



12 PROPOSITIONS POUR UNE POLITIQUE D'INFRASTRUCTURES ET D'ATTRACTIVITÉ DES TERRITOIRES

L'ESSENTIEL

Dans un contexte de réduction nécessaire des déficits et des dépenses publiques, la France n'a pas fait le choix de préserver l'investissement public, ni pris des dispositions pour que le relais soit assuré par des investissements privés. Cette politique a pour effet d'accélérer le déclin de la qualité des infrastructures qui constituait pourtant, pour la France, un avantage compétitif. Au-delà des enjeux économiques, les besoins d'investissement en infrastructures sont immenses au regard de la transition écologique et de la cohésion sociale et territoriale.

Le présent document définit 12 propositions visant à :

Créer une véritable gouvernance des infrastructures

- En refondant une politique nationale d'infrastructures :
 - 1) Création d'un Conseil d'orientation des infrastructures
 - 2) Instauration de lois de programmation pour les projets d'infrastructures nationaux
- En renforçant les compétences des nouvelles régions en matière d'infrastructures :
 - 3) Reconnaissance aux régions de compétences nouvelles
 - 4) Mise en place d'instances régionales de coordination et de concertation
- En autonomisant l'AFITF pour disposer d'un véritable outil de financement :
 - 5) Rénovation de l'AFITF

Préserver l'investissement public local, faciliter les financements privés et sécuriser les parties prenantes

- En modernisant le cadre budgétaire et comptable des collectivités locales :
 - 6) Présentation de l'état du patrimoine dans le rapport d'orientation budgétaire de fin de mandat
 - 7) Éligibilité au FCTVA des dépenses d'entretien préservant la valeur des immobilisations
 - 8) Fongibilité des crédits de paiement relevant de la section d'investissement
- En étendant les possibilités de rémunération par l'utilisateur :
 - 9) Possibilité de création de péage par les collectivités locales
 - 10) Possibilité d'instauration d'une taxe locale additionnelle à la TICPE
- En adaptant le régime financier et en assurant la sécurité juridique des parties prenantes :
 - 11) Sécuriser le régime financier des marchés de travaux
 - 12) Simplification de l'instruction des projets et rationalisation des voies de recours

EXPOSÉ DES MOTIFS

La France décroche en matière d'infrastructures, alors qu'il s'agissait d'un avantage compétitif

Dans la compétition mondiale pour attirer des investissements et créer des emplois, la France est en train de gâcher un de ses principaux atouts : la qualité de ses infrastructures. Selon le classement du Forum économique mondial, la France est passée du 4^{ème} rang mondial pour la qualité de ses infrastructures en 2008/2009 au 10^{ème} rang en 2015/2016.

Le recul est général sur la période : la France passe du 1^{er} au 7^{ème} rang mondial pour la qualité des routes, du 2^{ème} au 6^{ème} rang pour les infrastructures ferroviaires, du 5^{ème} au 15^{ème} rang pour les aéroports, du 10^{ème} au 26^{ème} rang pour les ports et du 4^{ème} au 14^{ème} pour la fourniture d'électricité.

Une baisse préoccupante de l'investissement public, plus particulièrement marquée à partir de 2014, qui devrait accélérer cette dégradation

Le programme de stabilité sur 2015-2018 produit par le Gouvernement à la Commission européenne traduit une baisse de l'ordre de 5 Mds d'euros du montant total de l'investissement public (formation brute de capital fixe des administrations publiques) entre 2014 et 2018, passant de 79,1 Mds à 74,4 Mds d'euros, sans que rien n'ait été prévu pour que le relais soit pris par l'investissement privé.

L'effort d'ajustement nécessaire des dépenses publiques présenté par la France à Bruxelles se fait donc au détriment de l'investissement sur la période 2015-2018, avec une baisse allant jusqu'à - 4,4 % en 2016. La France n'a pas fait le choix de préserver l'investissement public et n'a pas fait de la modernisation et de la qualité de ses réseaux d'infrastructures une priorité stratégique.

Dans un contexte où les collectivités locales représentent plus de 70 % de l'investissement public, la baisse des dotations de l'Etat aux collectivités locales caractérise le risque d'ajustement budgétaire par la réduction de l'investissement. Beaucoup de collectivités locales sont, en effet, dans l'incapacité de réaliser des économies de fonctionnement, de même ampleur et aussi rapidement, en raison notamment de la rigidité des dépenses de personnel à court terme et du rythme d'augmentation des dépenses sociales contraintes.

