus « nobles », en fonction de son niveau de richesse. C'est ainsi que nous sommes arrivés à des valeurs du temps qui privilégient la moindre minute gagnée à une robustesse de service, et qui octroient une valeur deux fois supérieure à un motif professionnel (18,6 € par heure en 2015) à un motif domicile-travail.

En réalité, c'est un vrai choix de société que nous n'avons pas vu comme tel. Il faut se pencher sur ce que cette valeur du temps dit de nos grilles d'analyse, de nos objectifs et de ce que nous voulons pour le transport. Ce sont les mêmes valeurs pour tous les modes, en urbain et petit périurbain. Par contre, quand la distance augmente, il existe une différenciation au profit du ferroviaire, avec des seuils de 80 puis de 400 km, qui sont peut-être eux-aussi à réinterroger.

Cela avait un sens lorsque l'objectif était de relier les grands pôles du territoire, et garde un intérêt dans la concurrence modale avec l'aérien – même si les élasticités prix via les low cost ont bousculé les priorités. Mais un changement d'objectifs demande des changements d'outils.

« Une difficulté majeure à valoriser des investissements de robustesse et de fiabilité sur de petites distances. »

Plusieurs questions se posent. Tout d'abord, une difficulté majeure à valoriser des investissements de robustesse et de fiabilité sur de petites distances. Surtout on ne peut pas considérer un plus grand volume de voyageurs comme la modernisation de l'existant, qui n'existe pas budgétairement : on régénère ou on développe, mais on n'upgrade pas budgétairement parlant. Cela incite à privilégier des investissements qui font

gagner du temps à ce public à forte capacité contributive, qui ont un impact positif en évaluation éco-fi et socio-éco. Par exemple, le CDG Express donne des résultats formidables alors que l'utilité du RER-B sera inversement proportionnelle. Cela contribue à une lecture sociale fautive des besoins de la société, puisque ce sont les personnes les plus contraintes économiquement qui sont le plus soumises à des horaires stricts et qui ont le plus besoin d'un service rapide et fiable.

Malgré les études sur les temps d'attente moyen, la régularité, etc., les outils actuels ne permettent pas de différencier selon le confort et les conditions de transport, et donc un temps subi (surtout dans mauvaises conditions) d'un temps choisi et qui peut être mis à profit à faire autre chose. On a donc un modèle fondé sur la concurrence modale (pour le TGV, il s'agissait de faire concurrence à l'avion), mais qui fait du temps une valeur déterminante que le coût carbone ne pourra égaler d'ici 2030 ou 2050.

Quant aux autres externalités, comme l'occupation foncière, l'impact sur la qualité de l'air, la biodiversité, les méthodologies actuelles ne concordent pas avec les objectifs du schéma national bas carbone. Nous sommes là sur les limites de la valeur temps. C'est un objet assez discret mais qui pèse énormément et qu'il faut revoir par rapport à nos objectifs. Il s'agit de coordonner nos objectifs et nos outils.

« Une planification réfléchie, avec des jalons, est indispensable à cette coordination. »

Ceux-ci ne sont plus tout à fait adaptés aux enjeux. Nous devons mener de pair une transition de notre économie, travailler sa résilience face au dérèglement climatique, et des mutations dans une organisation beaucoup plus profonde. Cela nécessite des investissements conséquents qu'il s'agit de coordonner avec d'autres secteurs, notamment l'énergie. Une planification réfléchie, avec des jalons, est indispensable à cette coordination. L'Agence allemande des réseaux, qui s'occupe des réseaux de transport, d'énergie et autres, sait faire ce travail dans un pays fédéral, avec les Länder et les opérateurs. Il faut peut-être s'en inspirer.

Pour être viable, cette planification doit s'inscrire également dans la stratégie française pour l'énergie et le climat (SFEC), avec une trajectoire financière déclinée par secteurs et des ressources affectées qui permettent d'avoir une visibilité, en mêlant à la fois des recettes ponctuelles pour des investissements importants et des investissements continus et dynamiques pour les dépenses de fonctionnement.

Cela remet en cause certains de nos outils : une heure assis dans le TGV n'est pas la même chose qu'une heure dans le RER B bondé. Comment le traduire et mieux

valoriser les investissements dans les transports pour améliorer ce confort, revoir l'urbanisme, l'aménagement du territoire ? Si l'on continue à construire plus loin, on continuera à faire des transports pour rattraper ces constructions de bureaux. Comment réaménager, mettre en concordance l'ensemble de nos outils ?

« Il faut veiller à éviter une fracturation supplémentaire de la société, entre ceux qui peuvent choisir et fractionner leur temps, et ceux qui vont encore plus le subir. »

Cela remet en cause certains postulats, comme la contrainte de Zahavi selon laquelle le budget temps de transport quotidien est constant avec l'augmentation de la vitesse – ce qui est en fait la définition de l'effet rebond que l'on cherche à contrer. Depuis les années 1990, ce n'est plus tout à fait vrai, les durées s'allongent. La France est d'ailleurs un des pays de l'OCDE où le trajet domicile-travail est le plus long. La notion de temps se voit maintenant sur des temps longs, avec le télétravail. Il faut veiller à éviter une fracturation supplémentaire de la société, entre ceux qui peuvent choisir et fractionner leur temps, et ceux qui vont encore plus le subir.

Toutefois, les bonnes réponses peuvent venir de là où ne les attendaient pas, par exemple la directive CSRD⁸ qui impose dès 2024 une méthodologie sur le reporting

extra financier. Cela amènera probablement une nouvelle réflexion et de nouvelles obligations et impulsions, dont la mise en place de l'ajustement carbone aux frontières et de la comptabilité verte.

