

BESOINS DE FINANCEMENT EN INFRASTRUCTURES

On trouvera ici une synthèse des besoins en financement relatifs aux infrastructures de transport des différents modes, pour la période allant d'aujourd'hui à 2005. Elle a été établie à partir des considérations développées dans les chapitres «Infrastructures» et «Aménagement du territoire» de l'ouvrage «Perspectives Transports 2005» et d'études spécifiques menées par les responsables des réseaux.

Un groupe de travail comprenant des représentants des directions intéressées du Ministère de l'Équipement et du Logement et du Ministère des Transports et de la Mer et d'organismes socio-professionnels concernés a conduit les réflexions correspondantes.

**Un exercice difficile
mais nécessaire**

Un tel exercice n'a bien évidemment pour ambition que de dégager un ordre de grandeur approximatif des besoins, pour essayer de les comparer aux investissements antérieurs d'une part, aux ressources envisageables d'autre part. Toute précision est illusoire à l'horizon étudié, vu les nombreuses incertitudes qui y sont inhérentes. Mais il nous a semblé que des chiffres même imprécis peuvent constituer une référence pour la réflexion des responsables de l'avenir des transports.

Cette réflexion ne porte que sur les dépenses d'investissements, à l'exclusion des dépenses d'entretien et de fonctionnement; nous avons en effet manqué d'éléments pour y isoler la partie relative aux infrastructures, domaine qui nous intéresse ici, et pour effectuer une prospective en la matière.

Mais il faut garder à l'esprit que ces dépenses sont d'une importance considérable: en 1984, les postes entretien et fonctionnement ont représenté 84% des dépenses transports de l'Etat, soit 52 milliards de F., et 58% des dépenses transports des collectivités locales, soit 28 milliards de F., et la partie de ces dépenses liée aux infrastructures n'est certainement pas négligeable.

En outre leur importance n'est sans doute pas amenée à diminuer, compte tenu de la croissance des trafics et du vieillissement de certains réseaux (on pense aux investissements importants réalisés dans les années 1960 et au début des années 1970).

Réseau national routier

L'analyse des besoins en investissements pour infrastructures de transport est présentée ci-après par mode, puis des totaux sont donnés.

On a raisonné toutes sources de financement confondues, sans se préoccuper de leur répartition entre fonds publics et fonds privés, ni entre Etat et collectivités territoriales, ni entre collectivités publiques et entreprises exploitantes. Les montants sont exprimés en francs 1988 (on a utilisé l'indice des prix de la FBCF des Administrations Publiques pour se ramener à cette date lorsque c'était nécessaire).

Travaux neufs et grosses réparations:

La Direction des Routes a procédé à un inventaire des besoins, tenant compte du nouveau schéma directeur routier national, des études générales sur certaines catégories d'investissements (étude RCB renforcements coordonnés, examen du problème des ouvrages d'art) et des études spécifiques menées sur les différents axes (études d'itinéraires, projets ponctuels) ou en milieu urbain (schémas directeurs). Le tableau ci-après reprend le montant des investissements qui resteront à réaliser au 1/1/1989 pour couvrir ces besoins, en supposant que les réalisations 1988 correspondront effectivement aux enveloppes budgétaires prévues.

On a en outre porté dans ce tableau, pour chaque rubrique, la partie dont la réalisation est à envisager à l'horizon qui nous intéresse. Ceci a été fait à partir de plusieurs éléments:

- . objectifs qui ont été fixés (pour la réalisation des autoroutes restant à construire, le gouvernement avait fixé un délai de 10 ans)

- . rythme actuel de crédits (une colonne du tableau montre à quels délais de réalisation il conduirait pour la satisfaction de tous les besoins);

- . réflexions s'appuyant sur une idée de l'urgence des besoins.

Par rubriques, on a ainsi raisonné comme suit:

- . les autoroutes prévues au nouveau schéma directeur devraient toutes être réalisées d'ici 2005, compte tenu des orientations gouvernementales en la matière (qui découlent notamment d'objectifs d'aménagement du territoire); tout retard pourrait du reste compromettre la position de la France dans la Communauté;

- . il devrait en être de même pour les renforcements de chaussées et les remises en état d'ouvrages d'art, qui sont

indispensables à la conservation du capital et à l'écoulement du trafic dans des conditions normales (alors que, durant l'hiver 1984 - 1985, 3 800 km. de routes nationales ont dû être interdites aux poids lourds);

. pour les investissements sur routes nationales en rase campagne, deux niveaux de priorité ont été définis: ceux sur les «axes structurants» les plus essentiels et les autres; nous avons considéré que la croissance du trafic justifierait en hypothèse haute une augmentation de 30% des crédits pour les premiers et de 10% pour les autres, tandis qu'en hypothèse basse le rythme actuel des crédits serait suffisant pour les investissements sur axes structurants et pourrait être réduit de 20% pour les autres;

. on a opéré de même pour les investissements sur les routes nationales dans les villes de Province; ceci conduit en fait à des pourcentages de réalisation en 2005 supérieurs à ceux de la rase campagne, ce qui paraît satisfaisant car l'urgence y est sûrement plus grande;

. on a adopté pour les routes nationales en Ile-de-France les mêmes hypothèses que pour les investissements sur axes structurants, car il est probable que les conditions de circulation dans cette région ne permettront pas d'attendre 30 ans (ce à quoi conduirait le rythme actuel des crédits) pour la réalisation des opérations routières nationales qui y sont actuellement prévues (lesquelles sont-sensiblement en retrait par rapport aux schémas de voirie définis dans les années 60 et même 70).

Rubrique	Restera à réaliser au 1/1/89 (MdF.)	Délai de réalis. au rythme crédits 88 (ans après 88)	Pourcentage de réalisation fin 2004		Besoins en crédits pour la période 1989 - 2004	
			Hypothèse haute	Hypothèse basse	Hypothèse haute	Hypothèse basse
Autoroutes de liaison	92	9	100%	100%	92	92
RN rase campagne						
. axes structurants	87	22	95%	75%	83	65
. autres axes	25	50	35%	25%	9	6
RN milieu urbain Province						
. continuité axes structur.	39	13	100%	100%	39	39
. autres besoins	10	33	55%	40%	6	4
RN en Ile-de-France	49	29	70%	55%	34	27
Renforcements de chaussées	9	9	100%	100%	9	9
Remise en état d'ouvrages	3,3	14	100%	100%	3	3
Total	314				275	246

Exploitation de la route et équipements de sécurité:

La moyenne annuelle toutes rubriques confondues est de 15 à 17 milliards de francs selon l'hypothèse. Elle est légèrement supérieure à celle constatée de 1971 à 1986 (12 milliards de F. 1988), mais inférieure aux enveloppes 1988 (20,5 MdF.). L'objectif fixé pour les autoroutes devrait conduire à des dotations supérieures à la moyenne pour les premières années, et pouvant ensuite décroître.

Il faut prévoir pour les investissements de cette catégorie une augmentation sensible, étant donné que le niveau de sécurité sur le réseau reste préoccupant et vu la nécessité, soulignée dans le rapport 2005, de tout mettre en oeuvre pour tirer le meilleur parti des infrastructures existantes, les phénomènes de saturation allant en s'aggravant.

Des investissements supplémentaires particulièrement lourds peuvent être à prévoir si, à la suite de recherches menées actuellement, notamment dans le programme EUREKA, on s'oriente vers l'implantation de systèmes de liaison avec les véhicules nécessitant une infrastructure à implantations multiples (balises d'émission - réception, ...). Mais ces recherches restent trop peu avancées pour qu'il soit possible d'avancer un quelconque chiffre en la matière.

Nous nous limiterons donc ici aux travaux et équipements classiques.

