

n° 006652-01

avril 2010

Avis du CGEDD sur le bilan LOTI A75 Clermont-Ferrand - Sévérac-le-Château

Ressources, territoires, habitats et logement
Énergie et climat Développement durable
Prévention des risques Infrastructures, transports et mer

**Présent
pour
l'avenir**



CONSEIL GENERAL DE L'ENVIRONNEMENT ET DU DEVELOPPEMENT DURABLE

Rapport n° 006652-01

Avis du CGEDD sur le bilan LOTI A75 Clermont-Ferrand -Sévérac-le-Château

réalisé par

Pierre GARNIER

Ingénieur Général des Ponts, des Eaux et des Forêts

Jean-Pierre TAROUX

membre permanent

Maurice VOUILLON,

Ingénieur Général des Ponts, des Eaux et des Forêts

Destinataires

Le Ministre d'Etat, Ministre de l'écologie, de l'énergie,
du développement durable et de la mer

Le Directeur général des infrastructures, des transports et de la mer
(direction des infrastructures de transports)

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DE L'ÉNERGIE,
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE LA MER,
en charge des Technologies vertes et des Négociations sur le climat

Conseil général de l'environnement
et du développement durable

Le Vice-Président

Référence CGEDD n° 006652-01

La Défense, le 19 avril 2010

Note

pour
Monsieur le Ministre d'Etat,
Ministre de l'écologie, de l'énergie, du
développement durable et de la mer

A l'attention de
Monsieur le Directeur général des
infrastructures, des transports et de la mer
(direction des infrastructures de transports)

Par note du 5 février 2009 vous avez demandé que le bilan LOTI de la section de l'autoroute A75 Clermont-Ferrand - Séverac-le-Château soit soumis à l'avis du Conseil général de l'environnement et du développement durable, selon les dispositions de l'article 9 du décret n° 84-617 du 17 juillet 1984.

En réponse, je vous prie de trouver ci-joint l'avis rédigé par M. Pierre GARNIER Ingénieur Général des Ponts, Eaux et Forêts, M. Jean-Pierre TAROUX, membre permanent, et M. Maurice VOUILLON, Ingénieur Général des Ponts, des Eaux et des Forêts.

Dans leur conclusion, les rapporteurs mentionnent les points principaux suivants :

Trois obstacles majeurs ont rendu difficile l'élaboration de cette étude.

- D'une part, la situation initiale n'a pas fait en son temps l'objet d'un enregistrement précis des données la concernant : pas d'état zéro de l'environnement, perte des dossiers d'enquête d'utilité publique ; il est donc aujourd'hui impossible de mesurer quelque évolution que ce soit.
- D'autre part, l'objet analysé est un tronçon d'autoroute dont les tronçons limitrophes ont été construits en partie pendant la même période de construction ou juste avant (exemple : tronçons d'A 75 entre Clermont-Ferrand et Lempdes, Séverac et Béziers, RN 88). De plus il n'y a pas d'enquêtes de trafic à chaque mise en service ; il est donc manifestement impossible d'affecter clairement telle ou telle évolution de trafic au tronçon étudié plutôt qu'aux tronçons adjacents, rendant illusoire tout calcul d'avantage économique des usagers

- Enfin les travaux se sont échelonnés sur une très longue période, ce qui rend moins pertinent le calcul micro-économique : certains effets macro-économiques ont assurément un impact sur les activités économiques et donc sur les trafics, et il est impossible de les dissocier dans l'analyse micro-économique classique.

Toutes les approches quantifiées de l'étude proposée nous apparaissent donc erronées ou tout au moins sujettes à caution. Seules les approches plus qualitatives des effets socioéconomiques sur le tourisme, l'aménagement du territoire et l'implantation d'entreprises et de zones d'activités peuvent être considérées comme pertinentes. Elles permettent de constater que ces effets sont assez positifs. Surtout l'étude conforte l'idée qu'une autoroute accompagne et accentue le dynamisme des espaces traversés ; elle constitue plus un catalyseur des énergies locales qu'un élément salvateur d'une économie en difficulté.

Aussi ce bilan **ne peut pas être assimilé à un bilan LOTI comparable** à ceux de sections réalisées sur une seule période de temps. D'ailleurs la réalisation d'un bilan LOTI respectant les règles de l'art pour des routes réalisées sur une période de plus de 20 ans s'avère pratiquement impossible¹. Il convient donc d'enlever la mention LOTI sur les documents publiés afin d'éviter d'induire en erreur le lecteur sur un supposé bilan respectant les règles de l'art (ce que le terme LOTI suppose implicitement).

Il convient par ailleurs de mettre en place dans les services de l'administration centrale et dans les services déconcentrés un système d'archivage des dossiers à la hauteur des enjeux.

De plus la mise en place d'un système de suivi de l'évaluation tant sur le plan environnemental que sur le plan socioéconomique² devrait permettre d'améliorer la qualité des bilans ex post.