« Le système assurantiel nous dit de plus en plus fort que le dérèglement climatique a des impacts non soutenables. »

Nous avons aussi le coût de l'inaction. Il est considérable si l'on prend en compte tous les effets directs et indirects, comme le déplacement de population des zones submersibles, une pénurie d'eau répétée et prolongée, l'appauvrissement des sols, les conséquences sur l'agriculture et l'inévitable « désordre social » qui s'ensuivrait. Plus prosaïquement mais dès à présent, on peut définir partiellement une perte de valeur sur les actifs. Les actuaires ayant modélisé le rapport du Giec en termes de sinistralité, le système assurantiel nous dit de plus en plus fort que le dérèglement climatique a des impacts non soutenables en termes matériels et financiers. Mais surtout, toute une nouvelle génération d'économistes et de financiers issus d'univers académiques ou économiques très divers et d'organismes et associations de plus en plus en pointe (le Shift Project, I4CE, Finances Watch, etc.) en ouvrent davantage et plus transversalement les concepts, analyses et préconisations. Nous avons donc un peu d'espoir si nous savons les entendre. ■

8 - Directive 2013/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 concernant l'accès à l'activité des établissements de crédit et la surveillance prudentielle des établissements de crédit et des entreprises d'investissement CSRD (*Corporate Sustainability reporting directive*).

Gilles Dansart *La Commission nationale du débat public (CNDP) intervient très en amont des projets. Nous parlons beaucoup ici d'usagers, d'utilisateurs, de parties prenantes, comment voyez-vous les réactions de nos concitoyens à ces projets ?*

Chantal Jouanno

Présidente de la Commission nationale du débat public (CNDP)

La CNDP a été créée il y a 25 ans, à la suite d'un conflit sur le projet de TGV Méditerranée, que des personnes avaient découvert dans la presse. Elles se sont coordonnées pour obtenir des informations et ont organisé le premier débat public, en partant du principe que tout le monde a le même droit à la parole.

Ceci a inspiré ensuite les gouvernants, qui se sont dit que l'enquête publique arrivait trop tard dans la procédure. L'essentiel des études et des grands choix ayant été faits, il était donc difficile de modifier le projet. Il fallait donc une première étape très en amont dans la construction du projet pour débattre de son opportunité et des différents scénarii.

Les transports nous ont beaucoup occupés depuis la création de la CNDP. En 25 ans, nous avons reçu 665 saisines, dont 197 sur des questions de transport : les ports, les aéroports et pour l'essentiel les routes, autoroutes et voies ferroviaires.

« Notre public est le grand public, les personnes qu'on ne voit pas. »

Nous avons donc un bon poste d'observation sur ce que pense la société, puisque notre public est le grand public, les personnes qu'on ne voit pas, qui ne vont pas nécessairement s'exprimer dans les grandes réunions et que l'on doit aller chercher.

Gilles Dansart : Avez-vous vu des évolutions ?

Chantal Jouanno : J'ai sélectionné quelques débats publics des années 2000, par exemple sur le TGV Rhin-Rhône, et des débats beaucoup plus récents, comme le ferroviaire lyonnais, la liaison Fos-Salon ou Roissy-Picardie. Sur tous les autres sujets, en particulier sur l'énergie, il y a une évolution assez radicale des arguments. La priorité donnée aux enjeux climatiques, à la sobriété, marque très fortement les débats sur l'énergie. Sur les transports, les arguments ont peu changé et on retrouve deux grands clivages : l'intérêt économique avec les questions de fluidité, de sécurité, versus les enjeux climatiques et de pollution ; deuxième clivage : les conséquences particulières négatives versus l'intérêt général. C'est assez étonnant.



Je me suis demandé si les arguments selon lesquels les comportements de transport vont évoluer – ce qui invaliderait l'opportunité des projets – étaient plus récents. Mais, dès le débat TGV Rhin-Rhône, on retrouve l'idée selon laquelle les comportements se modifieront et donc que l'intérêt du projet devait être questionné.

« À chaque concertation sur des questions de transport, on entend "vos hypothèses de trafic sont fausses" ».

Autre constat : à chaque concertation sur des questions de transport, on entend « vos hypothèses de trafic sont fausses ». C'est le sujet sur lequel on a le plus de demandes d'expertises complémentaires. Il y a donc un sujet majeur de crédibilité auprès du public : quelles sont les hypothèses de trafic et comment les explique-t-on ?

Deuxième sujet : la question de l'intérêt particulier versus intérêt général. J'entends souvent dire que les Français sont individualistes, qu'ils sont contre tout. Dans les débats publics, on essaye d'éviter de confronter les « très pour » et les « très contre », qui sont les personnes que l'on voit s'exprimer lorsqu'on est décideur. Notre obligation est d'aller chercher cet entre-deux, une délibération plus froide, des personnes qui ont des avis moins tranchés et qui sont généralement assez participatifs. Les arguments que l'on retrouve, sont « certes, vous nous parlez d'intérêt général, mais moi, dans ma situation particulière, je vais subir les nuisances, cela va dévaloriser ma maison, mon quotidien. »



Ce sentiment n'est plus du domaine de l'intérêt privé versus l'intérêt public, mais du domaine de l'injustice sociale. Quand on dit « TGV », les personnes disent « mon transport du quotidien est non seulement défaillant, mais il s'est dégradé. »

Quand on pratique les transports publics au quotidien en région parisienne, on voit qu'ils se sont nettement dégradés. Ce sentiment relève désormais de l'injustice sociale : « si vous mettez de l'argent pour un TGV, pour le Grand Paris express, c'est que vous favorisez ceux qui ont déjà aujourd'hui tous les bénéfices et nous, dans notre quotidien, on va être encore plus défavorisés. »

Cette question de l'injustice sociale est aujourd'hui centrale. En 2018, lors de la conclusion du débat énergie au Cese, nous avons tiré la sonnette d'alarme, mais elle s'exacerbe radicalement sur la question des transports.

Sur les ZFE, nous avons été sollicités par des collectivités pour les accompagner. Je vous donnerai trois citations : « Très injuste », « Explosif », « Nous sommes les sacrifiés ». Voilà ce qui est dit localement des ZFE.

En revanche, deux sujets sont vraiment absents des débats publics. D'abord, il est rarissime d'entendre des préoccupations sur la question de la biodiversité, en dehors des questions des terres agricoles (très présentes dans les débats), alors que c'était historiquement

un des sujets majeurs dans la législation. Ensuite, on parle assez peu d'adaptation sur les questions de transport.