Pour la résorption des points noirs, le maintien sur 5 ans de la dotation 1988 (100 MF) permettrait de supprimer tous ceux de moyenne importance, tels que définis et existants aujourd'hui (les points noirs les plus graves ayant déjà été supprimés).

La croissance du trafic et une probable sensibilisation aux problèmes de sécurité, que l'on voit commencer à se dessiner, devraient conduire à aller plus loin ensuite. Sur la période 1989 - 2004, un ordre de grandeur de 1 milliard de francs peut être envisagé.

Il faut ajouter à ce qui précède les crédits déconcentrés destinés à de petits investissements de sécurité d'initiative locale. Le maintien du rythme actuel (50 à 70 MF annuellement) conduirait à environ 1 milliard de F. sur la période 1989 - 2005.

Voirie locale

Parallèlement, un nouveau concept de politique routière est développé qui vise à donner à l'utilisateur une perception homogène de la route sur laquelle il circule. Cet objectif devrait être atteint par une restructuration de la route par tronçons et la mise en place d'équipements de sécurité ou confort homogènes sur chaque itinéraire.

Cette politique et les coûts qu'elle nécessitera seront précisés dans le cadre des réflexions actuellement en cours en vue de l'établissement d'un schéma directeur de niveaux de service.

A titre provisoire, on peut tabler sur les ordres de grandeur suivants: 2 MF. au km. en milieu urbain et de 1 MF. au km. en rase campagne; mais il n'y a pas lieu de traiter toutes les routes nationales compte tenu des travaux déjà exécutés et notamment des opérations connexes aux renforcements coordonnés, et nous prendrons donc pour l'instant une fourchette de 4 à 10 MdF.

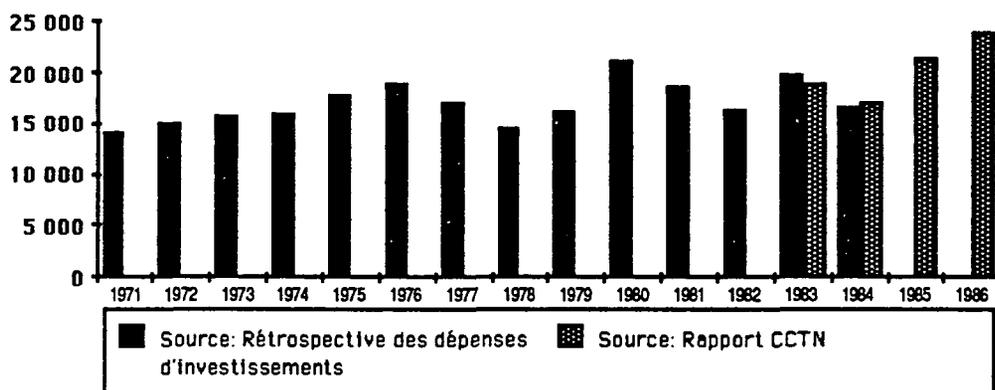
Le total des investissements pour exploitation de la route et équipements de sécurité ressort alors en hypothèse basse à 6 MdF. et en hypothèse haute à 12 MdF. (à l'exclusion, répétons-le, de ce qui pourrait résulter des recherches de grande envergure actuellement en cours).

Il n'existe pas, à notre connaissance, d'étude d'ensemble des besoins futurs pour les investissements sur voirie locale, qui découlent des décisions individuelles des diverses collectivités locales.

Pour en avoir une idée, on peut d'abord regarder comment ces dépenses ont évolué au cours des années passées. Le graphique ci-après représente cette évolution pour la période 1971 - 1986, en millions de francs 1988 (sources: «Rétrospective des dépenses d'investissements 1971 - 1985», OEST 1987, pour 1971 à 1984; Rapports de la Commission des Comptes des Transports de la Nation pour 1983 à 1986).

Ces deux sources ne correspondant pas exactement aux mêmes contenus donnent des chiffres différents pour les années 1983 et 1984).

EVOLUTION DES DEPENSES DE VOIRIE LOCALE
(en millions de francs 1986)



On constate une tendance croissante; en la prolongeant, on atteindrait 28 milliards de F. en 2005, avec une valeur moyenne de 25 milliards sur la période allant d'aujourd'hui à 2005.

Le graphique précédent montre une certaine décélération de 1976 à 1984, qui s'explique sans doute par les difficultés économiques, mais une reprise en 1985 et 1986. Il faut cependant considérer avec une certaine prudence les chiffres de l'année 1986, qui sont des estimations provisoires.

Les facteurs qui nous paraissent faire évoluer à l'avenir le montant de ces dépenses sont les suivants:

- . les besoins en renouvellement devraient aller en croissant, à cause de l'extension des réseaux et du vieillissement de certaines infrastructures;

- . la croissance urbaine devrait continuer à subir une certaine décélération, du fait des aspirations en matière de modes de vie les plus répandues (goût pour la maison individuelle); mais les villes garderont sans doute une certaine attractivité pour les services de haut niveau et pour les emplois tertiaires; les liaisons centre - périphérie risquent donc de voir leur charge augmenter alors qu'elles sont déjà le plus souvent saturées; les besoins pour les liaisons de périphérie à périphérie croîtront encore davantage;

. hors des villes et de leur périphérie, les besoins ne devraient pas évoluer sensiblement (hormis peut-être le cas des zones touristiques) et il existe souvent des réserves de capacité.

Dans le scénario de croissance lente, les ressources des collectivités locales ne croîtront guère et les besoins non plus, et on peut donc imaginer une stagnation des investissements sur voirie locale, à hauteur par exemple de 20 milliards de F. par an, soit environ 300 milliards sur la période 1989 - 2004

Dans le scénario de croissance rapide, on assistera à une croissance plus forte des besoins et on peut donc tabler sur une croissance des investissements, par exemple sur la lancée de l'évolution 1971 - 1986, qui conduirait à un volume total de l'ordre de 400 milliards sur la période 1989 - 2004.

Transports urbains parisiens

Les besoins à long terme en transports collectifs dans l'agglomération parisienne devraient pouvoir se déduire du schéma directeur, qui a pour objet de prévoir et d'orienter le devenir de la région parisienne et de définir les grands équipements collectifs qui lui seront nécessaires.

Cependant, l'actuel schéma directeur, malgré ses révisions successives, n'est plus adapté aux perspectives actuelles. De nouvelles réflexions ont été lancées, aussi bien par les Services de la Région que par ceux de l'Etat. Mais on ne peut encore en déduire un programme d'investissements à long terme en transports collectifs.

Les investissements à réaliser d'ici 2005 devront sans nul doute être importants. En effet, d'une façon générale, les conditions de déplacement dans l'agglomération risquent fort de se détériorer si un effort particulier n'est pas fourni en matière de réalisations d'infrastructures de transport.

Certes ce sont les déplacements banlieue - banlieue qui croîtront le plus et les transports collectifs n'y ont pas une part prépondérante; mais ils ont néanmoins un rôle non négligeable à y jouer pour soulager la voirie et répondre à des besoins que l'automobile ne peut satisfaire; ceci devrait passer par la

réalisation d'axes lourds performants, avec rabattements adaptés. Par ailleurs, les déplacements Paris - banlieue devraient augmenter aussi. Et la situation dans Paris intra muros est devenue telle que, même si les trafics n'y augmentent plus que faiblement, la situation deviendra absolument intolérable. Or, pour ces deux dernières catégories de trajets, ce sont les investissements en transports collectifs qui répondront aux besoins au moindre coût.