Le présent rapport me paraît communicable aux termes de la loi n°78-753 du 17 juillet 1978 modifiée et sa publication par voie électronique sur le site internet du ministère interviendra, sauf objection motivée de votre part, dans un délai de deux mois à compter de la présente diffusion.



Claude MARTINAND

¹ celui de l'A20 Brive-Vierzon présente d'ailleurs les mêmes lacunes.

² comme le recommande l'avenant de mai 2005 à l'instruction cadre de mars 2004 relative aux méthodes d'évaluation des grands projets d'infrastructures de transport.

Diffusion de l'avis n° 006652-01

- le ministre d'Etat, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat	1 ex
- le directeur du Cabinet	2 ex
- le secrétaire d'Etat chargé des transports	1 ex
- le directeur du Cabinet	2 ex
- le secrétaire général	1 ex
- la commissaire générale au développement durable	1 ex
- le directeur général des infrastructures, des transports et de la mer	2 ex
- le directeur des infrastructures de transport	1 ex
- le directeur des services de transport	1 ex
- le directeur régional de l'équipement Auvergne	1 ex

Diffusion électronique :

- le vice-président du CGEDD
- la présidente et les présidents de section du CGEDD
- le secrétaire général adjoint du CGEDD
- la secrétaire de la 2ème section du CGEDD
- le coordonnateur du collège économie et régulation
- le président de la commission permanente des ressources naturelles (CPRN)
- le président de l'autorité environnementale (AE)
- le conseiller à la vice-présidence
- le coordonnateur de la MIGT 6

- MM. GARNIER, VOUILLON, TAROUX
- archives CGEDD

Bilan LOTI A 75 Clermont-Ferrand -Séverac-le-Château

Avis du CGEDD

I. Introduction

La loi d'orientation des transports intérieurs (LOTI) du 30 décembre 1982 prévoit en son article 14 qu'un bilan des résultats économiques et sociaux des grands projets d'infrastructure de transports est établi au plus tard 5 ans après leur mise en service. Le bilan qui est proposé à notre examen concerne le tronçon Clermont-Ferrand – Séverac-le-château, de l'autoroute A 75.

Cette section a fait l'objet de plusieurs dossiers d'enquête d'utilité publique (entre autres, section Clermont-Ferrand - Saint Flour limite sud du Cantal ; section Lozère ; section Aveyron) et d'autant de dossiers socio-économiques.

La réalisation des travaux de construction de cette autoroute s'est échelonnée environ de 1975 (voire avant dans le secteur de Clermont-Ferrand) à 1997, soit sur plus de 20 ans, ce qui rend d'autant plus complexe la tentative d'élaboration de ce bilan. Cependant ce bilan LOTI porte sur les aménagements réalisés après 1990 : certaines sections sont donc supposées déjà réalisées, par exemple une route 2 x2 voies entre Clermont Ferrand – Lempdes.

Le dossier présente successivement une analyse de l'évolution du coût de construction de cette autoroute, une comparaison des trafics prévus et constatés, une comparaison de la rentabilité socio-économique prévue et de celle constatée, quelques informations sur le développement de la région traversée et sur des mesures d'insertion de l'opération dans le paysage. Aucune approche d'un réel bilan de l'impact de l'autoroute sur l'environnement n'a pu être fait, faute d'avoir prévu de réaliser dès le stade de la DUP un état zéro de l'environnement.

Nous examinerons successivement ces différents aspects du dossier, réalisé par la DRE Auvergne en 2008/2009 .

Le SETRA a élaboré ses avis d'une part sur la partie socioéconomique en novembre 2008 et sur la partie environnementale en septembre 2009.

La saisine du CGEDD par la DGITM a eu lieu le 5 février 2009 et la désignation des trois rapporteurs P. Garnier, JP Taroux et M Vouillon par le Vice Président du CGEDD le 11 mars 2009. Compte tenu des nombreuses erreurs ou incomplétudes relevées dans le dossier, les rapporteurs ont sollicité de la part de la DRE un certain nombre d'informations complémentaires, dont les résultats ont été fournis début 2010.

II . comparaison des prévisions et des réalisations

0) Les objectifs poursuivis par l'aménagement.

Les objectifs, qui étaient poursuivis par cet aménagement ne sont pas explicités dans l'introduction de ce bilan, mais on peut penser que l'objectif était double : d'une part, l'autoroute devait aider au désenclavement des zones traversées, d'autre part, celle-ci devait offrir une alternative efficace aux grands itinéraires autoroutiers Nord-Sud (A6-A7-A9 ; RN 20)

1) Coût de l'opération (construction) :

Le dossier fait état d'un coût prévisionnel de 3.924 MF TTC, valeur 1985, ce montant étant la compilation de coûts extraits de deux dossiers de DUP (« Clermont- Saint Flour » et « traversée de la Lozère »), ainsi que d'une extrapolation de coût de la section sud à partir du dossier de DUP plus global qui l'incorpore.