Gilles Dansart : *Depuis 20 ou 25 ans, vous entendez les mêmes préoccupations exacerbées. Est-ce que les pouvoirs exécutifs ont oublié de lire vos rapports ?*

Chantal Jouanno : Nous avons organisé cinq ou six débats publics sur les problèmes de transport autour de Lyon. Lors du dernier, je suis sortie de mon rôle alors que j'ai une obligation de neutralité et j'ai dit « C'est la dernière fois qu'on fait un débat public à Lyon, parce que le temps est à la décision. C'est à vous maintenant de faire des choix. » Nous avons des problèmes d'arbitrage. On nous demande de faire des débats publics sur des projets dont on sait qu'ils ne sont pas financés. Ce sont donc des débats purement d'affichage, mais le public n'est pas dupe.

« Celui qui est obligé de nous saisir, le porteur de projet, n'a pas toutes les clés de la décision. »

Deuxième point, nous avons un problème de gouvernance. Celui qui est obligé de nous saisir, le porteur de projet, n'a pas toutes les clés de la décision. C'est le deuxième problème quand le public nous parle de cohérence des choix. Quand Aéroports de Paris est venu nous voir pour augmenter les capacités d'accueil du terminal 4, le public a demandé « qu'en pense le Gouvernement, puisqu'on vient de la Cop climat de Paris ? » Le gouvernement n'était pas autour de la table.

Enfin, nous avons un sujet central sur l'aménagement du territoire. Pour bien des personnes, on ne parle pas de mobilité choisie mais de mobilité subie.

Gilles Dansart : *Ces problèmes de crédibilité handicapent-ils la recherche d'une acceptabilité, d'un consensus ? Peut-on encore prétendre au consensus ou faut-il plutôt travailler à des hypothèses de conciliation ?*

Chantal Jouanno : Au stade du débat public, nous n'en sommes pas du tout au travail sur l'acceptabilité. Étant très en amont sur des enjeux d'opportunité, on a plutôt identifié les conditions de faisabilité. Ce n'est pas du *problem solving*, mais vraiment du *problem setting*. Ensuite, le maître d'ouvrage doit décider s'il poursuit son projet et s'il travaille pour essayer de résoudre les différents points.

Prétendre qu'il y ait un consensus absolu autour des différents projets, c'est franchement mentir. Dans une démocratie, il y a des minorités, des majorités. On sait très bien que tous les projets auront des opposants. Il y a donc des arbitrages à faire, et je ne dirai jamais qu'un débat public empêchera les recours, ce n'est pas possible.

Par contre, il manque quelque chose dans la construction des projets, surtout les plus conflictuels. Nous voyons bien les conditions de faisabilité, car nous accompagnons ensuite la construction du projet par un devoir d'information et de concertation sur certains points. Il n'y a pas de procédure où l'on garantisse que tout le monde puisse se mettre autour la table. C'est dans les mains du maître d'ouvrage.

Une des évolutions à venir de la Commission nationale serait peut-être d'être un des acteurs de cette conciliation, qui est neutre, n'a pas à trouver des solutions mais garantit les conditions du dialogue.

Gilles Dansart : *Patrick Vieu, avez-vous un commentaire à faire sur les questions de bien commun, d'intérêt général, de glissement de l'un à l'autre ?*



Patrick Vieu **Vice-président de l'Autorité de régulation des transports (ART)**

Dans cette note, vous n'avez pas hésité, à travers les notions complexes de sobriété, de décroissance ou de croissance, et notamment celle de « bien commun », à mobiliser des concepts qui sont hors du champ de l'économie ou du moins qui ne sont pas de son invention. La notion de bien commun remonte au droit romain et la notion de contrat social, que vous citez également beaucoup, se trouve déjà chez Épicure et Cicéron, pour ne rien dire de l'époque moderne, puisqu'elle occupe une place centrale chez Hobbes, Locke ou Rousseau notamment. C'est peut-être un premier sujet de frustration que je permets d'exprimer d'emblée : j'aurais aimé que cette notion de contrat social, qui est au cœur du renouvellement de la philosophie politique depuis les années 1970 avec John Rawls, puisse être explicitée pour bien comprendre le sens et la portée que vous lui donnez dans le contexte de votre réflexion sur la mobilité.

Mais je reviens d'abord sur le rôle de l'ART dans la régulation des transports ou plus exactement sur la dimension environnementale de notre activité régulatoire. Le sujet est connu : les transports sont un peu le mauvais élève de la classe en matière de lutte contre les émissions de gaz à effet de serre. De ce point de vue, il y a des enjeux multiples, politiques, écologiques, et il y a aussi des enjeux de régulation.



L'ART n'a pas, à proprement parler, de mission liée à la régulation environnementale. Les textes énoncent des objectifs liés à la lutte contre les émissions de gaz à effet de serre, à l'environnement. Ils autorisent la modulation de certaines redevances en fonction des objectifs de renouvellement durable et de protection de l'environnement. Nous nous appuyons autant que possible sur ces textes pour insister afin que les signaux-prix soient clairement adressés et que certains freins ne viennent pas gêner la réalisation des objectifs de report modal.

« Je pense en particulier à l'accessibilité au réseau ferroviaire, qui comprend une dimension économique et tarifaire mais aussi une dimension technique, non-tarifaire. »

Je pense en particulier à l'accessibilité au réseau ferroviaire, qui comprend une dimension économique et tarifaire mais aussi une dimension technique, non-tarifaire. Je rappelle que les tarifs du réseau ferroviaire en France sont les plus élevés d'Europe, ce qui freine l'accès à ce réseau. Ceci a pour effet d'inciter les opérateurs, à commencer par la SNCF, à pratiquer ce qu'on pourrait appeler un « hyper-remplissage » de ses trains tout en en faisant circuler relativement moins, ce qui renvoie à la question de l'optimisation de l'usage de l'infrastructure. Quant aux aspects non-tarifaires, ils concernent l'accès aux gares, aux centres de triage, aux installations de maintenance, etc., où il existe des barrières à l'entrée.