Nous avons recueilli auprès de la Direction des Transports Terrestres les éléments actuellement disponibles, que l'on peut distinguer de la façon suivante:

- . les opérations qui seront probablement lancées ou achevées pendant le prochain plan; elles représentent une dépense de 6,5 MdF. sur 5 ans, à laquelle il convient d'ajouter 1,5 MdF. pour leur achèvement ultérieur;

- . les opérations à plus long terme, mais qui ont déjà donné lieu à des études ou (et) qui sont susceptibles d'être engagées durant la période 1989 - 2004; d'un montant de 9,5 MdF., elles comprennent à la fois des projets lourds comme la Grande Ceinture SNCF ou la Petite Ceinture sud et des actions plus ponctuelles, mais significatives, comme des prolongements de lignes de métro.

S'agissant des sites propres, deux hypothèses peuvent être retenues: aménagement de 20 km. ou 200 km.

En ajoutant les investissements destinés à améliorer la sécurité ou la productivité, nous tablons en hypothèse basse sur une enveloppe de 30 MdF. sur la période 1989 - 2004, incluant le matériel roulant directement lié à la réalisation des investissements.

Cette hypothèse devrait correspondre au maintien du niveau actuel des répartitions modales sur les différents types de liaisons: Paris - Paris; Paris - banlieue; banlieue - banlieue.

L'hypothèse haute s'attache à faire évoluer cette répartition, notamment sur les liaisons banlieue - banlieue, voire Paris - banlieue. Elle tendra vers une utilisation accrue des transports collectifs en banlieue et supposera en particulier la mise en oeuvre d'une action volontariste favorisant les autobus et les tramways par l'aménagement d'axes prioritaires, un peu à l'identique de ce qui a été fait dans certaines villes de Province.

Dans les villes de Province

Dans ce cas, le transport de surface pourrait à la fois être utilisé en tant qu'outil de structuration et de développement des banlieues (évolution du tissu urbain, plateaux piétonniers, voies mixtes piétons - transports collectifs, etc...) et comme moyen de rabattement sur le réseau ferré régional, assurant ainsi un bon maillage du système de transport. Cette démarche impliquerait une dépense supplémentaire d'environ 10 MdF., d'où une hypothèse haute de 40 MdF. au total (matériel roulant lié compris, sauf autobus).

La Direction des Transports Terrestres a fourni des éléments concernant des projets établis pour différentes villes. Leur montant cumulé est de 20 MdF.

Mais ce recensement a dû se limiter aux opérations suffisamment définies pour qu'il soit possible d'en donner un coût au moins approximatif.

Or il y a dans d'autres villes des réflexions moins avancées, et, même là où on n'envisage pas actuellement de travaux d'infrastructures majeurs pour les transports collectifs, les responsables y seront souvent conduits dans les années à venir du fait de l'aggravation des conditions de déplacements. Il faut signaler à cet égard que 14 agglomérations de plus de 200 000 habitants ne figurent pas dans les indications de la Direction des Transports Terrestres, sans pour autant avoir procédé à des réalisations notables de cette nature durant les années précédentes; certes toutes ne construiront pas un site propre, pour des raisons de choix politique local et parce que les conditions locales (topographie de la ville, largeur de la voirie, densité de l'habitat) peuvent ne le justifier que peu ou pas dans certaines villes; mais ces dernières seront vraisemblablement en minorité dans la tranche de population constituée par les 14 agglomérations visées ici (de 200 000 à 449 000 habitants); on pourrait donc tabler sur la réalisation d'une ligne en site propre pour 10 de ces villes, à raison d'environ 1000 MF. pour chacune (d'après les montants des projets connus pour les autres villes de taille analogue), d'où 10 MdF.

Il faut ajouter des travaux complémentaires dans les villes disposant déjà d'un site propre ou en prévoyant un d'après la liste qui nous a été fournie (qui ne comporte que des opéra-

Infrastructures ferroviaires

Lignes nouvelles:

tions prévues d'ici 1995), ainsi que des infrastructures plus diffuses dans les villes des catégories précédentes et dans d'autres plus petites (aménagement ponctuels de voirie pour faciliter la circulation des autobus, infrastructures pour tramways et trolleybus hors sites propres).

En prévoyant 5 à 10 MdF. pour les rubriques de l'alinéa précédent, on aboutit à un total de 35 à 40 MdF. pour les infrastructures pour transports collectifs dans les villes de Province.

Tous les chiffres précédents incorporent en principe le matériel roulant lié aux infrastructures considérées (sauf autobus).

On ne traite ici que du réseau dit principal dans la terminologie SNCF, puisqu'on vient de parler des investissements sur les lignes de la banlieue parisienne.

Les rubriques à considérer sont les suivantes:

L'achèvement du TGV Atlantique et la réalisation des opérations décidées (TGV Nord, rocade d'interconnexion en région parisienne, contournement de Lyon) nécessitent environ 25 MdF. de travaux d'infrastructures, soit environ 30 MdF. si on ajoute le matériel roulant lié (déduction faite du matériel classique économisé).

D'autres projets sont à l'étude: TGV Est, prolongement de la ligne nouvelle Paris - Sud-Est jusqu'à Marseille, voire au-delà.

Par ailleurs, il y a lieu d'étudier pour quelques grands axes, y compris de grandes transversales comme Bordeaux - Marseille et ses connexions avec l'Espagne et l'Italie, si des tronçons de ligne nouvelle peuvent être réalisés.

Cela dans le but d'y améliorer significativement les temps de parcours, dès lors qu'un tracé nouveau ne serait pas justifié sur la totalité de l'itinéraire (la SNCF réléchit sur la consistance d'un réseau à grande vitesse, qui ne se limiterait pas forcément à la technologie TGV).

Dans le scénario de croissance faible, peu d'autres opérations que celles déjà décidées se trouveront justifiées et nous tablerons donc sur un montant de 30 MdF. en hypothèse basse (35 MdF. en ajoutant le matériel roulant lié).

Modernisation du réseau principal

En cas de croissance forte du trafic, il en ira différemment et nous considérerons en hypothèse haute un montant d'infrastructures de 60 MdF. (les seuls projets chiffrés actuellement menant déjà aux alentours de 50 MdF.), soit 75 MdF. avec le matériel TGV lié.

Le matériel roulant lié à la réalisation de ces infrastructures n'est en principe compris dans les chiffres précédents que pour la partie qui ne se substitue pas au renouvellement du matériel classique.

D'après la SNCF, il est nécessaire, pour faire face aux exigences des trafics et aux efforts de productivité générale, de consacrer 3,5 MdF. par an à la modernisation du réseau principal.

Il s'agit là des dépenses relatives à l'amélioration de la signalisation, des télécommunications, à l'augmentation de capacité en certains points durs, à la rénovation de tunnels, aux aménagements de gares et de triages, aux chantiers pour transports combinés (qui pourraient se substituer à certains trafics de wagons isolés).

Nous ne ferons pas varier ce chiffre selon l'hypothèse de croissance.

En effet, si les réalisations sont moindres en matière de lignes à grande vitesse, les besoins sur les axes auxquels elles se substitueront en seront accrus, mais à l'inverse les besoins sur les prolongements de lignes à grande vitesse peuvent être réduits.

D'autre part, certaines dépenses sont relativement indépendantes du trafic, et les efforts de productivité sont sans doute encore plus impérieux si le trafic croît faiblement si on ne veut pas que l'équilibre financier de la SNCF soit gravement compromis.

D'autres dépenses sont à l'inverse justifiées seulement si le trafic croît sensiblement.

Un volume annuel de 3,5 MdF. conduit à 55 MdF. environ pour la période 1989 - 2004.

Electrifications et relèvements de vitesse associés

Une liste de projets dont dispose la SNCF conduit à un montant total de 12 MdF.

