

Les bilans LOTI, exemple de l'A51 entre Sisteron et La Saulce

ORT PACA
07 novembre 2014
Valérie Buttignol



Sommaire

Qu'est ce qu'un bilan LOTI d'une opération routière ?

- Fondements réglementaires et principaux enjeux.
- Objectifs des bilans et analyses à conduire.

Le cas A.51 de Sisteron à la Saulce : le bilan socio-économique

- Éléments clés d'analyse

Quelles leçons en tirer ?

- Recommandations
- Difficultés méthodologiques

Qu'est ce qu'un bilan LOTI ?

Fondements réglementaires et principaux enjeux

Article 14 de la loi d'orientation de la LOTI codifiées aux articles L.1511-1 et suivants du code des Transports.

« lorsque les grands projets d'infrastructures sont réalisés avec le concours de financements publics, un bilan des résultats économiques et sociaux est établi au plus tard cinq ans après leur mise en service. Ce bilan est rendu public. »

Les modalités d'application sont précisées par le décret du 17 juillet 1984.

Pour les projets routiers, cela concerne toutes les opérations :

- dont le coût est égal ou supérieur à 83,1 M€
- de création de voies rapides à 2x2 voies d'une longueur supérieure à 25 km,
- de routes nouvelles d'une longueur supérieure à 15 km pour ce qui concerne les travaux dont la maîtrise d'ouvrage appartient aux collectivités territoriales.

Les bilans sont soumis au CGEDD pour avis et sont rendus publics.

Qu'est ce qu'un bilan LOTI ?

Objectifs des bilans LOTI et analyses à conduire

Objectif général : vérifier, après 3 à 5 ans d'exploitation si les prévisions initiales inscrites dans le dossier de DUP correspondent à la réalité observée, chercher les raisons des éventuels écarts.

Un **exercice de transparence** de l'action publique : attester que les retombées favorables, en vue desquelles les derniers publics ont été mobilisés / des riverains expropriés, sont bien au rendez-vous ;

Disposer de **retours d'expériences** (analyser et expliquer les écarts avec les prévisions de la DUP + identifier des effets non prévus) afin de :

- Mieux prévoir les effets pour des projets futurs ;
- Enrichir la pratique de l'évaluation ex ante,

Diagnostiquer le fonctionnement et les dysfonctionnements de l'infrastructure pour le cas échéant prendre **des mesures correctrices**...

Qu'est ce qu'un bilan LOTI ?

Contenu des bilans LOTI et analyses à conduire

- Le bilan ex post ne doit en aucun cas être :
 - une justification a posteriori de l'intérêt du projet ;
 - une remise en cause fondamentale du projet, du maître d'ouvrage ou de son action,
- Il doit rester une analyse objective et argumentée du projet réalisé.

Qu'est ce qu'un bilan LOTI ?

Contenu des bilans LOTI et analyses à conduire

- **1. Volet socio-économique**
- **1.1. Volet « transport et économie de l'opération », contenu obligatoire**
 - Étude de trafic
 - Etude de sécurité routière
 - Comparaison des coûts
 - Qualité de service (temps de parcours + congestion)
 - Rentabilité socio-économique ex post
 - Rentabilité financière ex post si opération concédée
- **1.2. Volet « territoire » : Analyse des impacts économiques et sociaux non monétarisables, (à adapter en fonction du contexte)**
 - Effets sur le tissu économique ;
 - Effets sur la démographie ;
 - Effets sur l'urbanisme
 - Etc.
 - Doit en principe présenter des approfondissements spécifiques en fonction du projet / territoire
- **2. Volet environnement**
 - Vérification de la mise en œuvre effective des mesures d'insertion prévues
 - Vérification du bon fonctionnement des dispositifs
 - Vérification de la maîtrise des impacts sur l'environnement proche de l'infra, et si besoin proposition de mesure d'accompagnement complémentaire
 - 8 thématiques types à aborder (milieux aquatiques, faune, flore, qualité de l'air, nuisances sonores, agriculture, paysages...)