Nous avons également une action de régulation dans le secteur autoroutier, notamment lorsque des avenants à des contrats de concession ont une incidence sur les péages. De même, lorsque de nouveaux investissements sont prévus dans le cadre de ces contrats, nous regardons la nécessité ou l'utilité de ces investissements et la manière dont ils sont compensés.

Je pourrais également citer les actions de l'ART en matière d'accès aux données de mobilité, sur lesquelles nous intervenons en vérifiant l'exactitude des informations et leur pertinence, mais aussi le suivi que nous menons du marché du transport routier de voyageurs.

Enfin, je ne peux pas ne pas mentionner le rapport de l'ART qui vient de sortir sur l'économie générale des concessions autoroutières⁹, qui pose une question qui nous préoccupe : comment parvient-on à réconcilier deux temporalités différentes : l'échéance des sept contrats historiques de concession, qui représentent 90 % du réseau et arrivent à échéance dans les années 2031-2036, et l'échéance de l'objectif zéro carbone à l'horizon 2050 ? On ne peut pas attendre la fin des concessions historiques pour commencer à investir dans la transition écologique du secteur autoroutier.

Mais cette action se prolongera bien au-delà de l'échéance des contrats actuels. Il faut arriver à trouver une façon de déconnecter les deux temporalités : celle de la transition et celle des contrats en cours.

9 - Rapport sur l'économie générale des concessions autoroutières, ART, février 2023

« Nous sommes de plus en plus attentifs aux enjeux environnementaux qui échoient à la régulation. »

En résumé, nous sommes de plus en plus attentifs aux enjeux environnementaux qui échoient à la régulation, même s'il n'y a pas de dimension explicitement environnementale dans nos travaux.

J'enlève à présent ma casquette de régulateur pour revenir à ces notions de bien commun et de contrat social. Il est compliqué de comprendre où vous voulez en venir quand vous parlez de bien commun et de contrat social, et lequel fonde l'autre. Est-ce que c'est le bien commun qui fonde le contrat social ? Est-ce le contrat social qui fonde le bien commun ? J'ai trouvé des expressions des « deux côtés » dans le rapport. La mobilité comme bien commun engendre des externalités négatives, il faut essayer d'y faire face. En la qualifiant de bien commun, vous restaurez une sorte d'arrière-plan démocratique de cette idée de mobilité. En filigrane, vous dites que la mobilité de demain doit être une mobilité plus sobre et que pour faire accepter cela, il faut probablement travailler sur une redéfinition de la notion de mobilité. C'est là qu'intervient cette notion de bien commun qui souligne que dans votre esprit, la mobilité est un bien dont l'accès et l'usage doivent être équitablement partagés.

Je ne suis pas un économiste, donc je ne veux pas m'aventurer trop loin sur ce terrain-là. En revanche, en tant que juriste, quand on me parle de bien commun, je ne suis pas certain d'entendre exactement la même chose que vous. En l'occurrence, s'agissant de la mobilité, vous dites que c'est un bien commun « mixte », rival mais non excluible.

Le juriste a une autre définition du bien commun. Vous dites qu'il faudrait faire entrer la mobilité dans une logique de bien commun et on sent bien, à travers votre rapport, que ce n'est pas évident. Vous vous demandez comment faire, vous parlez de gouvernance, vous voyez bien que la tarification trinôme que vous instaurez¹⁰ ne serait pas évidente à faire passer. J'ai regretté que la fiche technique n°6 qui décrit la gouvernance des biens communs ne soit pas un peu plus étayée, parce qu'elle me paraît fondamentale. Elinor Ostrom, que vous citez, a beaucoup travaillé sur cette question en se demandant comment des parties prenantes à une ressource partagée pouvaient, non pas entièrement « s'auto-organiser », parce que la puissance publique n'est jamais loin derrière car c'est elle qui fixe le cadre, mais définir un certain nombre de règles et de droits, répartis en différents niveaux : des droits « de niveau opérationnel » (droit d'accès à une ressource et droit de prélèvement sur cette ressource), des droits qu'elle appelle « de choix

collectifs » (droit de gestion, droit d'exclusion, droit d'aliénation). Cette réflexion sur les droits, qui n'est pas au départ une réflexion d'économiste, a l'avantage de poser en arrière-plan la remise en question du droit de propriété dans sa version classique telle qu'elle figure dans notre Code civil.

Vous évoquez la tragédie des communs. C'est un débat très ancien qui a refait surface dans les années 1960 avec un article célèbre de Garrett Hardin sur les communs¹¹, où il explique en substance que quand l'usage d'un même bien commun – par exemple un pâturage – est librement partagé, cela devient très vite le « bazar » : chacun cherchant à s'approprier un maximum de pâturages pour faire grandir son troupeau et accroître ses gains, arrive un moment où l'action de chacun a pour effet de ruiner la ressource commune. La solution, pour Hardin, est donc la propriété privée pour mettre fin au libre usage des communs. Vous ne tombez pas dans le travers qui consiste à dire qu'il n'y aurait que la propriété privée, vous évoquez d'autres façons de sortir de l'impasse (la fiscalité, le marché, comme on le voit avec le marché carbone par exemple), et vous évoquez aussi Elinor Ostrom. Mais celle-ci pense le droit de propriété sur une base totalement différente de celle que nous connaissons, avec le fameux triptyque : *usus*, *fructus* et *abusus*. Toute une série de droits très différents peuvent se superposer : le droit d'accès, le droit d'exclusion, le droit de céder son droit d'accès, etc.