Nous ne ferons pas varier ce chiffre selon l'hypothèse de croissance, pour des raisons analogues à celles exposées au paragraphe précédent.

Relèvement de gabarit

L'augmentation des dimensions des conteneurs maritimes (apparition de conteneurs hors normes) et l'internationalisation des échanges conduit à poser le problème du gabarit ferroviaire français, inférieur à celui de certains pays comme la R.F.A.

A court terme, l'utilisation des nouveaux wagons «multi-fret» permettra de se limiter à une mise au gabarit B (ou B+) sur la plupart des grandes liaisons ferroviaires. Un rapport du Conseil Général des Ponts et Chaussées a chiffré le montant des investissements à 300 MF. pour le gabarit B, auxquels il faudrait ajouter 400 MF. pour la mise au gabarit B+ des principaux axes français.

Mais on devrait envisager de porter ultérieurement au gabarit C quelques axes majeurs, de façon à y admettre un système de transport combiné avec chargement direct des véhicules routiers de dimensions habituelles («route roulante»).

Ce système, fonctionnant déjà entre l'Allemagne et l'Italie, pourrait en effet être appelé à connaître un certain développement en Europe.

Une étude SNCF de 1984 en a estimé le coût à 1,4 MdF. pour les liaisons Paris - Avignon et Culmont-Chalindrey - Avignon, qui permettraient d'assurer des relations entre d'une part les régions méditerranéennes et de l'autre la région parisienne, le Nord et l'Est de la France, ainsi que, pour un faible surcoût, le Bénélux, la RFA et le tunnel sous la Manche.

En hypothèse haute, nous porterons le montant d'investissements à 5 MdF. pour équiper les plus grands axes internationaux et ceux donnant accès aux grands ports.

L'ensemble conduit à 6 MdF. d'investissements en hypothèse haute et 2 MdF. en hypothèse basse.

Programme ASTREE

Il s'agit de la mise en place d'une détection des trains utilisant les techniques les plus modernes (satellites ou plus vraisemblablement radio-balises), pour améliorer la gestion du trafic et augmenter encore le niveau de sécurité.

L'état d'avancement des recherches en cours ne permet pas d'avancer aujourd'hui un montant d'investissements pour la réalisation d'un tel projet.

Total des investissements d'infrastructure ferroviaire

Sans tenir compte de la rubrique 3.5, on aboutit à environ 150 MdF. en hypothèse haute et 105 en hypothèse basse, soit respectivement 9 et 7 milliards de francs par an en moyenne. Il risque d'y avoir là un problème compte tenu de l'endettement de la SNCF, si cette dernière doit continuer à assurer la majeure partie du financement, notamment dans le cas de l'hypothèse haute où le rythme d'investissements serait à peu près le double de celui de la période 1971 - 1986.

Voies navigables

Le schéma directeur des voies navigables prévoit (après actualisation en valeur 1988) environ 50 milliards de francs d'investissements, se décomposant comme suit:

rénovation du réseau existant

restauration du réseau freycinet	1,4
restauration des voies à grand gabarit	0,8
amélioration des caractéristiques du réseau à petit gabarit	2,2
total rénovation	4,4

construction de liaison à grand gabarit

seine - nord	8,5
Saône- Rhin	15,9
Haut- rhône	0,7
Meurthe de Frouard à Dombasle	0,8
Rhône-sète	0,9
Deûle	0,3
Moselle entre Neuves maison et Apach	0,6
seine de bray à Nogent	0,6
total liaisons à grand gabarit	45,4

Le schéma directeur des voies navigables ne précise pas l'horizon pour lequel il préconise la réalisation de l'ensemble de ces aménagements, se contentant d'indiquer qu'il s'agit d'une réflexion à long terme.

On peut se demander si toutes les liaisons à grand gabarit correspondent à un besoin d'ici 2005, ou si certaines sont encore à plus long terme; la rentabilité économique réduite de chacun de ces investissements pris isolément ne milite pas en faveur d'une réalisation proche, mais les effets qu'induirait la réalisation d'un véritable réseau, en termes de modernisation du transport fluvial, voire en termes d'aménagement du territoire, pourraient conduire à des appréciations moins pessimistes.

On a retenu ici les 50 MdF. du schéma directeur en hypothèse haute.

En hypothèse basse, on a supposé qu'on se limiterait à rénover le réseau, à réaliser des aménagements diffus et à chercher à élargir quelque peu l'hinterland des grands ports, mais qu'on ne réaliserait pas d'ici 2005 les franchissements de seuil à grand gabarit. Les dépenses pour investissement nouveaux n'excéderaient alors que peu celles correspondant aux opérations retenues par le CIAT du 30 juillet 1987 (environ 3 MdF.). D'où, en ajoutant les 4 MdF. nécessaires à la rénovation, un montant de l'ordre de 10 milliards.

Certains membres du groupe de travail ont préconisé une hypothèse intermédiaire consistant à réaliser un ou deux franchissements de seuil à grand gabarit.

Les investissements dans les ports fluviaux ne figurent pas dans les chiffres précédents.

Aéroports de PARIS

L'évaluation des besoins se heurte à une marge d'incertitude relativement grande, car on peut s'attendre à certains bouleversements dans le transport aérien au cours des années qui viennent. Si d'une façon générale le trafic aérien devrait croître sensiblement, à cause du marché unique européen et de la libéralisation du transport aérien qui devrait l'accompagner, il n'est pas certain que les aéroports de Paris en soient les principaux bénéficiaires, si on assiste à un fort développement des lignes Province - Etranger permettant d'éviter le transit par Paris. Une autre incertitude concerne la façon dont s'effectuera la vraisemblable concentration des grands trafics internationaux; Paris a néanmoins de bonnes chances de figurer parmi les 2 ou 3 grandes plates-formes aéroportuaires qui en bénéficieront.

Aérodromes de Province

Les investissements nécessaires à Aéroports De Paris pour faire face à une évolution modérée du trafic seraient de 15 milliards de francs, comprenant les investissements courants (10 MdF.), la fin des travaux du terminal D de Roissy-Charles-de-Gaulle (500 MF.), le terminal C (600 MF.), des augmentations de capacité à Orly et Roissy (3 MdF.) et des aménagements tertiaires (la réalisation de la gare TGV de Roissy est intégrée par ailleurs au §c consacré à la desserte terrestre des aéroports).

Si l'évolution importante du trafic constatée depuis plus d'un an se maintenait, les investissements nécessaires passeraient à 17 milliards de francs, un terminal supplémentaire venant s'ajouter aux investissements précédents (la gare TGV restant exclue ici).

D'après la Direction Générale de l'Aviation Civile, les besoins s'élèveraient à 9 milliards en hypothèse basse et à 10 en hypothèse haute. Leur décomposition serait la suivante:

- . réfections et renforcements de chaussée: 1,1 MdF.;
- . allongements de piste: 0,6 MdF.;
- . extension des aérogares et des aires de stationnement pour avions: 3,5 MdF. en hypothèse haute et 4,6 MdF. en hypothèse basse;
- . opérations de maintien en état du patrimoine aéroportuaire: 2,5 MdF.;
- . aménagement et modernisation des zones de fret et d'aviation générale et des bâtiments d'exploitation, mesures visant à diminuer les nuisances et à adapter les locaux et matériels aux normes de sécurité: 1,2 MdF.

Les chiffres précédents comprennent la construction du nouvel aéroport lorrain de Louvigny.

Mais ici encore la mise en oeuvre du marché unique européen entraîne une assez large part d'incertitude, notamment en ce qui concerne les aéroports les plus proches d'une frontière, qui seront les plus soumis à la concurrence entre aéroports européens.