Une malfaçon des comptes publics qui mêlent la dette issue des dépenses courantes et la dette provenant des dépenses d'investissement

La France est en situation de déficit chronique depuis 40 ans. Il en a résulté une augmentation continue de la dette publique.

Mais les comptes publics mélangent deux réalités totalement différentes et se désintéressent de la finalité de l'endettement. Le rapport Pébereau sur la dette publique rappelle que « l'endettement n'est pas forcément une mauvaise chose. Tout dépend de son utilisation (...) Si l'endettement a été utilisé pour réaliser des dépenses qui permettront d'accroître le patrimoine et la capacité de production de richesses de la collectivité dans le futur, alors les pouvoirs publics ont fait le bon choix »¹.

Or, la dette publique française s'est accrue pour de mauvaises raisons. Elle n'a pas servi à financer des infrastructures supplémentaires pour préparer la croissance de demain mais des dépenses de fonctionnement et de transfert qui disparaissent une fois consommées, autrement dit qui n'ont pas de contrepartie à l'actif et ne contribuent pas à l'accroissement du patrimoine public.

¹ « Rompre avec la facilité de la dette publique », Commission présidée par Michel Pébereau, 2005.

L'investissement en infrastructures a un impact à court et long terme sur l'activité économique

L'accroissement de l'investissement public dans les infrastructures stimule non seulement la production à court terme via les effets sur la demande globale, mais aussi à long terme via les effets sur l'offre.

A court terme, les investissements en infrastructures sont parmi les plus efficaces avec un coefficient multiplicateur de 1,6 (1 % d'augmentation des dépenses publiques entraîne une augmentation de 1,6 % du PIB), contre 0,3 % pour des diminutions d'impôt par exemple².

Une étude empirique récente du Fonds monétaire international vient compléter les travaux de modélisation et confirme l'ampleur d'un choc d'investissement public. Elle montre qu'une hausse des dépenses d'investissement public de 1 % du PIB entraîne une hausse de la production de 0,4 % la première année, mais de 1,5 % dans les quatre années qui suivent. L'effet est maximal lorsque la conjoncture est dégradée : un choc d'investissement public dans ce cas augmente le niveau de production de 1,5 % la même année et de 3 % sur le moyen terme.

A long terme, l'investissement en infrastructures a un effet positif sur l'activité via un accroissement de la productivité des facteurs de production. Selon Munnell, l'augmentation du capital public de 1 % relève le niveau d'activité à long terme de 0,3 point³.

Or, les besoins d'investissement sont considérables, en lien notamment avec les enjeux de la transition écologique

Un rapport du Medef⁴ évalue à 10 Mds d'euros par an le besoin de financement sur la période 2015-2020 : maintien et modernisation du réseau routier, remise en état du réseau ferroviaire, investissement dans les réseaux de distribution d'énergie, réduction des fuites d'eau des canalisations d'eau, couverture du territoire national par le très haut débit, etc.

Afin de répondre aux défis de la transition écologique et en lien avec les objectifs que la France s'est assignée dans le cadre d'engagements internationaux, des investissements sont nécessaires pour développer des infrastructures bas-carbone, protéger et réparer les territoires, économiser les ressources et préserver la biodiversité.

² Zandi, 2008.

³ Munnell, 1992.

⁴ « Les infrastructures de réseaux au service de la croissance », décembre 2015.

Chapitre 1^{er}

Créer une véritable gouvernance des infrastructures

REFONDER UNE POLIQUÉ NATIONALE D'INFRASTRUCTURES

PROPOSITION

1

Créer un Conseil d'orientation des infrastructures

Une politique d'infrastructures nécessite d'établir un diagnostic partagé et d'inscrire l'action publique sur le moyen-long terme. Créer une instance d'expertise et de dialogue entre les différentes parties prenantes – à l'instar notamment du Conseil d'orientation des retraites, du Haut conseil pour l'avenir de l'assurance maladie ou du Haut conseil du financement de la protection sociale – permettrait de refonder cette politique d'infrastructures.