« Si la mobilité est une « valeur » – notion qui a elle-même plusieurs sens –, peut-elle être en même temps un bien commun ? »

Vous parlez de la « valeur mobilité sans frontières » ce qui, tel que je l'ai compris, veut dire sans frontière géographique et sans frontière sociale. Mais il existe une autre façon de définir le rapport entre la notion de valeur et celle de bien commun. Si la mobilité est une « valeur » – notion qui a elle-même plusieurs sens –, peut-elle être en même temps un bien commun ? Est-ce la mobilité qui constitue le bien commun, ou n'est-ce pas plutôt le *réseau* qui rend possible la mobilité ? La mobilité n'est-elle pas un droit – plutôt qu'une valeur – qui a pour support matériel le bien commun ? Des juristes italiens, dans les années 2010-2015, des constitutionnalistes et des parlementaires, se sont notamment demandé si ce qui définit un bien commun n'est pas ce qui est essentiellement lié à l'exercice de droits fondamentaux. Dans cette perspective, ce qui définit le bien commun, ce n'est pas son caractère de « bien » au sens économique, obéissant à des critères tels que marchand/non-marchand, excluible/rival, mais son caractère nécessaire à l'exercice d'un droit fondamental, avec ce que cela signifie en termes de gestion du bien commun,

10 - Voir [Engagements climatiques et mobilités : à la recherche du bien commun](#), TDIE, janvier 2023, pages 19 et suivantes

11 - Garrett James Hardin, « The tragedy of the commons », *Science* 162(3859), 1243-1248., 1968



de sa disponibilité, de sa privatisation (ou de sa non-privatisation), de ses conditions d'accès et de sa régulation par exemple.

Pour pousser plus loin la réflexion, je me demande s'il ne faudrait pas essayer de tirer la notion de bien commun vers ce triptyque : réseau (bien commun) – mobilité (droit fondamental) – règles (d'accès, d'exclusion, de (non-) appropriation privée, etc.). En effet, il ne suffit pas simplement de dire que la mobilité est un bien commun ou une valeur. On voit d'ailleurs que ce n'est pas simple, parce que la mobilité peut être subie. Je pense que ce qui est commun, c'est le droit et c'est le réseau, ce qui ouvre des horizons très importants. Que fait-on du réseau autoroutier concédé qui arrive en fin de droit ? Cela intéresse-t-il la collectivité ou pas ?

Je voudrais, à ce stade, assurer Yves Crozet, principal auteur de ce document, que c'est bien le caractère exceptionnel de cette note, sur lequel je n'ai peut-être pas suffisamment insisté et dont j'ai été réellement admiratif, qui explique que je me sois « acharné » à en déceler les éventuels points de discussion. Je voudrais évoquer, pour finir, la notion de contrat social qui est un peu le point aveugle de votre réflexion. Fanny Arav a souligné la question de la justice, que l'on ne peut pas éluder. Il faudrait dire de quel contrat social on parle. Qui est autour de la table dans ce contrat ? Qu'est-ce qu'on y échange ? Les générations futures sont-elles présentes à l'esprit des cocontractants ? Si j'échange moins de mobilité ou plus de sobriété, qu'est-ce que j'obtiens à la place ? Si je subis ma mobilité parce que j'ai besoin de me déplacer pour aller travailler, qu'est-ce qui me garantit que je serai traité avec équité eu égard à ma situation ? Qu'est-ce qui me garantit, par exemple, que la modulation des péages autoroutiers en heures creuses et en heures pleines ne va pas contraindre dans des proportions injustes ma liberté de me déplacer, alors que je fais précisément partie de celles ou ceux qui ne peuvent pas choisir leurs horaires de travail ou de déplacement ?

« La notion de justice est absolument clé pour organiser demain la transition énergétique. »

Cela pose toute une série de questions qui montrent que la notion de justice est absolument clé pour organiser demain la transition énergétique, y compris autour de la notion de bien commun. Il me semble impossible de ne pas inscrire cette idée de justice au cœur des réflexions sur la transition.

Gilles Dansart : L'hypothèse des réseaux physiques ou immatériels comme bien commun aurait l'avantage d'être assez simple comme structuration du problème.

Patrick Vieu : Simple en théorie, beaucoup moins dans la mise en œuvre. Un des apports d'Elinor Ostrom est de montrer que la gouvernance des communs est une affaire compliquée et qu'elle suppose des règles au fondement des droits à répartir. La note du conseil scientifique de TDIE met beaucoup l'accent sur cette notion de règle, en expliquant que les droits découlent de règles qui sont posées. C'est un élément très important.

Par ailleurs, on pourrait affirmer que l'intérêt de la notion de bien commun est d'introduire une troisième catégorie dans la réflexion sur les biens, entre biens privés et biens publics. Les choix de l'État en matière de gestion (et de privatisation) des réseaux sont-ils toujours conformes aux intérêts de la collectivité ? C'est une vraie question. L'intérêt du débat sur les communs est de la poser.

Gilles Dansart : C'est la question de la maîtrise par la puissance publique des réseaux d'intérêt général.

Patrick Vieu : Pas seulement par la puissance publique : par la collectivité, par vous et moi qui sommes des usagers. Si je vous demande qui est concerné par l'avenir du réseau autoroutier, vous allez me dire : « les usagers, les contribuables, les riverains, les constructeurs de BTP, les chargeurs, tous ceux qui l'utilisent. » Cela forme une collectivité qui ne se confond pas avec le pouvoir central de l'État institué, d'une institution, autrement dit qui, en tant que personne, a ses propres intérêts.

Gilles Dansart : Thierry Pech, concernant ces questions des communs et d'évolution des débats autour de la mobilité, quelle est votre opinion sur ce qui a été dit ce matin et sur cette note ?



Thierry Pech

Directeur général de Terra Nova

Tout ayant été dit, je ferai deux rapides commentaires sur des sujets évoqués lors des débats précédents, avant de formuler des observations plus personnelles.

On a parlé de sobriété mais assez peu du plan de sobriété énergétique, qui est un bon crash test de ce qu'on est capables de réussir ensemble. Lors de l'élaboration de ce plan, on entendait que demander de petits efforts individuels à chacun ne marcherait pas et qu'il fallait des décisions plus systémiques. De fait, il fallait aussi des décisions plus systémiques, mais depuis quelques mois, on observe une baisse des consommations d'électricité de 7 à 9 %, ce qui est considérable. C'est le résultat de la baisse des consommations industrielles, et parfois des baisses de production, mais c'est aussi le résultat du comportement des ménages.

