

Quelle performance de la route au service de la mobilité pour tous ?

Assises de la mobilité – cahier d'acteur présenté par ATEC-ITS France, l'IDRRIM, l'IFSTTAR, TDIE et l'USIRF

6 décembre 2017

Routes et rues sont au cœur de la mobilité du quotidien. Elles assurent près de 90% des déplacements des personnes et des biens. Support de multiples circulations, publiques et privées, individuelles et collectives, les infrastructures routières accueillent aujourd'hui le développement de nouvelles mobilités qui appellent un nouveau regard des acteurs de la mobilité sur « la route ».

La route, multifonctionnelle, universelle

« La route » est un terme générique qui regroupe des réalités et des caractéristiques très diverses en fonction, principalement, de ses usages et des acteurs qui en assurent la gestion. Voiries urbaines, périurbaines, interurbaines, autoroutes, sont adaptées à des besoins et des objectifs différents, qui vont de la desserte hyperlocale d'une adresse (qu'elle soit urbaine ou rurale) à la structuration de grands itinéraires. Cependant, chacun de ces éléments contribue à la qualité principale de « la route » : le réseau routier qui en résulte offre une solution de mobilité universelle, sur un principe robuste, qui est de proposer une plate-forme de roulement praticable par n'importe quel véhicule – qu'il soit individuel ou collectif, qu'il transporte des voyageurs ou des marchandises.

Les assises de la mobilité ouvertes par le gouvernement le 19 septembre 2017 accompagnent un vaste mouvement de réflexion ouvert depuis quelques années en raison de mutations profondes aux plans économique, géographique, technologique, environnemental et sociétal.

- La métropolisation des activités et des personnes, phénomène mondial, s'incarne en Europe et en France dans le développement des aires urbaines et l'intensification des besoins de mobilité sur des petits territoires.
- La conférence sur le climat de Paris (COP 21 – 2015) a permis à la communauté internationale de manifester dans des orientations collectives un engagement sans précédent pour la transition énergétique nécessaire à la préservation des grands équilibres climatiques actuels.
- Les technologies progressent, et si les véhicules motorisés sont encore générateurs d'émissions de GES et de particules, les progrès réalisés depuis deux décennies laissent entrevoir des marges de progression significatives pour les prochaines années.
- La révolution numérique génère de nouveaux modes de consommation, et contribue à favoriser l'émergence de la mobilité considérée comme une intégration des différents transports nécessaires à un déplacement, un trajet. Cette révolution accentue la différenciation territoriale des usages.
- Les innovations technologiques font émerger de nouvelles fonctionnalités de la route, hors du champ de la mobilité (route à énergie positive, récupération de chaleur).

La route est au cœur de toutes les mobilités. Elle est un élément de patrimoine collectif indispensable à la mise en œuvre d'une stratégie de mobilité pour tous.

1. Une approche patrimoniale de la route, au service des mobilités du quotidien d'aujourd'hui et de demain

La route est un maillon indispensable de l'intermodalité. Son fonctionnement optimal repose sur la complémentarité des opérations mises en œuvre par les différents acteurs qui définissent les besoins, construisent l'infrastructure, la financent, l'entretiennent, ou en réglementent les usages. Deux grandes questions ressortent lorsque l'on examine les perspectives d'évolution des mobilités des prochaines années :

- Comment appréhender de manière collective les évolutions que la route devra intégrer, pour assurer sa performance d'usage et garantir ses grandes fonctionnalités d'intérêt général ?
- Avec quels outils les acteurs responsables du fonctionnement du réseau routier peuvent-ils en assurer la performance, et se projeter dans la perspective des évolutions préfigurées par les nouveaux usages, les nouvelles technologies, et les attentes sociétales ?

Pour répondre à ces questions, les principaux acteurs de « la route » se sont associés afin de proposer une contribution commune aux assises de la mobilité. Lors de la matinée de débat organisée le 16 novembre 2017 sur le thème « la route au cœur de toutes les mobilités », plusieurs grands questionnements sont ressortis, qui permettent de souligner les enjeux de la contribution de « la route » aux mobilités du quotidien à court, moyen et long termes.

Une conviction : il faut généraliser l'approche patrimoniale de la gestion des réseaux routiers

Cette réflexion collective confirme une orientation majeure portée par des initiatives récentes des gestionnaires, maîtres d'ouvrages, maîtres d'œuvre et opérateurs de travaux routiers, avec notamment la création de l'IDRRIM (2010) et la mise en œuvre de l'observatoire national de la route (ONR) initié par une charte d'engagement collectif en janvier 2016 : le réseau routier doit être appréhendé dans une logique patrimoniale, qui permet d'intégrer les enjeux de performance, de financement, de gouvernance, et de prospective.