Desserte terrestre des aéroports

L'amélioration de la desserte terrestre des aéroports devra mobiliser des moyens importants, car elle laisse souvent à désirer actuellement.

Pour les aéroports parisiens, l'effort devrait porter sur les liaisons en transport collectif. Pour Roissy, les conditions

Investissements pour la navigation aérienne

d'accès à partir d'un certain nombre de villes de Province seront significativement améliorées par la réalisation d'une gare TGV (coût 1,1 MdF.); pour de meilleures liaisons avec Paris, il paraît souhaitable d'envisager un transport en site propre entre la gare RER et les aéroports (un tel projet existe pour Roissy 2: coût 150 MF.), si la gare RER ne peut être déplacée pour être implantée elle-même sous une aérogare. Pour Orly, on sait que le métro léger automatique VAL a été retenu (coût: 1,8 MdF.).

En Province, il y a lieu dans certains cas d'améliorer la desserte routière (exemple: Toulouse). La création d'infrastructures spécifiques aux transports collectifs pourrait être aussi à prévoir pour quelques aéroports (Lyon, Marseille, Nice, Toulouse, Bâle-Mulhouse, Bordeaux?).

La Direction de la Navigation Aérienne s'est établi un plan d'action 1988 - 1992. Son horizon est évidemment bien plus proche que celui qui nous intéresse, mais on y trouve certaines indications sur ce qui est à prévoir à une échéance plus lointaine. Nous y considérons tout ce qui est rangé sous la rubrique investissements même s'il ne s'agit pas toujours d'infrastructures, car il n'est guère possible de séparer dans certains programmes les infrastructures et le matériel, qui sont souvent indissolublement liés.

Pour les «équipements en route», l'objectif de la DNA est de parvenir d'ici 1993 à un renouvellement complet de la couverture en radars secondaires et à son extension à l'ensemble du territoire national. Le remplacement du système de contrôle est à prévoir au début des années 1990. Vers le milieu de la même décennie, il faut envisager la mise en service de nouveaux périphériques dénommés «Nouvel Outil du Contrôleur». Enfin, si le nombre global d'aides radio-électriques à la navigation aérienne peut être considéré comme suffisant, leur emplacement actuel n'est pas toujours judicieux et une étude a été lancée en 1987 pour l'optimiser.

Au niveau des équipements «Navigation Aérienne» des aéroports, un retard a été pris car la priorité avait dû être accordée au début des années 1980 aux investissements relatifs au système «en route». Ce retard doit être comblé rapidement. Le poste principal est le remplacement du service ILS par le MLS, qui devrait démarrer au début des années

Ports maritimes

1990 pour s'achever en 1998, date fixée par un accord international, à raison de l'installation de 6 MLS par an.

Pour le plus long terme, le Centre d'Etudes de la Navigation Aérienne mène des études en vue de préparer le système de contrôle de demain.

Le plan d'action de la Direction de la Navigation Aérienne prévoit 1,9 milliard d'investissements de 1989 à 1992. D'ici 2005, ce sont environ 10 milliards de dépenses qu'il faudrait prévoir.

La Direction des Ports et de la Navigation Maritimes n'a pas établi de programme à long terme, à cette échéance, où toute précision serait illusoire.

Les courants de trafics sont en effet largement dominés par l'environnement international, qui peut évoluer rapidement (échanges entre pays, décisions des grands armements etc...), et les échanges via les ports français traduisent pour une large part la santé de notre économie au sein de l'Europe et de l'économie mondiale.

En outre, nos grands sites portuaires étant désormais bien dimensionnés, il ne s'agit plus maintenant de créer de nouveaux sites ou avant-ports en eau profonde, mais d'améliorer et d'adapter les sites existants (accès maritime et surtout quais et terminaux), avec des délais de mise en oeuvre plus réduits. Par contre, l'infrastructure de desserte terrestre des ports et la compétitivité des chaînes logistiques jouent un rôle de plus en plus essentiel.

Un rapport remis au gouvernement fin 1986 comporte des réflexions sur le devenir des ports français. En matière d'infrastructures, il préconise :

- la concentration des efforts de l'Etat sur 3 grands ensembles (Le Havre-Rouen, Marseille-Fos, Dunkerque) les mieux placés pour accueillir les grands trafics internationaux et de lignes régulières;

- l'amélioration de la desserte terrestre des ports, facteur essentiel de leur compétitivité. Celle-ci doit concerner les 3 modes de transport, et particulièrement la route (nouveau schéma routier et autoroutier, aménagement d'itinéraires pour les convois exceptionnels). Par ailleurs, le réseau ferré devra être à même d'accueillir les conteneurs hors

normes (gabarit B+ vers la Basse-Seine) et la desserte fluviale progressivement étendue.

Dans le cadre des travaux du groupe de travail, a été émis le regret qu'aucun grand ensemble portuaire n'ait été retenu dans ce rapport pour la façade atlantique, ce qui serait conforme aux orientations du schéma directeur routier.

Parmi les évolutions technologiques pouvant avoir des incidences sur les infrastructures portuaires, on peut citer : apparition de navires autodéchargeants, ayant des exigences réduites mais pouvant entraîner la modification des chaînes de transport ; croissance de la taille de certains types de bateaux (porte-conteneurs) ; mise en service de moyens de manutention à hautes performances, avec automatisation poussée. Tout ceci devrait diminuer les besoins en linéaire de quais, mais nécessiter des augmentations de tirant d'eau et des besoins plus grands en surface de terres-pleins.

Si l'on veut que nos ports aient les meilleures chances de résister à la concurrence de plus en plus vive exercée par les ports étrangers, il ne serait pas raisonnable que se poursuive la baisse importante des investissements à laquelle on a assisté ces dernières années (cf. graphique ci-après).

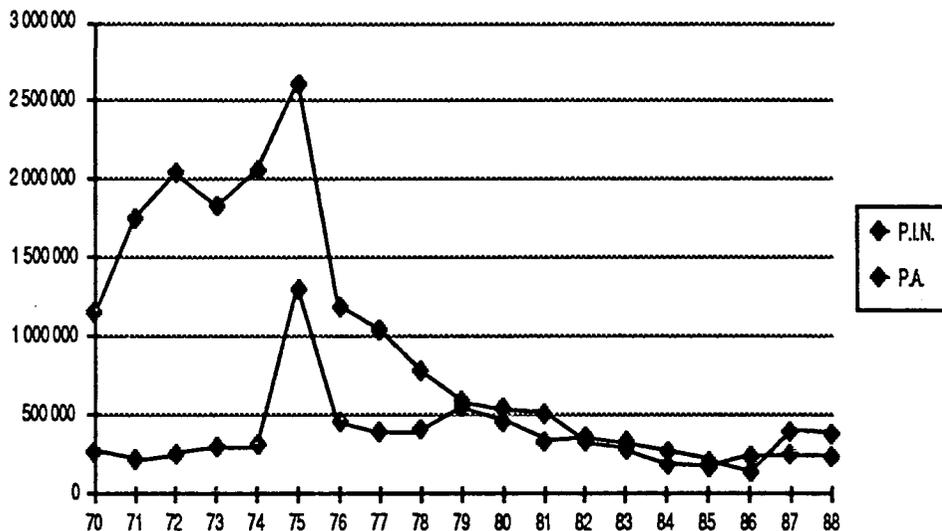
Les investissements d'infrastructure (les seuls auxquels participe l'Etat) resteront vraisemblablement à un niveau supérieur à celui des dernières années mais bien inférieur à celui des années 1970-75, période des opérations de grande envergure (Le Havre-Antifer, Dunkerque, Fos). Ils s'accompagneront d'une plus grande implication du secteur privé au niveau des superstructures: regroupement d'opérations, financement des outillages, gestion de terminaux, informatisation des échanges de données.