Les coûts de réalisation affichés, dans la même valeur de référence (1985) sont à hauteur de 3.487 MF, ce qui représenterait une économie de 11%. Cette analyse n'est pas crédible, car pour un aménagement autoroutier dans un relief difficile, avec des maîtrises d'oeuvre et d'ouvrage éclatées sur plusieurs départements (DDE), la maîtrise des coûts s'avère difficile, et il n'est donc pas pensable qu'en moyenne, on ait fait 11% d'économie sur chaque chantier.

Nous avons cherché à approfondir cette question.

Malgré des contacts pris avec la DIT, la DRE Auvergne, la DRE Languedoc Roussillon, les CETE de Lyon et d 'Aix en Provence, il ne nous a malheureusement pas été possible de retrouver les dossiers d'origine qui auraient permis de connaître la teneur exacte des projets compris dans les 3.924 MF, d'autant que certaines sections avaient vu un début de réalisation (déviation à 2 voies ; section à 2x2 voies non autoroutières) avant l'enquête d'utilité publique de 1989.

Quant au coût de réalisation, nous avons constaté quelques écarts pour la section Auvergne au sud de Lempdes, sur laquelle nous avons pu obtenir quelques informations, (voir tableau ci-dessous).

section	Coût annoncé DRE MF courants (1)	Années	Coût DRE MF 1985 (2)	Coût apparaissant dans bilan MF 1985 (3)	Ecart (2) - (3)
Lempdes - Massiac	366	87 - 91	347	242	+105
Masiac – St Flour	531	89 - 92	480	507	-27
St Flour - Loubaresse	546	89 - 94	482	293	+189
Loubaresse – La Garde	205	89 - 91	188	163	+25
Total	1648		1497	1205	+292

Par ailleurs des recherches ont été effectuées sur la base des AE exprimées en euros courants et retraduits en MF85 :

COUT TOTAL	COUTS REELS		COUTS EN MF PREVUS				
	EN MF85	MF85	MF88	MF89	ACT. MF85		
PUY DE DOME	189						
HAUTE LOIRE	389	1798	1730		1686	coût sensiblement supérieur aux prévisions	6,6%
CANTAL	1220						
LOZERE	2182	2182		2173	2026	coût sensiblement supérieur aux prévisions	7,7%
AVEYRON	587	587			587	probablement proche des prévisions	0,0%
total		4567			4299	coût total supérieur de	6,2%

cette analyse montre que le coût réel ne peut être inférieur au coût prévu.

Le coût réel en CP reste toutefois inconnu compte tenu de l'impossibilité de retrouver les archives correspondantes.

2) les coûts d'entretien et d'exploitation

Étant donné l'absence d'un dossier de DUP unique, la DRE a reconstitué les éléments du coût d'entretien et d'exploitation. Le chiffre annoncé, hors viabilité hivernale, est de 17,7MF85. Le coût réel se monte à 24 MF 85, soit une augmentation de 35%, mais apparemment cette différence pourrait résulter de données non homogènes ou de valeurs unitaires standards sous estimées. En effet, le coût réel comprend les grosses réparations (mais pas la viabilité hivernale, soit près de 15MF 85) pour rester homogène avec les données de DUP. Cependant la nomenclature des coûts standards pris en compte dans la DUP n'est jamais clairement identifié (niveau de prise en compte de dépenses de personnel, prise en compte ou non des grosses réparations, coûts standards normatifs ..).

3) Évolution des trafics

La DRE présente les constats de l'évolution des trafics sur les différentes sections de l'A75 depuis les premières mises en service en 1992 jusqu'à 2005. On peut constater que les trafics constatés en 2005 dépassent largement ceux qui étaient escomptés pour la même époque ainsi que ceux annoncés pour 2010. Cependant il est très difficile d'attribuer cette hausse spectaculaire des trafics aux seuls effets micro-économiques de la nouvelle liaison autoroutière.

En effet, sur une aussi longue période d'observation, les effets constatés ne sont plus uniquement à l'échelle locale (micro-économique), de nombreux facteurs extérieurs macro-économiques viennent les compléter. Il peut s'agir de la conjoncture économique générale (on voit par exemple que sur A7, le trafic a été stable de 1990 à 1996, puis a fortement cru de 1997 à 2002 pour à nouveau se stabiliser) ou des effets d'autres aménagements concurrents (la construction progressive de la LGV Méditerranée par exemple).