Les missions de ce Conseil porteraient sur l'évaluation des différents réseaux d'infrastructures, en s'appuyant notamment sur la mutualisation des différents outils d'observation existants, sur l'étude des politiques nationales d'infrastructures en intégrant toutes les dimensions économiques, sociales, environnementales et territoriales et sur la préparation d'un projet de loi de programmation sur cinq ans définissant les grands projets nationaux à réaliser. Le Conseil d'orientation des infrastructures serait notamment chargé d'établir un rapport annuel public sur l'évolution des réseaux et des infrastructures à partir d'indicateurs de suivi.

Sa composition associerait toutes les parties prenantes : représentants de l'Etat, des associations des collectivités locales (AMF, ADF, ARF), des fédérations professionnelles concernées et des acteurs économiques, des parlementaires, des associations d'usagers, des personnalités qualifiées, etc.

La création d'un Conseil d'orientation des infrastructures, placé auprès du premier ministre, vise à ériger l'enjeu des infrastructures en grande cause nationale et à mobiliser tous les acteurs concernés dans une vision partagée de long terme qui transcende la temporalité des échéances électorales et les clivages politiques.

PROPOSITION**2****Instaurer une loi d'orientation et de programmation des infrastructures**

Les contraintes budgétaires liées à la nécessité de réduire les déficits publics ont conduit, ces dernières années, à un sous-financement des infrastructures, tant en matière d'entretien, de renouvellement des réseaux que d'investissement dans de nouveaux projets. La dégradation sensible du niveau des infrastructures résulte d'une politique budgétaire qui ne préserve pas la capacité d'investissement productif des administrations publiques, comme en témoignent le montant des ressources affectées à l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) et, plus généralement, la baisse de l'investissement public.

Instaurer une loi d'orientation et de programmation des infrastructures, en s'appuyant sur les travaux du Conseil d'orientation des infrastructures, permettrait d'inscrire dans la durée la politique d'investissement de l'Etat et de donner de la visibilité aux acteurs économiques concernés.

La loi d'orientation et de programmation fixerait la liste des projets nationaux à engager, leur calendrier et leurs modalités de financement dont le montant des contributions de l'Etat (directement ou à travers l'AFITF). Elle déterminerait aussi, parmi ces projets, ceux qualifiés de prioritaires bénéficiant d'un régime juridique dérogatoire au droit commun permettant d'accélérer les procédures et d'éviter les recours abusifs, dans un contexte où le phénomène des Zones à Défendre a tendance à se développer et à bloquer un certain nombre de projets.

RENFORCER LES COMPETENCES DES REGIONS EN MATIERE D'INFRASTRUCTURES EN LIEN AVEC LA COMPETENCE ECONOMIQUE**PROPOSITION****3****Doter les régions de compétences nouvelles en matière de pilotage d'infrastructures afin de renforcer la cohérence territoriale**

La loi NOTRe crée une nouvelle donne dans la gouvernance territoriale et renforce la dynamique régionale. Dans ce cadre, ni les métropoles, ni les intercommunalités, ni les départements n'ont l'ensemble des prérogatives leur permettant d'arbitrer en matière d'infrastructures. Les nouvelles régions, compétentes pour le développement économique, représentent l'échelon adapté pour cette gouvernance dans un souci de compétitivité, d'attractivité et d'aménagement des territoires.

En cohérence avec le schéma régional de développement économique, d'innovation et de territorialisation, le schéma d'aménagement et de développement durable du territoire (SRADDET) comporterait un chapitre regroupant toutes les orientations en matière d'infrastructures concourant, d'une part, à l'attractivité et à la compétitivité du territoire régional et, d'autre part, à l'égalité des territoires.

Ce chapitre préciserait les engagements financiers de la région sur les différents types d'infrastructures et sur les projets régionaux structurants. Au début de chaque mandature et en application du SRADDET en vigueur, la région établirait avec chaque territoire cohérent un contrat régional d'aménagement du territoire.

PROPOSITION**4**

Mettre en place des instances de coordination régionale regroupant l'ensemble des parties prenantes (collectivités locales, acteurs économiques, financeurs publics et privés, usagers)

Rassembler les parties prenantes, notamment les représentants du monde économique (entreprises, investisseurs, constructeurs d'infrastructures, gestionnaires de réseaux, usagers, etc.), autour d'une instance de coordination régionale permettrait de favoriser le dialogue et le consensus territorial, de partager la même vision et d'assurer une cohérence d'action au service du développement économique et de l'aménagement du territoire.

