

Une stratégie politique pour les transports

Comme elle le fait à chaque grande date du calendrier politique de notre pays, l'association TDIE est intervenue pour alimenter le débat sur les transports – mobilité et logistique – lors de la campagne présidentielle du printemps 2017. En effet, considérant leur place centrale dans la vie quotidienne des Français et dans l'ensemble de l'économie ainsi que les intenses innovations techniques et organisationnelles qui les transforment, les transports participent des grands choix de société. Ils appellent une **réflexion stratégique** et des **options politiques** affirmées. Pour organiser la réflexion, TDIE a proposé et diffusé un **document de diagnostic et d'identification des principaux problèmes et enjeux**¹. Sur sa base, un **questionnaire** a été adressé aux candidats à l'élection présidentielle puis un débat au Palais Brongniart a réuni les représentants des cinq premiers d'entre eux. Aujourd'hui, les options figurant dans la réponse écrite du candidat Emmanuel Macron au questionnaire de TDIE se retrouvent dans les orientations du gouvernement.

Démarche d'élaboration et de décision

Pour concrétiser des **options** dans des **mesures** plus précises pour mettre en œuvre les changements souhaités, le choix de la **démarche** est primordial, tant sous l'angle technique que politique. Parmi les propositions principales de TDIE figuraient, d'une part, l'organisation d'un large **débat** sur les options d'une politique des transports, débouchant sur un débat au Parlement (le dernier sur ces questions remontant à 2003...); d'autre part, l'inscription des options retenues dans une **loi**, celle-ci comportant un volet de **programmation** pluriannuelle des investissements propre à soustraire les choix de long terme des fluctuations budgétaires annuelles. L'organisation présente des **Assises de la mobilité** dans la perspective de la rédaction, la discussion et le vote d'une **Loi d'orientation** répond à ces préoccupations.

Six thèmes primordiaux

Sans chercher à couvrir de manière exhaustive un domaine très vaste, six thèmes ont été identifiés, qui réclament des décisions claires et parfois, le système de transport évoluant avec la société tout entière, en rupture avec les pratiques antérieures. Plusieurs des questions qu'ils soulèvent sont déjà en débat et ont été abordées dès la séance officielle de lancement des Assises. On ne les reprendra pas ici, en se contentant de mettre l'accent sur quelques **points qui nécessitent une attention plus grande**.

NB : les questions relatives au ferroviaire ne sont pas ici abordées, dans l'attente des résultats de la mission de réflexion confiée par la ministre des Transports à M. Jean-Cyril Spinetta, qui procèdera de son côté à des auditions et recueils de propositions.

¹ *Pour une politique des transports. Analyses, propositions et questions aux candidats à l'élection présidentielle de 2017, TDIE, mars 2017.*

1. Fret et logistique

La **logistique** est désormais considérée, en France et à l'échelle internationale, comme une fonction économique majeure. Il convient d'inclure le transport de fret et les activités logistiques liées dans la **Loi d'orientation** des mobilités en cours d'élaboration.

La **stratégie « France Logistique 2025 »** lancée à la suite d'une initiative parlementaire par le ministre de l'Économie et le ministre des Transports, avec la tenue d'une conférence nationale en 2015, doit être mise en œuvre. Elle a pour priorités la main d'œuvre logistique (formation initiale et continue, attractivité des métiers, employabilité face aux mutations techniques, etc.), l'insertion des équipements et activités logistiques dans l'organisation du territoire, l'utilisation optimale des équipements et infrastructures, le soutien à l'innovation et à la recherche et enfin la mesure et le suivi des performances logistiques du pays.

Pour concrétiser ces orientations, la logistique doit trouver sa place dans les documents d'orientation de l'action publique, avec notamment un volet logistique dans les **schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires** (SRADDET) prévus par la loi NOTRE.

La logistique urbaine suscite l'émergence de **nouveaux métiers** répondant à des besoins inédits. La réglementation doit évoluer pour inclure ces travailleurs, généralement non salariés et en situation fragile, dans le dispositif de **couverture et solidarité sociale**.

Enfin, la simple compréhension du système logistique en France et a fortiori la poursuite d'une stratégie visant à le renforcer supposent la disponibilité d'informations riches et fiables. Un **réseau d'observation de la logistique** reliant les organismes publics et privés, tant nationaux que régionaux, de production de données est en cours de mise en place (à la demande conjointe de la Direction générale des entreprises [DGE] et de la Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer [DGITM]). Il aura pour mission d'organiser la collecte et la présentation homogène des données et d'élaborer sur leur base des indicateurs des performances logistiques du pays.