Il aurait donc été utile d'explicitier la part de croissance générale du trafic national sur autoroutes, de la croissance constatée sur l'A75, ce qui n'a pas été fait dans le dossier présenté. On aurait ainsi mieux compris les effets liés à la conjoncture nationale ou internationale. En général, dans une étude de trafic ex post, on analyse d'abord le trafic sur la coupure (en explicitant les variables macroéconomiques), puis on analyse les affectations de trafics (trafic reporté de l'existant et éventuellement trafic reporté de modes ou d'itinéraires concurrents) et le trafic induit. Cette analyse suppose notamment une reconstitution de la situation de référence. La démarche suivie dans le bilan LOTI semble assez proche, mais les facteurs explicatifs ne sont pas précisés (ainsi le trafic de la RN 9 a bien été reconstitué en ex post, mais sans explication sur les chiffres retenus)

Il est d'autre part constaté un fort trafic estival, l'autoroute servant effectivement d'itinéraire alternatif pour le trafic léger en période de saturation de l'itinéraire de la vallée du Rhône.

De même, on constate un taux de PL supérieur au taux, qui avait été calculé au moment de la DUP. Mais a-t-on vérifié si ce taux, sur autoroutes, a été toujours très stable sur cette longue période ? Ne constate-t-on pas simplement l'effet de la conjoncture économique et de la politique générale non défavorables aux transports routiers ? On peut se demander aussi comme on le constate sur le contournement de Millau¹ si le trafic des PL est correctement mesuré. Faut-il en conclure, comme le fait bien rapidement le dossier, que « l'A 75 remplit un rôle d'itinéraire de transit pour le trafic PL » ? Cette conclusion est bien hâtive. Il aurait été utile au minimum de vérifier les origines et destinations de ces flux PL : peut-être aurait-on constaté des flux plus importants en provenance ou à destination des zones traversées, ce qui aurait mis en évidence le rôle de voie irriguant et aménageant le territoire.²

Par ailleurs 3 catégories de trafic ont été différenciées dans l'analyse générale des trafics de l'A 75. :

i) le report de la RN 9 : la première composante du trafic sur A75 provient de sa substitution à la RN9.

Le calcul qui permet d'évaluer cette part de trafic est déduit de la croissance observée entre 1987 et 1991 où l'incidence d'A75 n'apparaît pas encore.

ii) La seconde part du trafic provient essentiellement des reports de la vallée du Rhône. Le trafic reporté d'A7, a été fixé a priori à 20% du tronçon le moins chargé de A 75. Ces reports, de l'ordre de 1700 veh/j, ont été évalués à partir des enquêtes par interview aux aires de services d'A75. Elles ont permis d'en tirer ce chiffre par les déclarations des usagers préférant cet axe à la vallée du Rhône. De plus, ce chiffre a été vérifié par le modèle de trafic « vallée du Rhône » du CETE.

iii) le trafic induit (le solde entre le trafic constaté et les reports de trafics de A7 et de la RN9).

Cette approche très empirique conduit à mettre en évidence le plus fort trafic induit dans les sections centrales d'A 75 (Massiac-St Mary le Plain ;; La Mothe – Séverac le Château), ce qui est pour le moins surprenant et peu en cohérence avec les thèmes d'approfondissement sur les emplois et l'urbanisation présentés dans le dossier en pièce 2c. On peut d'ailleurs penser que, sur la section La Mothe- Séverac le Château, le surplus de trafic est pour une large part du trafic reporté de l'itinéraire A7-A9-A61 sur l'itinéraire Lyon – Toulouse par la RN 88, qui possède ce tronc commun avec l'A75.

Mais en fait le trafic induit déduit des deux autres composantes (trafic RN9 estimé + reports) n'est pas valable pour les sections Massiac-St Mary le Plain-St Flour, le seul comptage existant ayant été attribué (faute de données) indifféremment à ces deux sections.

Une moyenne sur ces deux sections pourrait être faite.

iv) par ailleurs dans toute l'analyse, on intègre la section Clermont Ferrand-Lempdes qui était déjà aménagée à 2x2 voies au lancement de la DUP. On y constate un fort développement du trafic, que l'on ne doit pas intégralement affecter au bénéfice de l'A 75. Il y a en effet un développement de l'attractivité de Clermont-Ferrand qu'il faudrait isoler ici.³

1 On constate une différence notable entre les chiffres des PL provenant du comptage (SIREDO) et des chiffres provenant des péages du viaduc : les données de SIREDO surestiment les PL.

2 Le CETE a apparemment organisé deux séries d'enquêtes sur A75 (enquêtes OD, interviews, relevés minéralogiques) ,en 2002/2003 et 2006 pour mieux connaître les usagers : mais on ne sait pas si les PL ont été enquêtés

3 C'est la plus grosse part de trafic induit en dehors du problème de données sur Massiac-St Mary le Plain-St Flour (3200 veh/j environ soit de 16 à 25% d'induit. L'analyse de l'effet de l'attractivité de Clermont Ferrand paraît cependant difficilement faisable car il faudrait reconstituer les situation de référence telles qu'elles auraient prévalu avant les aménagements (celle avant la mise à 2x 2 voies) et celle avant les aménagements complémentaires mais après la 2x2 voies....