En ce sens, les conférences territoriales de l'action publique pourraient être élargies aux représentants du monde économique. Les CTAP en cette configuration élargie seraient associées à la préparation des contrats de plan entre l'Etat et les régions, à celle des contrats régionaux d'aménagement du territoire et au suivi de leur exécution.

RENFORCER ET AUTONOMISER L'AFITF POUR DISPOSER D'UN VERITABLE OUTIL DE FINANCEMENT DES INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT

PROPOSITION**5**

Rénover l'AFITF en lui conférant une capacité de pilotage pluriannuel des investissements, une part de TICPE pérenne et une capacité d'emprunt

L'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) est chargée d'apporter la part de l'Etat au financement des infrastructures de transport.

L'AFITF, comme la Cour des comptes l'a souligné, est une caisse de financement gérée de facto par la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM) au ministère chargé des transports et qui n'est pas protégée des aléas liés aux arbitrages budgétaires annuels.

L'objectif des modifications proposées est triple :

Premièrement, il s'agit de donner une plus grande autonomie décisionnelle à l'AFITF en consacrant son rôle de pilote dans le financement de projets d'investissements dans les infrastructures de transport. Ce pilotage a une vocation pluriannuelle et doit s'inscrire dans le cadre et le respect des orientations fixées par la loi d'orientation et de programmation des infrastructures.

Deuxièmement, pour la bonne réalisation de sa mission, il faut assurer pour l'AFITF des recettes pérennes en lien avec la programmation budgétaire pluriannuelle. Il est ainsi proposé de prévoir, non pas – comme ce fut le cas dans la loi de finances pour 2015 – une part du produit de la de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE), dont le montant pourrait librement évoluer au gré des lois de finances, mais le produit de la TICPE sur le gazole routier à hauteur de X c€/l.

Enfin, comme c'est le cas pour d'autres établissements publics qui investissent dans des projets d'infrastructures, à l'instar de la Société du Grand Paris, il est proposé de donner la faculté à l'AFITF, sur décision de son conseil d'administration, de recourir à l'emprunt qu'elle rembourserait au moyen notamment des taxes fiscales affectées.

Chapitre 2

Préserver l'investissement public local, faciliter les financements privés et sécuriser les parties prenantes

MODERNISER LE CADRE BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE DES COLLECTIVITÉS LOCALES

PROPOSITION

6

Inclure une présentation de l'état du patrimoine en matière de réseaux et d'infrastructures dans le rapport sur les orientations budgétaires de fin de mandat

Afin d'inciter les collectivités locales à prioriser les investissements et à veiller à la préservation de leur patrimoine, dans un souci également de transparence financière à l'égard des élus et des citoyens, il est proposé d'inclure dans le débat d'orientations budgétaires de la dernière année du mandat un état des lieux et une évaluation du patrimoine de la collectivité.

Un des enjeux est d'appréhender, au fil des ans, l'évaluation de la « dette grise » définie comme le montant qu'il conviendrait d'investir pour mettre à niveau le patrimoine bâti et d'infrastructures. Cette dette grise est une dette implicite qui ne fait pas – à ce stade – l'objet d'inscription dans les documents budgétaires et comptables des collectivités.

PROPOSITION

7

Permettre l'inscription en investissement, et donc leur éligibilité au FCTVA, des dépenses d'entretien concourant à maintenir la valeur des immobilisations

L'effort de maintien à niveau de la qualité des infrastructures et des réseaux n'est pas aujourd'hui budgétairement encouragé. Or, cet effort est vertueux du point de vue des finances publiques, car il évite de futures dépenses d'investissement très coûteuses pour remettre à niveau ces infrastructures non entretenues, et du point de vue de la compétitivité économique du pays.

C'est pourquoi, dans le prolongement de l'accès à l'éligibilité au FCTVA des dépenses d'entretien des bâtiments et de voirie, prévu dans la loi de finances pour 2016, il est proposé que les dépenses concourant à maintenir la valeur des immobilisations bénéficiaient du FCTVA et seraient inscrites dans la section d'investissement.

Organiser la fongibilité des crédits de paiement relevant de la section d'investissement

Le choix politique qui consisterait à préserver l'investissement dans un contexte de réduction des dépenses publiques devrait conduire à donner une plus grande latitude aux collectivités locales sur la section d'investissement.