Les nouvelles mobilités

Circulations dites « douces » ou « actives » (trottinettes, gyropodes, développement de l'usage du vélo, etc.), circulations décarbonées, véhicules connectés ou autonomes, gestion en économie collaborative, partage de véhicules, nouveaux modes d'exploitation de la route en transports collectifs ou publics. La notion de « nouvelle mobilité » ou « mobilité émergente » est très imprécise, et agrège des innovations de natures diverses, relatives à la motorisation, à l'autonomie, au mode de propriété, ou au type de déplacement.

Ces innovations ont aussi des conséquences sur les circulations relatives au transport de marchandises.

2. L'avenir du réseau routier porte aujourd'hui plusieurs défis :

- **Assurer la performance de ses différentes fonctionnalités**

L'usage prépondérant de l'automobile est une conséquence de plusieurs faits qui s'additionnent : absence d'alternative performante, choix des individus (économique, confort), et faible contrainte réglementaire. La route ne cessera pas d'être un élément central du système de mobilité : elle est nécessaire pour acheminer les voyageurs vers les modes collectifs, et elle accueille de nouveaux usages, par lesquels la voiture peut devenir demain un maillon important des systèmes de transport publics. La performance de la route conditionne une part importante de la performance des différents systèmes de mobilité. Les maîtres d'ouvrage doivent maintenir leur patrimoine dans un état optimal de performance au service de la mobilité pour tous.

- **Unité ou diversité du réseau routier ?**

Les usages distinguent différents types de réseaux routiers, qui répondent à des besoins et des contraintes très différentes. En zone urbaine hyper dense, la voirie urbaine suscite des conflits d'usage qui demandent une régulation forte. Celle-ci peut se traduire par la séparation des flux, voire la restriction de circulation pour certaines catégories de véhicules. Par exemple, lorsque le trafic de transit se mélange au trafic quotidien, des solutions doivent être trouvées pour les séparer en l'absence de contournement de l'agglomération. Dans les espaces périurbains comme dans les espaces peu denses, le réseau routier conserve sa fonction généraliste. La puissance publique, les maîtres d'ouvrage et gestionnaires des réseaux doivent assurer la pérennité de l'universalité du réseau routier (accessibilité, désenclavement, sécurité).

- **Financer l'entretien, la régénération et la modernisation du patrimoine routier**

L'observatoire national de la route (ONR) porté par l'IDRRIM vient de présenter ses premiers résultats, très encourageants. Ils accompagnent les conclusions de la mission « Revue des dépenses de voirie des collectivités territoriales » présidée par Jacques Rapoport, qui soulignent la nécessité de développer une démarche déterminée d'observation de l'état du patrimoine routier. Le réseau routier est arrivé à maturité, appelle des travaux d'entretien réguliers, qui ne sont pas financés à la hauteur des besoins. Ces besoins doivent être soigneusement analysés pour établir les financements nécessaires afin d'y répondre. Compte tenu de la place des circulations routières dans le système global de mobilité et de transport de fret, la question du modèle économique de l'entretien et de la modernisation du patrimoine routier est un défi collectif qui appelle des orientations claires et partagées.

- **Assurer la cohérence des grandes options et orientations techniques**

Malgré la simplicité de son principe, le système routier est rendu complexe par la multiplicité des acteurs qui concourent à son fonctionnement. En France, le réseau routier est partagé dans sa gestion entre trois grands types de maîtres d'ouvrages et gestionnaires, le bloc communal et les départements en assurant l'essentiel en termes de linéaire, l'Etat, en gestion directe ou avec les sociétés concessionnaires en assurant une très petite part tout en supportant les trafics les plus importants.

L'éclatement de la maîtrise d'ouvrage nécessite des instances de coordination technique et d'harmonisation des standards, fondées sur une ingénierie partagée. Cette question importante pour l'entretien devient cruciale au moment où il faut envisager des investissements de

modernisation et adaptation à des nouvelles technologies et nouveaux usages. Les choix technologiques nécessaires au développement des mobilités routières de demain ne doivent pas mettre en péril l'universalité du réseau routier, sous peine d'en perdre les avantages au service de la mobilité pour tous. Le concours du réseau scientifique et technique de l'Etat, et le soutien de l'ingénierie – publique comme privée – doivent être assurés aux gestionnaires territoriaux. Au-delà, l'existence d'une expertise de haut niveau, reconnue à l'international, est un atout à développer pour accompagner les entreprises françaises à l'exportation.