J'étais sensible à ce que l'on montre que cela peut marcher quand on s'y met tous, et que l'addition de nos choix individuels peut produire un résultat très significatif. Le défaut de ce plan est de ne pas donner de récompense à chacun. Pendant les premières semaines de baisse de la consommation, aucun ministre ne venait devant les Français en leur disant de continuer. Agnès Pannier-Runacher a pris la parole depuis, mais il faut qu'il y ait une récompense pour continuer, sinon les gens

n'ont pas conscience de l'effet que leurs efforts produisent. Posez-vous la question, quand on parle de sobriété, de la façon dont on objective les résultats collectifs.

Gilles Dansart : *A-t-on une idée de la part de la baisse de consommation contrainte par les prix et de la baisse de consommation citoyenne que vous appelez de vos vœux ?*

Thierry Pech : Il y a sans doute des deux, avec des effets de prix qui font partie de la vertu du dispositif. La taxe carbone, Vladimir Poutine l'a mise dans les prix du gaz et du pétrole.

Deuxième point, on a parlé de la taxe carbone comme du souvenir d'un échec. La contribution climat énergie a cessé d'augmenter du fait des Gilets jaunes. Il faut rappeler que l'on s'y est bigrement mal pris. Je pense qu'on pourrait rouvrir ce dossier dans de prochaines campagnes électorales. Nous venons de publier une comparaison raisonnée de la mise en place de la taxe carbone en Suède et en France¹². Dans le cas suédois, l'instauration de la taxe carbone prend place dans le cadre d'une réforme fiscale. On a dit en même temps aux Suédois « Vous allez payer une taxe carbone » et « Vous allez payer moins d'impôts sur ceci et cela ». Deuxième point, les alternatives, dont les biocarburants, se développent à très grande vitesse. Troisièmement, on affecte une partie des ressources.

« Si l'on veut réintroduire un signal-prix acceptable, cela nécessite beaucoup de concertation. »

Quand on fait le comparatif, on ne peut plus s'étonner de l'échec de la solution française. Si l'on veut réintroduire un signal-prix acceptable, cela nécessite beaucoup de concertation, et de regarder ce qui s'est passé ailleurs.

J'en viens à quelques remarques personnelles. J'ai été sensible à la focale mise dans nos débats sur les mobilités du quotidien. Quand j'étais petit, les transports, c'était la prochaine ligne de TGV. Depuis quelques années, du fait des mouvements sociaux mais aussi des enjeux de décarbonation et des réalités vécues, on parle des mobilités du quotidien. On découvre un continent de complexité formidable. C'est là que se trouve la mère de toutes les batailles de la décarbonation. En mettant la focale sur les mobilités du quotidien, on met la focale sur les questions locales, avec toutes les difficultés que ça soulève. J'ai suivi de près le débat sur les ZFE.

12 - Hippolyte Dervaux-Haut, [« Leçons du nord de l'Europe, Les enseignements pour la France de la taxe, carbone suédoise »](#), Terra Nova, janvier 2023, 76 p.



Ce système nous oblige à regarder d'un œil neuf toute une série de difficultés. Les ZFE n'ont pas été faites pour des questions climatiques mais sanitaires. Les communautés qu'on devrait entendre dans ces débats sont les médecins, sur les morts prématurées imputables à la mauvaise qualité de l'air.

Beaucoup de communautés sont tentées de dire à l'État « vous êtes allés trop loin, trop vite, on n'a pas les moyens. » En réalité, ce sont de grandes agglomérations qui ont voulu aller beaucoup trop vite et beaucoup plus loin que ce que la loi leur demandait. Je fais d'ailleurs le pari que certaines feront machine arrière dans six à neuf mois, parce que cela implique de changer le parc automobile à une vitesse que l'on ne pourra pas atteindre.

Nous arriverons à relever ce genre de défi si l'on construit la coopération entre l'État et les collectivités locales, et entre les collectivités elles-mêmes. Ce n'est pas gagné. On sollicite la démocratie du sommeil. La plupart des maires qui consultent des habitants consultent ceux qui résident dans leur commune. Mais une agglomération n'est pas la propriété exclusive des gens qui y résident, c'est aussi la propriété de ceux qui en ont un usage quotidien. Il faut aussi chercher cette démocratie du réveil, ceux qui ne viennent pas dormir et voter dans la ville mais qui viennent y être actifs.

On a besoin de dimensionner nos efforts de concertation, de négociation de cette transition bas carbone à la bonne échelle, qui dépasse le maillage administratif traditionnel.

On a évoqué les cars express haute fréquence, qui sont une excellente solution dans bien des cas. Voiron-Grenoble, Dourdan-Massy, Aix-Marseille, sont plébiscités par les gens qui en ont besoin. Cela ne dépend pas d'un décideur, mais d'une communauté de décision qu'il faut construire et nourrir. Le préfet a sans doute un rôle à jouer, mais il n'est pas seul. Ce défi mériterait d'être détaillé davantage.

Enfin, la démocratie ne consiste pas à compter les voix comme si nous avions tous des préférences fixes et déjà formées. Chantal Jouanno sait comme moi que, quand on met de côté les publics très polarisés, les « très pour » et les « très contre », il reste une masse immense de gens qui sont prêts à changer d'avis. Quand j'ai vu arriver les citoyens à la Convention citoyenne sur le climat, c'était des gens qui pouvaient changer d'avis à la lumière d'une information, et 72 % d'entre eux ont changé d'avis.