Des gains de productivité très importants sont actuellement réalisés. Dans la manutention ils se sont accélérés passant de 3 % à 10 % par an. Ce rythme devrait se maintenir pendant quelques années.

En ce qui concerne la desserte terrestre des ports, la plupart des besoins devraient être couverts par le nouveau schéma directeur routier national et par les relèvements de gabarit ferroviaire envisagés ci-dessus, dans la mesure où l'hypothèse haute serait prise en considération pour ces derniers.

Grands ouvrages de franchissement

Investissement en kF de 1968
(montant total)



Il faut ajouter à ce qui précède les investissements à prévoir pour de grands ouvrages de franchissement des frontières et des coupures naturelles, montagnes et bras de mer, qui n'ont été incorporés dans aucune des rubriques précédentes.

Le plus important est évidemment le tunnel sous la Manche, dont il y a lieu de tenir compte, même si les engagements financiers qu'il nécessite ont maintenant été pris, car les sommes correspondantes seront effectivement débloquées en fonction de l'avancement des travaux et pèseront donc sur les ressources disponibles au début de la période qui nous intéresse. C'est un montant de l'ordre de 50 MdF. qu'il faut inscrire ici.

D'autres projets existent et d'autres besoins se feront jour. Ils concerneront le franchissement des Pyrénées, celui des Alpes du Sud et sans doute d'autres franchissements de nos frontières: une étude de la Conférence Européenne des Ministres des Transports a montré qu'il faudra accroître sensiblement la capacité aux frontières nord et est de la France. Il faut y ajouter le pont de Honfleur et celui projeté sur l'estuaire de la Gironde.

Un rapport du Conseil Général des Ponts et Chaussée a chiffré à 1 MdF. les investissements à envisager pour le fran-

Récapitulation

chissement des Pyrénées (dont une partie, concernant les itinéraires d'accès, doit se retrouver dans les investissements routiers pris en compte au titre du §1.1). Nous tableons sur un montant du même ordre pour le franchissement des Alpes du Sud et sur un montant de 1 à 2 MdF. pour les autres franchissements de frontière (Jura, Rhin, ...). Le pont de Honfleur est évalué à 1,2 MdF. et celui de la Gironde à une fourchette 1 - 1,5 MdF. selon la solution. Globalement, nous chiffrerons donc les besoins à 7 MdF. en hypothèse haute et à 5 en hypothèse basse pour les ouvrages autres que le tunnel sous la Manche.

On trouvera dans le tableau ci-après une récapitulation des besoins résultant des considérations précédentes. On constate que les besoins ainsi chiffrés, loin de correspondre à un ralentissement des efforts, sont en croissance par rapport aux réalisations des années passées, même dans l'hypothèse basse et même en prenant comme référence la période 1971 - 1986, pour laquelle intervient le rythme soutenu d'investissements du début des années 1970.

Certes, les chiffres précédents sont plus ou moins incertains. Mais nous pensons que l'on peut néanmoins conclure de ce qui précède que les besoins en infrastructures de transport restent importants et sans doute au moins aussi grands que par le passé. En ce qui concerne la répartition par mode, la part de la route apparaît comme prépondérante: près des deux tiers, soit, à très peu près, la même proportion que durant les dernières années. Les Pouvoirs Publics peuvent évidemment décider de redistribuer les enveloppes dont ils disposent pour favoriser davantage le développement d'autres modes. Mais on notera que la voirie locale, qui échappe aux décisions de l'Etat, représente une partie appréciable de l'ensemble.

RUBRIQUE	INVESTISSEMENTS 1989 - 2004				INVEST.71-86	INVEST.81-86
	HYPOTHESE HAUTE		HYPOTHESE BASSE		ou pér. proche	ou pér. proche
	TOT.	MOY./AN	TOT.	MOY./AN	MOY./AN	MOY./AN
ROUTES						
Réseau nat. hors invest. DSCR	275	17,2	245	15,3	12	9,3
Investissements DSCR	12	0,8	6	0,4	?	0,2?
Voirie locale	400	25,0	300	18,8	17	17,8
Total	700	43,8	550	34,4	30	27
TRANSP. COLLECT. URB.						
Agglomération parisienne	40	2,5	30	1,9	3,5 (a)	2,7 (a)
Province	40	2,5	35	2,2	?	?
Total	80	5,0	65	4,1	?	?
INFRA. FERROVIAIRES						
Lignes nouvelles	75	4,7	35	2,2		
Modernisation réseau principal	55	3,4	55	3,4		
Electrif. & relèv. vitesse assoc.	12	0,8	12	0,8		
Relèvement gabarit	6	0,4	2	0,1		
ASTREE	?	?	?	?		
Total	>150	>9,3	>105	>6,5	4,2 (a)	5,2 (a)
VOIES NAVIGABLES						
Grand gabarit	45	2,8	6	0,4		
Rénovation	4	0,3	4	0,3		
Total	50	3,1	10	0,6	1	0,6
INFRA. AERONAUTIQUES						
Aéroports de Paris	17	1,1	15	0,9		
Aéroports de Province	10	0,6	9	0,6		
Desserte terrestre aéroports	?	?	?	?		
Navigation aérienne	10	0,6	10	0,6		
Total sans desserte terr.	37	2,3	34	2,1	2	1,4
PORTS MARITIMES						
	?	?	?	?	3,8	0,8
GRANDS OUVRAGES						
Tunnel sous la Manche	50	3,1	50	3,1		
Autres	7	0,4	5	0,3		
Total	57	3,6	55	3,4	?	?
TOTAL GENERAL	1100	69	850	53	45?	40?

(a) sans matériel roulant lié

SECURITE ROUTIERE

Lors de travaux du IXe plan une attention particulière avait été portée aux facteurs d'insécurité, l'alcoolisme et la vitesse étaient apparus comme les responsables essentiels de cette hécatombe; malgré les progrès réalisés la FRANCE reste en mauvaise position .Le rapport du Plan propose notamment des actions pour modifier les comportements et disposer de moyens de contrôle et d'un système judiciaire adaptés.

Un grand débat national sur cet enjeu de société est donc toujours indispensable si l'on veut réellement obtenir des résultats significatifs, résultats qui nécessiteront une action à long terme.L'échéance de 2005 n'est pas trop lointaine pour diminuer par exemple de moitié le nombre de tués et rejoindre ainsi les niveaux actuels enregistrés au Japon, aux Etats unis, en Suède ou encore en Grande Bretagne

La véritable insécurité

Force est de constater que les réflexions du 9e plan n'ont pas reçu l'accueil escompté ;le caractère impopulaire de certaines mesures a pu faire douter certains responsables mais les hésitations dans ce domaine se traduisent par des milliers de morts supplémentaires.

Près de 10.000 morts et 300.000 blessés , c'est le bilan dont la responsabilité est attribuée pour une grande part à la fatalité puisque par exemple la mort par agression d'une personne âgée fait beaucoup plus de bruit dans les médias .

Toute mort liée à une agression est condamnable mais l'insécurité routière est un véritable phénomène de société particulièrement grave en FRANCE où le sujet est encore largement tabou.

Les facteurs d'insécurité

La sécurité est avant tout un problème de comportement en effet l'alcool et la vitesse interviennent dans 2/3 des accidents,certes les facteurs techniques ne sont pas à négliger totalement , mais pour la plus grosse part les accidents sont la conséquence de comportements infractionnels dus à l'alcool et à la vitesse .

Il faut noter que 50 % des impliqués ont un taux de 0,8g et 40% dépassent 1,2g;il y a donc des usagers à hauts risques lesquels justifient une politique relativement volontariste au profit d'eux-mêmes mais aussi et surtout au profit de la plus grande partie des automobilistes.