2. Nouveau regard sur la route

Naguère surtout envisagée sous l'angle de ses multiples – et bien réelles – externalités négatives, l'automobile se montre capable d'**innovations** rapides et radicales, y compris pour corriger ou amoindrir ses propres émissions de gaz à **effet de serre** et de **polluants** locaux. L'aide au rajeunissement du parc automobile et à terme la sortie du recours à l'énergie thermique sont déjà inscrites dans le **Plan climat** du gouvernement.

Parmi les innovations en cours, l'expérimentation et la mise en œuvre de **véhicules autonomes** adviennent à beaucoup plus court terme qu'il n'était, il y a peu, envisagé. Les conséquences économiques, urbaines et sociales de leur diffusion seront considérables et il faut tout à la fois soutenir ces innovations et prévenir les désordres qu'elles peuvent engendrer. La loi sera l'occasion de définir un cadre législatif et réglementaire adapté aux services de navettes autonomes pour permettre les expérimentations de tels véhicules tout en assurant la **sécurité** et la **sûreté** de l'ensemble des usagers. Ce cadre devra notamment clarifier les **responsabilités** de chacun (en particulier constructeur automobile et propriétaire) et assurer la bonne coordination entre les acteurs : acteurs privés, collectivités locales, gestionnaires de voirie. L'administration ne peut être tenue pour responsable d'une erreur de logiciel consécutive à une modification en ligne de l'ordinateur de bord durant la nuit : les textes législatifs doivent donc être précis sur la responsabilité de fait du constructeur et sur les vérifications que doit réaliser (ou faire réaliser) l'Etat. Les modalités de partage et de propriété des **données** devront également être précisées.

La loi pourrait de plus définir les conditions dans lesquelles les territoires (urbains certes, mais surtout ruraux) pourraient se porter volontaires pour accueillir des véhicules autonomes se déplaçant librement dans une zone donnée.

D'une manière générale, **il est essentiel de rappeler que la majorité des nouvelles mobilités passent par la route ou la rue**, et qu'il sera nécessaire d'adapter les infrastructures et d'innover en conséquence.

Au vu de la dégradation des chiffres de la **sécurité routière** ces dernières années, son importance dans la gestion de la route doit être réaffirmée. Des systèmes tels que l'éthylotest anti-démarrreur peuvent être étudiés ; dans le cadre de l'automatisation croissante des véhicules, une boîte noire pourrait enregistrer les dernières données en cas d'accident.

3. Systèmes intégrés de mobilité

Les techniques numériques contribuent à la mise en place de systèmes de mobilité intégrés, combinant les modes de transport, associant les opérateurs, les autorités organisatrices concernées et enfin les gestionnaires de données dans l'organisation de déplacements de bout en bout. Un **cadre législatif** et réglementaire est à créer pour assurer l'**équilibre entre les acteurs** intervenant dans la chaîne intermodale. Au-delà de l'équilibre, ce cadre également doit se fixer l'objectif d'assurer l'**équité** entre entreprises ferroviaires, modes de transport et acteurs. Cela suppose de ne pas imposer aux transporteurs, en particulier aux entreprises ferroviaires, de nouvelles contraintes en matière d'ouverture et de réutilisation des données alors même que leurs concurrents directs, majoritairement étrangers, n'y seraient pas soumis.

4. Décarbonation

Le discours de politique générale du Premier ministre et le Plan climat présenté récemment ont fixé des objectifs ambitieux qui pourraient être repris dans la loi : d'une part, l'objectif de neutralité carbone à 2050, y compris dans le domaine du transport, conduit à envisager l'interdiction de circulation des véhicules émetteurs de gaz à effet de serre. Cette idée de neutralité carbone a été mise en avant par l'Accord de Paris, postérieur à la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte ; d'autre part, l'interdiction de vente de véhicules émetteurs de gaz à effet de serre à l'horizon 2040.

De fait, le transport – et en premier lieu le transport routier de personnes et de fret – est aujourd'hui un des premiers contributeurs aux émissions de gaz à effet de serre. Les moyens existent d'y porter remède, par l'édiction de **normes** techniques de plus en plus sévères, à l'échelle européenne. La prochaine génération de normes, à l'horizon 2030, devra couvrir l'**ensemble des véhicules motorisés** (véhicules légers, véhicules utilitaires légers, poids-lourds, deux-roues motorisés, etc.) avec des modalités de test adaptées et rigoureuses. Réduction des émissions de **gaz à effet de serre** et diminution des **polluants locaux** constituent deux objectifs qui ont pu s'avérer contradictoires dans le passé dans un certain nombre de cas mais qui aujourd'hui ont plutôt tendance à converger (électromobilité, biogaz..). Il apparaît judicieux de les traiter au sein d'une norme commune.