4) la qualité de service : les temps de parcours.

En matière de temps de parcours il convient de constater que :

i) il n'y a pas eu de campagne de mesure du temps de parcours dans le cadre de ce bilan ex post⁴

ii) nous sommes très surpris de l'hypothèse prise dans la DUP et retenue également en ex post, à savoir un gain de temps de 3 heures pour le parcours Paris -Montpellier, soit par A 6, A 7 et A 9 (10h30), soit par A 10, A 71 et A 75 (7h30). Mais apparemment pour ce gain de 3 heures, il ne peut s'agir que de pointes estivales et pas d'une moyenne annuelle. Il y a semble-t-il erreur, si on se réfère au document EGIS page 45/67, le temps de parcours Paris-Montpellier de 10h30 ne concerne pas l'itinéraire via A7 mais celui via RN9. En revanche, il semble que cette erreur ait été conservée dans la monétarisation des gains de temps, ce gain de 3 h n'étant pas appliqué aux anciens automobilistes qui roulaient entre Paris et Montpellier via la RN9 (quasiment personne), mais étant appliqué au trafic reporté d'A7 sur A75 (2.700 v/j).

iii) Les gains de temps sont calculés par différence entre :

-une situation sur la RN9 en charge (ex : Clermont-Lempdes 15000 véh/j pour 1998 et 22000 véh/j en charge pour 2005),

-une situation en charge sur A75 (ex : 20500 véh/j pour 1998 et 27800 véh/j pour 2005).

le gain de temps sur les OD empruntant l'A75 (par rapport à la référence de la RN9) représenterait dans la situation ex post en 2005 le double de celle retenue dans la DUP en 2010 (106 mn contre 50 mn).

Les charges de trafic sur A75 prévues dans la DUP étant très largement sous-estimées **les gains de temps** de parcours seraient donc bien plus forts que prévus⁵.

Ceci nous paraît difficilement compréhensible : pourquoi prendre en compte la section Lempdes Clermont, déjà aménagée à 2x2 voies dans la situation de référence, et comment peut-on juger que le gain de temps sur Lempdes Clermont passe de 20 mn en 1998 à 69 mn, pour à peine 60 km, alors que le trafic s'est fortement densifié et que l'autoroute sature matin et soir. Cette hypothèse de doublement des gains de temps qui a une incidence très forte dans le calcul de la rentabilité ne peut donc être retenue.

la qualité de service : les enquêtes de satisfaction des usagers :

Des enquêtes sur les raisons du choix d'A75 par les usagers ont été conduites en 2002, 2003 et 2006 en distinguant les périodes d'été et d'hiver.

Il en résulte que les VL l'utilisent principalement parce que la conduite y est plus facile, plus agréable que sur les itinéraires alternatifs (RN 9 essentiellement). Pour les PL, c'est l'aspect pratique qui prédomine : A75 est utilisée parce qu'elle est plus courte et gratuite. Quant à l'appréciation portée par les VL, celle-ci concerne surtout les mises en valeur paysagères.

5) la sécurité routière :

Une analyse comparative de la sécurité routière a été réalisée sur la période 1998-2002 en reconstituant, d'une part, les prévisions d'accidents sur la section considérée à partir des données globales sur l'axe et, d'autre part, une situation de référence dans laquelle la RN9 serait restée en service sans aménagement telle qu'elle était en 1991, avec pour trafics ceux observés en 1991, auxquels on applique la croissance observée avant 1991 et pour risques d'insécurité routière, ceux observés en moyenne nationale sur RN entre 1998 et 2002.

⁴Cela avait été proposé par le CETE à la DRE, cette proposition n'a pas été retenue dans le cahier des charges de l'AMO.

⁵ Un complément sur les relations débits-vitesses aurait pu être apporté afin d'étayer cette hypothèse.

Le nombre d'accidents évités est nettement inférieur à la prévision, mais ce résultat doit être considéré avec prudence compte tenu des hypothèses méthodologiques retenues. Des éléments d'explication de l'écart peuvent être avancés :

- i) les prévisions n'ont pas anticipé l'évolution de l'insécurité sur les routes nationales qui a été plus importante en valeur relative que celle sur les autoroutes
- ii) le trafic induit plus élevé que prévu génère à risque égal un nombre d'accidents supérieur à la prévision
- iii) la situation de référence ex post reconstituée ne prend pas en compte le trafic supplémentaire qu'aurait supporté l'itinéraire de transit nord/sud concurrent (axe A7/A9) en l'absence d'A75 et, par conséquent, ne comptabilise pas les accidents engendrés par ce trafic supplémentaire.