« L'exercice démocratique est celui de la délibération informée et éclairée. »

L'exercice démocratique est celui de la délibération informée et éclairée. Je vous invite à imaginer comment nos processus de participation et de délibération pourraient aider aux décisions que vous appelez de vos vœux. Il faudra imaginer des cénacles dans lesquels on réunira ce grand public prêt à changer d'avis, on l'informerait, on lui donnera le temps de délibérer. ■

QUESTIONS DE LA SALLE



Alexis Gibergues
Président de I'OTRE

Je retiens de cette note d'une part, que le transport routier de personnes comme de marchandises est absolument stratégique, vital, essentiel. Il s'appuie sur un bien commun qui sert de référence aux

droits fondamentaux, et notamment au droit à la mobilité. Deuxième point, nous disposons des outils de régulation qui permettent d'aménager ce commun, de renforcer et peut-être de mieux l'orienter vers la neutralité carbone. Troisième point, je ne comprends pas pourquoi, avec les externalités négatives qui sont pointées, on ne met pas plus en avant les externalités positives de la route, parce que le transport routier est la clé de voûte qui irrigue toute l'économie et qui permet son développement. Cette mue ne peut se faire sans argent affecté et massifié : ne faut-il pas viser plutôt l'accroissement des investissements ?

Yves Crozet : Du point de vue théorique, les externalités positives sont déjà dans les prix, pour les personnes qui bénéficient de la massification des transports, de la baisse de ses coûts, de sa régularité, de sa vitesse, etc.

« Il faut donc arrêter de dire que les coûts de congestion sont gigantesques et regarder différemment les coûts externes. »

Le fait de polluer n'est pas dans le prix, mais les recettes du transport routier couvrent une grande partie des coûts externes (en dehors des zones urbaines). Il faut arrêter de dire que la route ne paye pas ses coûts (les trains et les avions ne les paient pas non plus) et de se polariser sur les coûts de congestion, le gain et la perte de temps. Dans les coûts externes de transport, le CO₂ ne pèse rien : tout est dans les coûts de congestion. Le manuel européen de 2019 sur les coûts externes indique 1 000 milliards de coûts externes, dont 400 de coûts de congestion. Dans ce cas, il faut construire des routes tout de suite ! Or, la Commission européenne nous dit qu'il faut réduire le CO₂. Il faut donc arrêter de dire que les coûts de congestion sont gigantesques et regarder différemment les coûts externes.

Leur calcul conduit à surpondérer les coûts de congestion, alors que les politiques publiques menées dans les villes consistent à créer de la congestion pour ralentir le trafic. Cette congestion voulue ne doit pas être considérée comme un coût.



Pascal Auzannet
Consultant en mobilité

Concernant le rendement décroissant de la dépense publique, je pense qu'il faut distinguer les LGV supplémentaires des dépenses en milieu urbain.

La question du rendement décroissant doit se poser en interface avec la régulation. Il faut réfléchir à ce que pourrait être une dépense marginale augmentée. Dans une approche systémique, en jouant sur tous les leviers (tarification, régulation de l'espace urbain), on doit pouvoir définir des politiques différentes. Politiquement, il est plus facile de demander une dépense publique supplémentaire que de jouer sur la régulation : heures de pointe ou non, répartition différente de l'espace urbain, mobilités douces, mobilités actives, etc.



Guy Le Bras
Directeur général du Groupement des autorités responsables de transport (Gart)

La dépenalisation du stationnement est un combat que nous avons mené avec Patrick Vieu. Le corps intermédiaire que nous représentons, les associations d'élus, demandaient depuis une dizaine d'années cette dépenalisation. Quand on a réussi à la faire voter, nous avons eu l'intégralité des administrations centrales contre nous. C'est grâce au soutien du président de la République, du Premier ministre de l'époque, que l'on a réussi à faire cette réforme.

« Je constate dans notre pays un écrasement des corps intermédiaires et une incompréhension de ce qu'est la véritable subsidiarité. »

Je constate dans notre pays un écrasement des corps intermédiaires et une incompréhension de ce qu'est la véritable subsidiarité. En Suède, où les associations d'élus sont peu nombreuses mais puissantes, on a une véritable culture de la subsidiarité.

Comment faire pour que notre pays, qui est si loin de cette subsidiarité intelligente et des corps intermédiaires puissants, devienne plus réaliste et décentralisé ?

Thierry Pech : Il y a un peu plus d'un an, j'avais rédigé avec Pascal Canfin, un document qui s'intitulait *Gouverner la transition écologique*¹³ et décrivait le triangle d'or de la transition écologique : des technologies, de la norme et du contrat. Tout le monde comprenait technologies et normes, mais on se demandait ce dont on parlait avec le contrat. On parlait de transition plus négociée. L'initiative *Fossil Free for Sweden*, par exemple, a conduit à dix ans de tours de table avec des syndicats, des entreprises, des collectivités, la société civile et, bien sûr, l'État. C'est de cette façon qu'a été définie la posi-

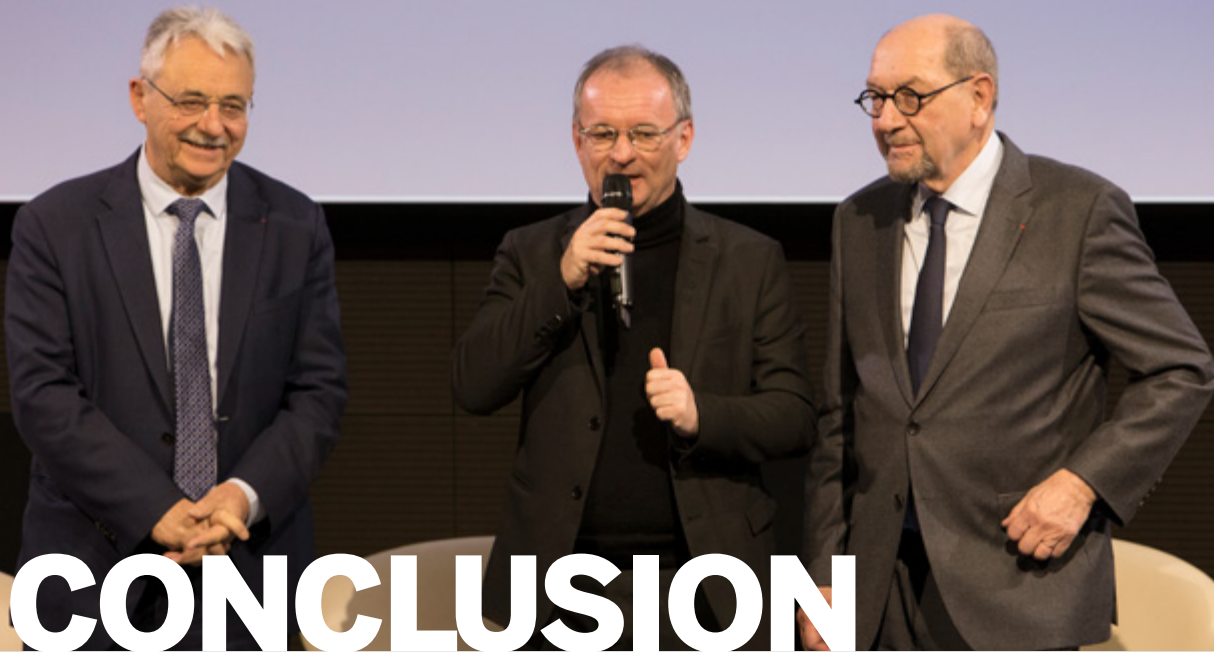
tion inscrite dans les lois pour avancer sur le chemin de la décarbonation.