Les objectifs et le rythme d'interdiction des véhicules diesel, puis thermiques, sont également à harmoniser au niveau européen. Le dialogue avec l'Allemagne dont le rôle est important dans la détermination dans ce domaine est particulièrement souhaitable pour fixer de tels objectifs et pour pouvoir adopter des normes ambitieuses à 2030.

Cependant, la définition des normes ne suffira pas : il faut en même temps amplifier les efforts du secteur en jouant sur tous les leviers. En plus de l'efficacité énergétique des moteurs qui doit être encadrée par les normes européennes, les constructeurs doivent être encouragés à trouver des solutions pour baisser les prix, et contribuer ainsi à l'accélération de l'électrification des transports. Le mix énergétique souhaitable pour répondre aux contraintes des différents types de circulations (urbain/interurbain ; courte/moyenne/longue distance ; collectif/individuel ; voyageurs/fret) appelle un soutien déterminé des pouvoirs publics pour initier le développement d'un réseau d'installations de bornes de recharges : l'argent public ne doit cependant intervenir qu'à l'issue de larges appels d'offres et de la mise en place des modèles économiques proposés par les partenaires privés (en s'inspirant des pratiques étrangères).

La diminution considérable des émissions du transport nécessaire pour atteindre l'objectif de « zéro émissions nettes » ne pourra pas se réaliser à partir du seul levier du véhicule individuel.

Des politiques publiques adaptées devront être mises en place :

- Pour « changer d'échelle » en matière de modes doux : réseaux cyclables, places de stationnement pour les vélos dans les pôles d'échanges multimodaux, encouragement à l'utilisation de véhicules électriques
- Pour poursuivre et même amplifier le soutien au transport collectif
- Pour informer davantage les citoyens sur les émissions du secteur

La nécessité d'assurer une décarbonation progressive des différents modes de transports appelle une réflexion sur les choix stratégiques en matière d'infrastructures. Pour éclairer les choix publics, il serait opportun que les projets présentés en consultation (débat public, puis enquête publique) comportent dans leur présentation un bilan carbone global portant sur les émissions de construction et les émissions induites ou évitées par le projet (sur une période par exemple de trente ans) susceptible de donner une orientation sur leur contribution à la décarbonation.

5. Financement et tarification des infrastructures

La pérennisation du **versement transport**, assurant la participation des entreprises au financement des transports collectifs urbains, doit être réaffirmée.

Face à la masse des besoins et à des contraintes budgétaires qui dureront encore de longues années, il convient d'étudier la mise en place, sur des bases renouvelées, d'une **recette d'usage des infrastructures routières**. Pour être pleinement efficace et intégrer les effets externes du transport, son montant serait lié aux conditions effectives de circulation, et donc modulable dans le temps et dans l'espace. Les **Régions**, déjà autorités organisatrices des transports, chefs de file pour la mobilité, pourraient être autorisées à prélever une telle redevance sur le trafic des poids-lourds en transit. En échange de cette ressource nouvelle, le transfert de la compétence de la gestion des routes nationales vers les Régions pourrait être engagé. Ce dialogue qui demandera du temps pourrait être mené après la loi d'orientation des mobilités.

Dans l'intervalle, l'affectation de quelques centimes supplémentaires de **TICPE** par litre de carburant à l'AFITF pour le financement des infrastructures de transport (et en premier lieu leur nécessaire régénération) permettra de faire face aux besoins de financement pour améliorer l'état actuel du système des transports.

6. Programme de recherche interministériel

Les **innovations** actuelles – numérisation, robotisation, transition énergétique, etc. – trouvent dans le transport de personnes et la logistique leurs premiers champs d'application. Pour soutenir ce mouvement tout en anticipant sur ses enjeux et assurer la cohérence de l'action publique, un **programme interministériel multidisciplinaire** doit soutenir à la fois la recherche fondamentale et la recherche appliquée. Il embrassera l'ensemble des dimensions technologiques, économiques, sociales et environnementales des transports et permettra de coordonner les financements dédiés, en étroite complémentarité avec les programmes de recherche européens et le grand plan d'investissement.