6) Analyse de la rentabilité socio-économique de l'opération

Cette analyse a été faite sur la base de la circulaire de 1986 utilisée pour le dossier de DUP.

On a d'abord reconstitué le bilan ex ante sur la section Clermont-Ferrand - Severac à partir des hypothèses de la DUP, car la rentabilité prévue portait sur l'ensemble de l'axe (Clermont-Ferrand - Beziers) ce qui constitue une forte approximation. L'indicateur de rentabilité retenu dans la DUP était le taux de rentabilité immédiate qui correspond plutôt à un critère de programmation (date optimale de mise en service) que de rentabilité économique comme la rentabilité interne non évaluée dans le dossier de DUP. Cependant ce calcul a été effectué dans le bilan ex ante portant sur la section Clermont-Ferrand - Severac.

Afin de pouvoir comparer en ex ante les éléments de rentabilité (avantages totaux) évalués sur la section et ceux de l'axe, on a pris en compte un abattement de 40% de l'évaluation exposée au dossier de DUP sur l'hypothèse que les avantages étaient proportionnels (et non les coûts) à la longueur de l'infrastructure (la section Clermont Ferrand - Severac représentant 60% de l'axe complet).

Les résultats donnés dans le bilan indiquent que la rentabilité interne (TRI) serait en ex post pratiquement la même que celle ex ante soit 12,6%.⁶. (il convient cependant de constater que le TRI ex post repose sur des hypothèses, car on ne dispose au mieux que de 10 années de données réelles (1998-2008), le reste comme dans tous les bilans ex post est estimé à partir d'hypothèses sur l'évolution des trafics et des coûts d'exploitation (qui ne sont d'ailleurs pas clairement explicités dans le bilan sauf à regarder les tableurs de calcul)

Par ailleurs, les résultats détaillés par agents économiques et par type d'avantages figurent bien dans le bilan, mais des incertitudes, explicitées plus haut, pèsent sur leurs composantes (notamment les coûts de construction et d'exploitation et les gains de temps) .

Enfin pour calculer un taux de rentabilité, il faut que le coût de construction soit fiable, ce qui ne nous a pas semblé être le cas : nous avons simulé une hypothèse minimum où les coûts de construction en ex post seraient égaux à ceux de l'ex ante (contre une baisse de 11% indiquée dans le bilan) : la rentabilité interne baisserait de 0,5 point, la ramenant à 12 %.

Cependant comme nous l'avons dit précédemment, tant les coûts de construction que

⁶ mais nous avons simulé l'hypothèse où les gains de temps du trafic longue distance reporté de l'A7 concernerait uniquement les jours de pointe de trafic soit environ 10 jours par an (gain de temps de 3h pour les VL) et seulement de 20mn pour les autres jours de l'année. On constate alors que le TRI ex ante ne serait que de 8,5% (contre 12,6%) et de 10,5% en ex post (contre 12,6%). La différence entre les deux situations s'explique essentiellement par la différence des gains de temps prise en compte dans les OD sur l'A75 par rapport à la référence de la RN9

l'appréciation des avantages économiques liés au temps de parcours nous apparaissent erronés et éloignés de la réalité. L'analyse présentée dans le bilan nous apparaît donc peu fiable car étant établie sur des hypothèses erronées.

7) Bilan environnemental

Aucun état zéro de l'environnement n'a été établi avant l'engagement des travaux. Aucun bilan environnemental ne peut donc être constaté a posteriori.

La DRE s'est contentée de relater les opérations d'aménagement (essentiellement paysager) qui ont été intégrés dans une opération 1% paysage-développement, cofinancée par l'opération et les collectivités territoriales. Même si on peut louer cet effort, il ne répond pas au souci de réaliser un bilan environnemental.

Cependant s'il est indiqué « que l'A75 a nécessité d'importantes mesures environnementales d'insertion ou de compensation en lien avec sa construction et/ou son exploitation » et « bien que les mesures environnementales prescrites dans les documents amont ont été correctement respectées et leur application a été efficace », la liste exhaustive et le coût de ces mesures ne sont pas indiquées, de même il n'y a pas eu de mesure de leur efficacité comme par exemple pour les passages à faune qui posent des problèmes d'efficacité dans un certain nombre de bilans LOTI.

- Le bilan de l'A75 Nord a été réalisé en application de la circulaire d'évaluation de 1986 (en cohérence avec les DUP) et non celle de 2004 (mise à jour en 2007). Il en découle une minimisation des effets environnementaux et une absence d'approche des nuisances.

En conclusion nous partagerons partiellement l'avis du Setra : « Si l'absence de données et de références méthodologiques adaptées ne permet pas une véritable évaluation des effets des mesures mises en œuvre, ce bilan conforte cependant la bonne prise en compte des objectifs paysagers et des objectifs de préservation des milieux naturels dans la conduite et la réalisation de la section Nord de l'autoroute A75. » En revanche, le SETRA indiquait aussi que « le bilan met en valeur la qualité des résultats obtenus dans ces domaines » : nous estimons que les éléments contenus dans ce bilan ne permettent pas objectivement d'apporter un tel satisfecit.