Je me souviens aussi des *Climate tables* aux Pays-Bas. Lorsque les Pays-Bas ont adopté l'objectif neutralité carbone à 2050, le Parlement néerlandais a voté et a demandé à la société civile de définir comment atteindre cet objectif. Les portes ont claqué, car aucune négociation ne se passe dans la joie et la bonne humeur. Mais les points de vue se sont rapprochés et des initiatives ont été rapidement prises sur l'électrification de la mobilité. Aujourd'hui, c'est un des pays où le taux de bornes de recharge est le plus haut.

« Je crois beaucoup à la transition négociée dans les bassins de vie. »

Je pense qu'on pourrait s'en inspirer. En particulier, je crois beaucoup à la transition négociée dans les bassins de vie, à l'échelle des agglomérations. Comme pour les ZFE, même si l'idée n'est pas parfaite, c'est l'occasion de se mettre autour d'une table et de discuter. Avec l'autre modèle, le modèle français jacobin, beaucoup plus vertical, vous avez de très bonnes intentions à l'entrée et, à la sortie, vous avez des Gilets jaunes. ■

13 - Pascal Canfin et Thierry Pech, [« Gouverner la transition écologique »](#), Terra Nova, novembre 2021, 40 p.



CONCLUSION

Philippe Duron Co-président de TDIE

Je retiendrai trois points importants :

La notion de bien commun appliquée à la mobilité mérite d'être discutée et partagée. Patrick Vieu l'a remarquablement montré avec une érudition allant de l'Antiquité jusqu'à la Suède contemporaine.

La question de la sobriété n'est pas non plus une évidence. La dernière publication de l'Observatoire des politiques et stratégies de transport en Europe, dirigé par Michel Savy, a montré que l'idée que nous nous faisons en France de la sobriété ne parle pas du tout à nos amis experts européens¹⁴. Cette notion ne parle pas du tout à nos amis universitaires européens, et ce n'est pas encore évoqué dans les politiques européennes de transport ou d'énergie. C'est une approche très française, difficile à intégrer dans les critères de décision d'une infrastructure ou d'une politique.

Lors de Mobilité 21, on nous demandait un mode d'emploi du Schéma national des infrastructures de transport avec un classement par priorité des 175 projets d'infrastructures qu'il recensait. Le premier classement du CGEDD, établi selon les règles de l'évaluation socio-économiques monétarisées donnait la priorité aux investissements autoroutiers, puis venaient les routes nationales, les LGV, les trains Intercités et la voie d'eau. C'était totalement éloigné des approches du gouvernement de l'époque en matière environnementale. Nous avons travaillé pour intégrer de nouveaux critères, notamment environnementaux et de santé, et supprimer la surpondération du gain de temps.

Enfin, j'ai beaucoup apprécié que vous ayez tous évoqué la planification et la gouvernance. Personne n'a fait référence au Gosplan [rires] ni à la planification gaullienne ! C'est une autre planification, notamment parce que la gouvernance en matière de mobilité a changé avec les lois de décentralisation qui ont donné d'importantes compétences en matières de transport aux collectivités territoriales.

« Il faut une coproduction démocratique avec les citoyens, si l'on veut qu'ils retrouvent goût et confiance dans la politique. »

Nous avons terminé avec Thierry Pech par une invitation à revisiter la conception de la démocratie. On ne peut plus simplement se contenter d'un mandat dans le cadre d'une démocratie représentative. Il faut une coproduction démocratique avec les citoyens, si l'on veut qu'ils retrouvent goût et confiance dans la politique.

Louis Nègre Co-président de TDIE

Le Président Macron vient de dire ce week-end que l'on va électrifier les véhicules et faire du transport en commun. Si vous lisez bien la note du conseil scientifique, elle dit qu'il faut faire cela – mais aussi tout le reste.

Le maire que je suis se demande alors à quoi l'on aboutit et ce que l'on fera demain matin. Quand Monsieur Pech parle de gouvernance, nous, élus locaux, que faisons-nous ? Comment faire passer le message de cette transition écologique ? Jacques Chirac nous disait déjà « il y a le feu à la maison » et il y a une urgence absolue. Comment dépasser les paroles, alors que nous avons besoin de concret ?

Je souhaite que ce débat atterrisse et permette aux élus locaux en charge des problèmes du quotidien d'entrer dans le vif du sujet, en évitant la catastrophe que vous avez tous signalée : plus de la moitié des électeurs ne se déplacent plus. La démocratie française est assise sur un volcan. Une des priorités est d'avoir davantage de gouvernance associée avec l'ensemble des parties prenantes. La Suède a introduit la taxe carbone et cela s'est bien passé. Si les politiques en ont le courage, on peut avancer. S'ils sont dans la démagogie, on aura du mal. ■

14 - [Sobriété des transports : quelles traductions en Europe ?](#), OPSTE, bulletin # 7, décembre 2022, 18 p.



9, rue de Berri - 75008 Paris
Tél. : 01 44 13 31 80
www.tdie.eu