Des moyens de contrôle inadaptés

Il est évident que la surveillance est insuffisante et que les moyens ne sont pas à la hauteur des enjeux ; ces moyens sont par ailleurs relativement dispersés et il conviendrait de les placer dans le cadre d'une organisation unique et spécialisée dans la prévention et le contrôle. Jusqu'à maintenant la diversité des statuts a empêché la prise en compte de cette proposition, il convient cependant de clarifier cette question; une organisation unique ne signifie nullement une remise en cause ou encore un alignement des statuts. L'objectif est de disposer d'effectifs réellement disponibles dont la seule préoccupation concernerait la sécurité.

Adapter le système judiciaire

le système judiciaire est encombré par par une masse de dossiers relatifs à des infractions mineures, l'engorgement du système judiciaire fait perdre une grande efficacité au système de sanctions. Il conviendrait donc d'adapter notre système en dépénalisant le maximum de motifs de sanction et en accélérant les poursuites dans les cas graves. Cette adaptation pourrait être faite à l'occasion de l'examen d'une loi sur la sécurité routière.

Améliorer la formation

Malgré les améliorations intervenues au cours de ces dernières années la procédure de délivrance du permis de conduire reste notoirement insuffisante pour vérifier l'aptitude à la conduite.

Cette formation devrait s'étendre sur une plus longue période et comporter des épreuves de conduite en situation difficile, des simulateurs de pilotage devraient faciliter le contrôle de l'attention et des réflexes.

Cette formation devrait s'inscrire dans un processus commençant dès l'école afin d'agir le plus tôt possible sur les comportements.

Développer l'information

Jusqu'à une date encore très récente l'insécurité routière demeurait un thème de réflexion déconseillé compte tenu de ses retombées politiques, de ce point de vue les mentalités ont évolué puisque la demande de sécurité routière est désormais partagée par le plus grand nombre et les automobilistes ont de plus en plus peur des autres (pas assez d'eux-mêmes). Il convient, en attendant les effets à long terme de la nouvelle formation, d'intensifier l'information sur les risques réels, sur les accidents et l'examen de leurs causes, sur la responsabilité de tous et de chacun, sur le coût de l'insécurité pour les automobilistes et la société.

Articuler prévention et sanction

Si les sanctions sont indispensables pour les fautes graves , il faut sans doute alléger celles concernant des fautes mineures ne mettant pas en cause la vie des usagers de la route. Il convient surtout d'assurer une présence importante et permanente sur la route .

Il ne s'agit pas de sanctionner durement pendant une petite période de la journée et de favoriser le laxisme le reste du temps. Il importe que les services de contrôle assurent une présence "maillée" et régulière avec surtout l'objectif de dissuader et le cas échéant de sanctionner en cas de faute grave.

Un grand débat national

la sécurité routière est un véritable enjeu de société qui justifie un véritable débat national le plus décentralisé possible, une loi sur la sécurité peut en offrir l'opportunité. Un dialogue entre les usagers de la route, les autorités, les constructeurs, les sociétés d'assurance est indispensable, cela suppose de disposer d'études à la hauteur de l'enjeu pour alimenter ce débat et une structure nationale pour le coordonner , le conseil national des transports , les conseils départementaux et régionaux peuvent offrir ce cadre .

Un suivi permanent sur une question aussi grave s'impose dans la mesure où des résultats significatifs ne pourront être obtenus que dans le cadre d'une action à long terme ,là aussii il faut donc une approche prospective dsi l'on souhaite engager une politique efficace dépassant les seules incantations au moment des week-end "chauds".

.Un société développée comme la nôtre ne peut en tout état de cause faire l'impasse sur ce bilan catastrophique et encore moins accepter que les accidents soient le prix à payer au développement des moyens de transport.

L'automobile dont personne ne peut contester l'intérêt utilitaire doit devenir un outil maîtrisé , un facteur de progrès économique mais aussi un élément de progrès social au sens large.

L'articulation avec le CNT

MODERNISATION DES OUTILS D'OBSERVATION ET DE PROSPECTIVE

En premier lieu Il importe de préciser que le rôle d'un observatoire est différent de celui du Conseil National des Transports qui d'après l'art.16 de la loi d'orientation sur les transports intérieurs «...est associé à l'élaboration et à la mise en oeuvre de la politique des transports» ;le rôle du Conseil National des Transports est de confronter les points de vue des différents acteurs sur la politique relevant de la compétence de l'Etat , de formuler des avis sur celle-ci et au-delà de faire des propositions.Il s'agit donc d'un rôle plus politique et qui ne se situe pas dans le même domaine que celui de l'Observatoire.Un Observatoire est complémentaire du CNT; en effet les études en socio économie et la production de statistiques se situent en amont du travail du CNT et peuvent constituer des outils intéressants pour faciliter le débat plus politique qui s'y déroule .Il a d'ailleurs été prévu entre la Direction de l'Observatoire et la Présidence du CNT des modalités d'articulation entre les deux organismes, l'apport de l'Observatoire consistant à fournir les éléments d'analyse économique et les statistiques relevant de son champ de compétences en prévision des débats devant intervenir au CNT (notamment à l'occasion de la discussion du rapport annuel du CNT sur la situation des transports).

La mission d'un observatoire

L'insertion du milieu professionnel au sein d'un Observatoire concerne donc les études et les statistiques et il ne s'agit pas de se positionner sur la politique menée par les Pouvoirs Publics , le mélange des deux genres porterait sans doute préjudice à la rigueur qu'exigent les études et les statistiques. Le projet est néanmoins ambitieux et original pour une administration, en effet ,l'Observatoire poursuit un double objectif en essayant:

- de mieux tenir compte du terrain économique et social réel
- de faire un effort de vulgarisation de la connaissance des mécanismes de fonctionnement du transport

La capacité d'associer les différents acteurs des transports, l'information et la formation sont en effet des enjeux essentiels pour assurer la mutation d'un secteur et notamment pour dégager les gains de productivité nécessaires à l'amélioration de la compétitivité de l'économie et à l'emploi.Les évolutions économiques , technologiques ou structurelles suppo

Un observatoire original

sent en effet un progrès qualitatif dans la gestion publique du secteur des transports, ce progrès passe par une plus grande implication des différents acteurs à tous les stades de cette gestion.

L'originalité de l'Observatoire c'est en effet de prendre en compte l'ensemble de la chaîne de transport et au delà de resituer la problématique transport dans un environnement économique et social plus large en tenant compte notamment de la dimension internationale. Pour cela il a été nécessaire de développer une politique interne de management relativement originale pour une administration passant notamment par le recours systématique, pour tous les membres de l'OEST, aux nouvelles technologies notamment à l'informatique, et par des recrutements extérieurs de différentes origines : ingénieurs, statisticiens, économistes mais aussi cadres ayant une solide expérience professionnelle; ce brassage a sans doute permis de ne pas s'enfermer dans une vision trop administrative ou trop statique. Dernièrement une régie de recettes a été mise en place en vue de vendre systématiquement les produits de l'OEST et ainsi d'ajouter une préoccupation commerciale qui suppose une attention encore plus grande à la qualité des travaux.

Mais aussi des limites

Les principales difficultés proviennent sans doute du statut de l'OEST en effet la statut d'administration centrale classique ne permet pas toutes les adaptations qui seraient nécessaires ; en outre cette situation juridique peut peser sur le contenu des travaux compte tenu des liens très forts qui lient l'OEST avec d'une part les autres administrations d'autre part avec le (ou les) cabinet du Ministre. De ce point de vue l'Observatoire ne jouit pas de toute l'indépendance nécessaire pour assurer de manière indiscutable la crédibilité de ses travaux. Un tel cadre juridique ne permet toute la souplesse nécessaire pour la gestion des moyens notamment du personnel tant pour le recrutement que pour le reclassement de ceux qui souhaiteraient d'autres débouchés.