8) effets sur le développement socioéconomique :

Cette partie a été réalisée dans une optique de comparaison des prévisions et de la réalité, elle s'appuie sur des interviews d'acteurs (une trentaine), l'étude de la bibliographie existante et des analyses statistiques. Les thèmes analysés ont été retenus à partir des points soulevés lors des interviews d'acteurs et en concertation avec le maître d'ouvrage.

Tourisme

Développement de la fréquentation des sites les plus attractifs :

Contrairement aux prévisions des dossiers de DUP, le nombre de lieux de visite n'a pas augmenté en règle générale et les sites touristiques n'ont pas bénéficié d'une augmentation de leur fréquentation. L'autoroute a essentiellement conforté la fréquentation des sites existants et élargit la provenance de la clientèle. Seuls quelques espaces, comme le réseau de villes des Perles Vertes (association pour la promotion du tourisme dans 7 villes traversées par l'autoroute) ont bénéficié d'un accroissement de la fréquentation touristique. Ce phénomène se retrouve également au niveau

des communes ; l'A75 a été un facteur accélérateur des politiques mises en place localement. A noter également la mise en place de structures spécifiques de « villages étapes » dans 3 communes, ainsi que des itinéraires de découverte (6) permettant de mieux valoriser les alentours de l'autoroute.

Multiplication des séjours :

Les dossiers de DUP prévoyaient une multiplication des séjours, combinée à un allongement de la saison. Ce phénomène est effectivement observé sur les territoires autour de A75, mais correspond certainement plus à une tendance nationale d'évolution des pratiques touristiques qu'à un effet de l'autoroute.

Évolution des structures touristiques :

Les dossiers de DUP évoquaient des créations d'offre touristique, suite à la mise en service de l'autoroute. Dans les faits, certains territoires à proximité de A75 ont effectivement connu une augmentation de l'offre touristique et un changement dans les prestations offertes, mais ceci est très dépendant des politiques mises en place localement. Ceci s'est traduit par une augmentation des emplois touristiques dans la zone proche de l'autoroute plus forte que dans l'arrière-pays.

1% paysage et développement :

L'A75 a fait l'objet d'une politique 1% paysage et développement qui a permis de mettre en valeur le patrimoine des villages traversés.

Aménagement du territoire

Désenclavement du territoire

Comme prévu, l'autoroute par sa gratuité et son nombre élevé d'échangeurs (1 tous les 5 km) assure une bonne irrigation des territoires et a contribué à améliorer l'image des régions desservies.

Échanges avec Clermont-Ferrand

Les dossiers de DUP prévoyaient un renfort des échanges entre les territoires desservis et Clermont-Ferrand. Ces échanges se sont concrétisés ex post favorisant le phénomène d'étalement urbain qui, lui, n'avait pas été anticipé et qui peut dans une certaine mesure pénaliser le territoire.

Organisation du territoire

L'autoroute a élargi l'aire d'influence des pôles du territoire, de certains équipements spécialisés (hôpitaux). Elle a favorisé l'attraction des grands pôles commerciaux au sud de Clermont-Ferrand. Elle a facilité les déplacements pendulaires et notamment les déplacements domicile-travail orientés nord-sud.

Organisation de réseau

L'autoroute a favorisé l'organisation en réseaux du territoire : que ce soit les réseaux d'acteurs, de villes ou d'activités.

Démographie, logement

Démographie

L'impact de l'A75 sur la population des territoires traversés est contrasté, la croissance de la population a été plus forte autour des principaux pôles (Clermont-Ferrand, Issoire et Brioude, mais aussi Saint-Flour, Saint-Chély d'Apcher, Marvejols et Séverac-le-Château) alors que certains territoires comme la Haute-Loire ont globalement vu leur population baisser dans la zone d'influence de l'autoroute. Ce phénomène avait été anticipé dans la DUP, qui prévoyait un accroissement de la population là où un potentiel d'attractivité était déjà présent.

Logement

Selon les acteurs, l'A75 a eu un impact sur la demande et la construction de logements qui ont augmenté à proximité de l'autoroute.

Entreprises, zones d'activités

Les entreprises bénéficient d'une meilleure accessibilité et d'une meilleure image avec la mise en service de A75.

Les effets les plus favorables sont à proximité des diffuseurs, et les retombées n'ont pas été homogènes sur tout le territoire. A noter que cette nouvelle accessibilité est souvent positive, mais qu'elle peut aussi être synonyme de concurrence, c'est le cas pour les entreprises situées au sud de l'A75 pour lesquelles la concurrence avec les entreprises languedociennes s'est accrue. Les commerces et les services aux usagers situés le long de l'ancienne RN9 connaissent eux des difficultés. L'autoroute a favorisé la création de nombreuses zones d'activités et le remplissage de celles antérieures à sa mise en service.