Il est proposé, en ce sens, un pilotage flexible des programmes en organisant la fongibilité des crédits de paiement au sein de la section d'investissement. Ainsi, la possibilité serait offerte à l'exécutif local, par simple décision qui ferait l'objet d'une ratification lors de la prochaine décision budgétaire modificative, d'arbitrer et d'accélérer certains programmes d'investissement, évidemment dans la limite des crédits de paiement globaux inscrits dans la section d'investissement.

PROPOSITION

9

Donner la possibilité aux collectivités territoriales d'instaurer un péage afin de favoriser la qualité et le développement des infrastructures routières

La diminution du poids de la dépense publique (56,4 % du PIB en 2016) est devenue un impératif pour réduire le déficit public. Pour autant, il faut pouvoir conjuguer cette exigence avec le nécessaire financement des infrastructures routières indispensables à la compétitivité du pays.

C'est pourquoi il pourrait être fait davantage appel à l'utilisateur plutôt qu'au seul contribuable. La loi pourrait ainsi habiliter les collectivités territoriales à instaurer un péage ayant comme objectif principal la couverture totale ou partielle des dépenses de toute nature liées à la construction, à l'exploitation, à l'entretien, à l'aménagement ou à l'extension de l'infrastructure routière.

Le niveau atteint par nos prélèvements obligatoires (plus de 44,5 % de la richesse nationale en 2016), et le précédent de l'écotaxe adoptée à la quasi-unanimité par le Parlement en 2008, pour finir par être suspendue, puis abandonnée en 2014, rendent néanmoins indispensable d'examiner avec précision les conditions d'acceptabilité d'un recours élargi au péage par l'utilisateur des infrastructures qu'il utilise.

Ainsi, d'une part, les recettes tirées des nouveaux péages devraient être intégralement affectées à l'entretien, à la modernisation et à la sécurisation des infrastructures taxées, pour éviter toute contestation de l'utilisateur sur l'utilité du nouveau prélèvement.

D'autre part, l'extension du recours au péage à l'usage ne serait acceptable pour le citoyen qu'à condition de s'inscrire dans une trajectoire de baisse du niveau des prélèvements obligatoires, ou à tout le moins, de stabilité du niveau de la pression fiscale.

A ces préalables, viennent s'ajouter trois conditions nécessaires à la réussite de l'extension du péage à l'usage :

La première concerne l'assiette. Sur les réseaux ou les tronçons concernés par les nouveaux péages, il est préférable de retenir une assiette la plus large possible, à savoir l'ensemble des véhicules (individuels, camions ...) utilisant l'infrastructure. Toute logique d'exonération réduit le rendement de la taxe, et surtout affaiblit le consentement général au prélèvement.

La deuxième concerne le taux applicable. Selon la logique du bon impôt, et même si la fixation du taux relèvera de la collectivité compétente, il est souhaitable de fixer des taux aussi bas que possible, pour éviter de grever les budgets des ménages, comme les charges des entreprises.

La troisième condition concerne les modalités de déclaration et de recouvrement du péage. De ce point de vue, il est indispensable de recourir, autant que faire se peut, aux nouvelles technologies d'identification et de suivi pour rendre le prélèvement simple et pratique. Là encore, l'épisode des portiques écotaxe doit servir de leçon.

PROPOSITION
10

Donner la possibilité pour les EPCI à fiscalité propre, qui exercent la compétence voirie, d'instaurer localement une taxe additionnelle à la TICPE pour financer les dépenses de voirie

Il s'agit de créer un nouvel outil destiné à élargir les possibilités de financement des infrastructures urbaines et péri-urbaines par les usagers, sans investissement technologique lourd.

Permettre l'instauration d'une contribution sur la distribution de carburant, décidée localement sur les stations-services du territoire, avec une modulation possible selon le caractère urbain ou rural, reviendrait en effet à faire contribuer l'utilisateur des infrastructures locales, même si le dispositif est moins ciblé et précis que le péage urbain.