L'Observatoire est ainsi placé dans la même situation que les autres administrations et ne peut disposer du personnel qu'elle souhaiterait (en qualité et en quantité) prisonnier qu'il est des mesures de portée générale qui ne tiennent évidemment pas compte de la spécificité d'un tel service, du niveau et de la qualité de la production. Il serait en effet particulièrement intéressant de disposer de passerelles entre l'Observatoire et le milieu professionnel afin d'une part de diversifier le recrute

Clarifier le rôle de chacun

ment mais également d'offrir des opportunités de carrières professionnelles à ceux qui le désireraient . Un environnement administratif plus souple permettrait aussi de renforcer de façon notable les liens avec les professionnels et même de les formaliser davantage.

Faute de la clarification nécessaire chacun a tendance à marcher sur le champ de compétences du voisin et peut même avoir envie de faire le travail d'à côté en négligeant le sien propre. Autant donc essayer de repreciser la rôle de chacun pour rechercher l'efficacité globale. En effet le (ou les) cabinet ministériel peut avoir la tentation faute d'éclairage suffisant -ou même parfois par peur de décider- de multiplier les missions spéciales (confiées à tel ou tel expert) ou les études alors que ces missions relèvent de la responsabilité pleine et entière d'organismes payés pour ce travail. Certes cela n'interdit pas pour des problèmes ponctuels de faire procéder à des études particulières mais la multiplication de ces dernières traduit soit une incapacité des administrations ou autres organismes, soit une incapacité du cabinet lui même (l'exemple des décrets de la loti est à cet égard significatif). La Direction des transports terrestres (ou toute autre direction centrale) de son côté est normalement une administration opérationnelle qui met en oeuvre les orientations ministérielles , elle peut aussi être tentée de faire ses propre études soit pour améliorer sa connaissance d'un problème donné soit aussi pour retarder la mise en application de telle ou telle orientaion ministérielle (de ce point de vue les arguties juridiques manquent rarement). Enfin les organismes d'études peuvent aussi être tentés d'essayer de se substituer à la Direction opérationnelle en essayant d'aller au-delà de sa mission d'études pour s'investir dans le champ des décisions. L'organisme d'études peut alors devenir un enjeu stratégique pour certains groupes de pression et perdre en même temps une partie de sa crédibilité voire de son objet social.

La mission d'un organisme d'observation et d'études

La mission essentielle sinon exclusive d'un organisme d'observation et d'études doit être d'éclairer ceux qui ont à prendre des décisions aux différents niveaux de responsabilités qu'ils exercent. Il faut donc a tout prix éviter la confusion des genres ,un tel organisme doit rester dans son champ de compétences.

Il doit produire des statistiques selon des principes scientifiques indiscutables et effectuer des études en fonction de méthodologies cohérentes et reconnues, cela exige des

compétences scientifiques précises. Bien entendu cela n'interdit pas à tel ou tel organisme de mener ses propres études -y compris avec des conclusions préétablies-mais l'existence d'un observatoire jouissant de l'indépendance et de la crédi

Dans une vision prospective un tel organisme doit fournir les éléments d'appréciation suffisants aux différents décideurs notamment aux pouvoirs publics pour leur permettre de décider vite et bien. Dans la bataille pour la compétitivité qui est engagée à l'échelle internationale la différence peut se faire sur la vitesse à laquelle se font les adaptations , tout retard peut constituer un handicap non seulement pour le secteur des transports mais aussi pour l'ensemble de l'économie. Au-delà de l'observation du marché les missions d'études prospectives doivent être confortées afin par exemple de mesurer les besoins et l'impact des grands équipements ,de participer aux travaux de planification économique et financière et à l'élaboration des contrats passés entre l'Etat les régions et les GEN.

Un regroupement

L'OEST est bien entendu le principal organisme d'études du Ministère, mais plusieurs autres autres organismes nationaux (PUBLICS, ou PARA-PUBLICS) exercent aussi des fonctions d'observation et de prospectives et les différents moyens sont relativement dispersés. Il serait sans doute possible de regrouper certaines de ces missions dans un statut qui permettrait la coexistence de moyens matériels et humains d'origine publics, para-publics et privés. L'Etat étant un gros demandeur d'études et de statistiques fournirait sa contribution sous forme de personnel (statisticiens , économistes notamment) et de crédits d'études, les professionnels assureraient leur participation sous forme de taxe para-fiscale qui pourrait être notamment inférieure aux taxes actuelles, enfin des ressources privées pourraient être trouvées par la vente des documents ou de travaux spécifiques. Pour conserver sa compétence scientifique cet Observatoire participerait à l'orientation et à certains travaux de recherche et pour rester près des préoccupations du terrain les relations avec les professionnels devraient être nettement renforcées. Cet observatoire serait placé sous l'autorité d'un conseil comprenant des représentants de l'ETAT (DTT, DGAC, Direction de la flotte , D. P.N.M., DSCR, DATAR), de représentants des professionnels du secteur (y compris un représentant de la mer, du fer, de l'aérien et de la voie d'eau), des professions auxiliaires et des chargeurs. En tout état de cause les professionnels devraient être largement représentés.

Une vision intermodale

Il importe en effet d'assurer une vision intermodale à cet organisme même si du fait de ses origines ses travaux sont à dominante transports terrestres, en effet l'internationalisation de l'économie et l'éclatement des flux conduisent nécessairement à s'intégrer -y compris au stade des études- de plus en plus dans une logique de chaîne logistique de transport. Il

conviendra de sortir des sentiers battus pour imaginer un statut garantissant la plus grande autonomie quant au caractère scientifique des travaux et rendant possible une certaine souplesse pour l'utilisation du personnel. A cet égard il faudrait envisager de faire coexister des qualifications différentes (statisticiens, ingénieurs, économistes, informaticiens, autres personnels) et des statuts différents. Un statut de chercheur type INREST garantirait par exemple la mobilité nécessaire pour ceux qui le désirent. Cela suppose des possibilités de réintégrer les corps d'origine et le maintien de garantie d'emploi pendant la période détachement.

Des opportunités à saisir

L'exigence de plus en plus grande d'approfondir notre connaissance du fonctionnement du système des transports-y compris à l'échelle internationale- peuvent constituer une opportunité pour mener à bien la réforme envisagée. L'OEST de son côté trouve des limites du fait de son statut administratif et de sa trop forte dépendance vis à vis du pouvoir politique. Il est en outre possible d'envisager la même démarche au niveau régional où les moyens sont encore plus dispersés (Direction Régionale de l'équipement, observatoire embryonnaire, autres organismes d'études par exemple des CCI). Pour les raisons évoquées précédemment le regroupement pourrait s'opérer dans des conditions satisfaisantes pour tous y compris avec des moyens financiers locaux. Enfin il faudrait envisager que l'observatoire national passe de conventions d'une part avec les autorités de l'Europe d'autre part avec les homologues des pays de la CEE afin d'échanger des informations économiques sur la situation de ces différents marchés. D'ici 2005 les transports devront se doter d'un outil d'analyse et de prospective dont la taille et la notoriété doit être à la hauteur de l'importance des enjeux du secteur. La connaissances des mécanismes et leur évolutions sont désormais des données indispensables pour contribuer à définir des stratégies nécessaires, le droit à l'erreur sera de moins en moins permis dans ce domaine et un observatoire peut constituer une logique de réflexion importante.