III. Conclusions

1) respect des règles de l'art :

Le tronçon Clermont-Ferrand –Séverac le Château de l'autoroute A 75 a été construit sur une très longue période au cours de laquelle les activités économiques de la région traversée n'ont pas été seulement influencées par la construction de cette autoroute, mais aussi par des phénomènes externes et macro-économiques (la construction de la LGV Méditerranée ; l'évolution de la conjoncture économique nationale et européenne, etc...).

Les analyses de trafic et de temps de parcours souffrent du fait qu'il n'y a pas eu de recueil d'information après chaque mise en service. Ainsi, il apparaît la quasi impossibilité de séparer, par exemple, la croissance du trafic sur la section Clermont –Lempdes, des travaux déjà réalisés avant 1990 (y compris la déviation Nord de Lempdes), qui sont hors périmètre du bilan de ceux plus épars réalisés depuis 1990 et qui font parti de ce bilan.

De surcroît, d'une part, les coûts de construction pris en compte nous apparaissent erronés, mais d'autre part, faute d'archives aujourd'hui consultables, il n'est pas possible d'avoir le détail des opérations qui étaient incluses dans les calculs économiques initiaux.

Tous ces éléments montrent que le bilan économique qui est présenté dans l'étude qui nous a été soumise n'est pas fiable car il a été établi à partir de données inexactes ou incomplètes.

Quant au bilan environnemental ex post qui devrait être inclus dans ce bilan général, faute d'avoir établi au moment du lancement de l'opération un « état zéro » n'a pas pu être élaboré selon les règles de l'art. La liste des engagements de l'État n'est pas non plus précisée bien que des mesures d'insertion ou de compensation ont été prises.

Ainsi ce bilan **ne peut pas être assimilé à un bilan LOTI comparable** à ceux de sections réalisées sur une seule période de temps. D'ailleurs la réalisation d'un bilan LOTI respectant les règles de l'art pour des routes réalisées sur une période de plus de 20 ans s'avère pratiquement impossible⁷. Il convient donc d'enlever la mention LOTI sur les documents publiés afin d'éviter d'induire en erreur le lecteur sur un supposé bilan, respectant les règles de l'art (ce que le terme LOTI suppose implicitement).

2) résultats marquants du bilan

Les éléments quantitatifs détaillés étant pour l'instant sujet à caution, nous ne pouvons retenir que les chiffres globaux des trafics ex post qui tendent néanmoins à montrer que l'utilisation a été beaucoup plus forte que prévue (celle-ci s'est encore accrue avec la mise en service du Viaduc de Millau) et que les effets socioéconomiques sur le tourisme, l'aménagement du territoire et l'implantation d'entreprises et de zones d'activités sont assez positifs. Surtout l'étude conforte l'idée qu'une autoroute accompagne et accentue le dynamisme des espaces traversés ; elle constitue plus

⁷ celui de l'A20 Brive-Vierzon présente d'ailleurs les mêmes lacunes.

un catalyseur des énergies locales qu'un élément salvateur d'une économie en difficulté.

3) leçons à en tirer

Comme pour le bilan LOTI de l'A20 Vierzon -Brives, autoroute non concédée, aménagée sur de nombreuses années, les données insuffisantes sur les coûts réels montrent la nécessité de concevoir un système d'archivage des dossiers de DUP et des dossiers intermédiaires à la hauteur des enjeux. De plus la mise en place d'un système de suivi de l'évaluation tant sur le plan environnemental que sur le plan socioéconomique pour des projets identiques devrait permettre d'améliorer la qualité des bilans ex post : ainsi la mise en oeuvre du bilan LOTI de la deuxième phase de l'A75 (post viaduc jusqu'à Béziers) est déjà commencée bien que ce bilan ne soit à produire qu'en 2013 ; un cahier des charges a été élaboré par la DIT pour la commande à la DRE concernée, celui ci tenant compte des difficultés rencontrées dans le présent bilan.

4) approfondissements éventuels à demander.

Compte tenu, d'une part, de l'absence d'état zéro de l'environnement et d'une situation socio-économique initiale difficile à figer, et, d'autre part, de l'étalement des travaux sur une trop longue période rendant le calcul micro-économique très aléatoire, nous pensons qu'il ne servirait à rien de demander aux services concernés une reprise de ces études.

Ressources, territoires et habitats
Énergie et climat
Développement durable
Prévention des risques
Infrastructures, transports et mer

**Présent
pour
l'avenir**

Conseil général de l'Environnement
et du Développement durable

7^e section – secrétariat général

bureau Rapports et Documentation
Tour Pascal B - 92055 La Défense cedex
Tél. (33) 01 40 81 68 12/45