Cette nouvelle possibilité de recette aurait un triple effet :

- Elle renforcerait l'intercommunalité puisque la possibilité pour les EPCI à fiscalité propre d'instaurer cette contribution serait liée au transfert des compétences de construction, d'entretien et de gestion de la voirie communale.
- Elle donnerait aux EPCI à fiscalité propre concernés une marge de manœuvre budgétaire supplémentaire leur permettant de mieux assurer la maintenance de leurs infrastructures et d'éviter leur dégradation dont le coût serait collectivement bien supérieur à terme.
- Elle permettrait de contribuer à la lutte contre le réchauffement climatique. Comme toute taxe qui affecte les énergies fossiles, cette contribution sur la distribution de carburant, modulable selon le type de carburant, favoriserait l'évolution du comportement des citoyens vers des déplacements plus responsables et un report modal vers les solutions de mobilité les plus vertueuses.

ADAPTER LE REGIME FINANCIER ET ASSURER LA SECURITE JURIDIQUE DES PARTIES PRENANTES

PROPOSITION

11

Sécuriser le régime financier des marchés de travaux

Malgré une volonté affichée d'unification et de simplification en faveur de l'accès des PME aux marchés publics, les nouvelles règles relatives à la commande publique entrées en vigueur le 1^{er} avril 2016 n'apportent aucune amélioration au régime financier des marchés publics.

De même, le régime de la retenue de garantie exigée des entreprises dans les marchés privés depuis 1971 n'est plus adapté aux réalités économiques.

Malgré les mesures prises et les intentions affichées, il est toujours constaté d'importants retards de paiement de la part des clients publics, de l'ordre de 90 jours en moyenne.

Les entreprises de travaux publics en sont réduites à supporter les difficultés de trésorerie de leurs clients publics, avec tous les risques de défaillance d'entreprises associés et donc avec toutes les conséquences dommageables sur le plan social et économique.

Pour inverser cette situation paradoxale et sécuriser les relations financières dans les marchés de travaux, il est nécessaire de revoir les clauses relatives aux avances et garanties :

- augmentation du montant de l'avance obligatoire, de 5 à 10 % du montant du marché ;
- assouplissement des conditions de durée et de montant du contrat, l'avance devenant obligatoire pour les marchés d'un montant supérieur à 25 000 euros HT (contre 50 000 euros HT actuellement) et d'une durée supérieure à un mois (contre deux mois actuellement) ;
- diminution de la retenue de garantie de 5 % à 3 % et l'accélération de son paiement à l'entreprise (suppression du délai d'un mois après l'expiration du délai de garantie).

Ce soutien à la trésorerie doit pouvoir s'appliquer quel que soit le statut des « acheteurs », c'est-à-dire aux EPIC de l'Etat, aux entreprises publiques, aux sociétés d'économie mixte ou sociétés publiques locales dont le régime dérogatoire n'est économiquement pas justifié.

Simplifier l'instruction des projets et rationaliser les voies de recours juridiques

Le processus de décision publique et de mise en œuvre des projets d'infrastructures nécessite de créer les conditions du débat public et d'une bonne acceptabilité des projets. Mais, en même temps, il ne doit pas conduire à l'immobilisme, à l'effacement de l'intérêt général et au discrédit de la parole publique.

Les projets d'infrastructures sont exposés, à tous les stades, à des recours administratifs et juridictionnels. La « guérilla juridique » imposée par certains requérants ralentit sensiblement les projets et est même susceptible, dans certains cas, de conduire à leur annulation pure et simple.

Certains exemples récents et emblématiques illustrent le phénomène : LGV Poitiers-Limoges, aéroport de Notre-Dame-des-Landes (152 recours), Nouvelle Route du Littoral (NRL) à La Réunion (27 recours, dont ceux concernant la DUP ont tous été rejetés, 7 affaires sur les impacts environnementaux restent à juger), etc.

Si, proportionnellement, peu de projets ont été totalement remis en cause, l'effet de signal, qui est donné à travers ceux qui l'ont été et qui ont souvent revêtu un caractère emblématique, peut entacher la crédibilité des engagements publics et donc la confiance des investisseurs.

Face ce constat, il apparaît essentiel d'adapter et d'aménager, à divers degrés, les procédures encadrant les projets d'infrastructures en s'inspirant notamment du droit de l'urbanisme. Ces adaptations devraient être plus ou moins approfondies selon le caractère prioritaire ou non des projets.

Les projets qualifiés de prioritaires bénéficieraient d'un régime juridique dérogatoire prévu dans la loi d'orientation et de programmation des infrastructures et mise en œuvre, pour chaque projet, par un décret pris en Conseil d'Etat.