- ***Anticiper les évolutions, mutations ou ruptures à moyen et long terme***

Le réseau routier est un système robuste adapté dans certaines zones à la spécificité des circulations (vitesse, densité, couverture territoriale). Les mutations annoncées, tant au niveau des modes de propulsion, que du développement des véhicules connectés et autonomes, préfigurent un nouveau cadre de performance pour le réseau routier. A ce titre, il faudra garantir la bonne maîtrise des usages (régulation de l'espace, partage des coûts, rôle des données) pour encadrer le foisonnement de la nouvelle économie, tout en accompagnant, voire en suscitant, l'expérimentation en vraie grandeur, et le déploiement en conditions réelles, de solutions innovantes. Ce défi appelle des orientations claires du législateur, ne serait-ce qu'en termes de méthodologie, en bonne articulation avec les orientations portées par l'Union européenne.

Pour les différents acteurs qui concourent à la performance du réseau routier, il est en effet essentiel de disposer de repères collectifs et partagés qui intègrent une vision prospective de grandes échéances, croisées avec une approche territoriale caractérisant des besoins, des dynamiques et des enjeux d'aménagement spécifiques (urbain dense, périurbain, interurbain, territoires peu denses). ATEC-IDRRIM-IFSTTAR-TDIE et l'USIRF ont entamé une réflexion collective visant à éclairer les mutations attendues des systèmes de mobilité routiers, et si nécessaire accélérer les évolutions nécessaires de l'infrastructure, et leurs échéances. Un résumé du cahier des charges de cette étude est annexé à ce cahier d'acteur.

« La route » en France, quelques chiffres

Le réseau : 1 088 000 km de réseau, dont :

688 000 km de routes gérées par les communes

380 000 km de routes gérées par les départements

11 500 km de routes gérées par l'Etat dont 7 000 km d'autoroutes ou 2x2 voies

9 100 km d'autoroutes gérées par des sociétés concessionnaires

Soit, en densité moyenne, 1,69 km de route par km²

Les usages

600 milliards de km parcourus (stable depuis 10 ans, en diminution dans les grandes villes)

88% des déplacements de voyageurs (voitures et autocars)

78% des déplacements de voyageurs se font en voiture particulière

44% des transports collectifs terrestres de personnes se font par la route

88% des transports de marchandises

32,4 millions de voitures particulières

28% des émissions de GES

12% des émissions de particules fines

(Source : Faits et Chiffres 2017, URF, et Revue des dépenses de voirie 2017)

3. Quelques propositions pour que la route joue son rôle au service de toutes les mobilités du quotidien

Les quelques propositions qui suivent relèvent des trois grands axes de l'approche patrimoniale : la route a une valeur d'usage, une valeur patrimoniale, et peut porter des perspectives de progrès pour les Françaises et les Français si elle fait l'objet d'une stratégie de gestion fondée sur une vision prospective partagée.

- **Maintenir le réseau routier dans son état optimal pour garantir la poursuite du développement des nouvelles mobilités**
 - Faire reconnaître le rôle central de la route dans l'architecture des systèmes de mobilité
 - Généraliser l'approche patrimoniale et harmoniser les indicateurs et outils de connaissance du patrimoine (consolider l'ONR)
 - Assurer l'universalité du réseau routier par-delà les mutations technologiques
- **Répondre aux besoins de régulation de l'usage de la voirie comme espace public d'usages variés**
 - Assurer l'efficacité des outils législatifs et réglementaires proposés aux différents maîtres d'ouvrages et gestionnaires de réseaux (péage urbain, taxe de zone, politique du stationnement par exemple)
 - Favoriser la cohérence et la complémentarité des orientations portées par différents gestionnaires sur un même territoire
- **Actualiser les fondements du modèle économique de la route**

Les mobilités émergentes remettent en question le modèle économique de la route et interpellent tous les gestionnaires de réseau sollicités pour adapter le réseau routier dans son ensemble à la diversité des nouveaux usages.

 - Optimiser la dépense publique consacrée aux infrastructures routières à partir d'une vision claire du service rendu et de la dépense qu'il nécessite : adaptation des techniques aux besoins, pilotage par la performance, innovation sur le plan contractuel (groupement de commandes, indicateurs de performance, marché global, etc.)
 - Adapter les modes de financement aux besoins

Références

- La route au cœur de toutes les mobilités – compte rendu des échanges du 16 novembre 2017 (document en cours d'édition)
- Observatoire national de la route – Rapport 2017 (IDRRIM-ADCF-ADF-MTES-USIRF-STRRES)
- Revues des dépenses 2017 – Voirie des collectivités territoriales (IGF, IGA, CGEDD)
- Cahier des charges du Projet d'étude sur l'impact de la révolution des usages de la mobilité sur les infrastructures routières et de leurs équipements – Etude MIRE (ATEC-IDRRIM-IFSTTAR-TDIE-USIRF)
- Un nouveau regard sur la route – Note du conseil scientifique de TDIE, parue dans la revue Transports, n°501, janvier-février 2017