Le bilan socio économique de l' A.51 de Sisteron à la Saulce (2007)

Les principaux résultats

- Décision ministérielle : 26 octobre 1992
- Déclaré d'utilité publique le 20 juin 1994
- Principe de l'adossement (Financements des sections d'autoroute moins rentables par mutualisation des recettes de péages générées par les sections plus anciennes et plus rentables)
- Travaux : démarrage en juin 1995
- Mise en service : juin 1999
- Réalisation de la section complète incertaine à la date de production du bilan LOTI, avec des DM qui avaient confirmé le choix par l'Est de GAP

Le bilan socio économique de l' A.51 de Sisteron à la Saulce

Les principaux résultats

Le bilan des effets économiques et sociaux de cette section autoroutière est établi conformément aux prescriptions de la Loi d'Orientation des Transports Intérieurs (LOTI). Il aborde successivement les aspects suivants :

- 1) la perception du projet par les utilisateurs et par les acteurs locaux ;
- 2) les effets du projet sur les conditions de circulation (trafics, temps de parcours, sécurité) ;
- 3) l'économie du projet (coûts, rentabilité socio-économique pour la collectivité, rentabilité financière pour la société concessionnaire) ;
- 4) les effets du projet sur les territoires et l'économie locale.

Le bilan socio économique de l' A.51 de Sisteron à la Saulce

Les principaux résultats

1/ La perception du projet par les utilisateurs et par les acteurs locaux

- Plus de 70% des usagers se sont déclarés satisfaits de l'autoroute, parmi lesquels près de 45% étaient totalement satisfaits.
- Le grief de 95% des usagers qui se sont déclarés "pas du tout satisfaits" concerne le niveau de péage, jugé trop élevé ; alors que le tarif de la section Sisteron – La Saulce est actuellement de 8,0 ct/km contre 8,5 ct/km environ au sud de Sisteron

Le bilan socio économique de l' A.51 de Sisteron à la Saulce

Les principaux résultats

2/ Les effets du projet sur les conditions de circulation (trafics, tps de parcours, sécurité)

- Trafics :

(dossier DUP : référence avec aménagement complet de l'itinéraire Grenoble Sisteron)

- Dès la première année complète après la mise en service, **le trafic constaté en 2000** sur A51 de 6494 véhicules / jour est **inférieur de 21% aux prévisions** (8 160 véhicules / jour).
- Ceci résulte d'un report plus faible du trafic de la RN85 vers A51 (60% pour 80% prévus), qui paraît s'expliquer par:
 - les améliorations sensibles apportées à la RN 85 dans le cadre de l'opération, non prises en compte dans l'étude de trafic;
 - une sous estimation de la part du trafic local sur la RN 85, qui se reporte plus difficilement sur l'autoroute.

Le bilan socio économique de l' A.51 de Sisteron à la Saulce

Les principaux résultats

2/ Les effets du projet sur les conditions de circulation (trafics, tps de parcours, sécurité)

– **Temps de parcours /qualité de service :**

- Le gain de temps de parcours pour les usagers de l'autoroute en 2006, par rapport à la situation, qui aurait prévalu sur la RN 85 si l'autoroute n'avait pas été construite, est de 15 mn.
- Le temps de parcours sur A51 est en moyenne inférieur de 5 mn à celui sur la RN85, proche des indications figurant au dossier de DUP (8 mn).
- Il y a aussi un gain de temps sensible, 10 mn, pour les usagers de la RN 85, les encombrements ayant fortement diminué.

Le bilan socio économique de l' A.51 de Sisteron à la Saulce

Les principaux résultats

2/ Les effets du projet sur les conditions de circulation (trafics, tps de parcours, sécurité)

– **Sécurité:**

- Le dossier de DUP donnait des prévisions de nombre d'accidents évités grâce à la réalisation de l'ensemble de la liaison Grenoble-Sisteron, mais pas d'indication spécifique pour la section Sisteron-La Saulce
- Le nombre de tués dans le corridor est passé, en moyenne annuelle, de 4,3 sur la période 94-97 à 2,2 sur la période 2000-2005.
- La réalisation de l'autoroute a considérablement amélioré la sécurité routière

Le bilan socio économique de l' A.51 de Sisteron à la Saulce

Les principaux résultats

3/ L'économie du projet (coûts, rentabilité socio-économique pour la collectivité, rentabilité financière pour la société concessionnaire)

– Les coûts :

- Le dépassement du coût des travaux est très important (+ 72 % par rapport à l'estimation de l'APS) et les prévisions de trafic ont été trop optimistes (- 16 % en 2005).
- La dérive par rapport aux coûts s'explique par :
 - Une augmentation des coûts des rétablissements de la RN85
 - Les évolutions de la réglementation en matière d'eau, de sécurité et d'archéologie
 - Diverses difficultés dans le déroulement du chantier.
- Les coûts d'entretien et d'exploitation ont plus que doublé.

Le bilan socio économique de l' A.51 de Sisteron à la Saulce

Les principaux résultats

3/ L'économie du projet (coûts, rentabilité socio-économique pour la collectivité, rentabilité financière pour la société concessionnaire)

– **Les bilans économiques et financiers**

- Le dossier d'enquête préalable à la DUP ne comportait pas d'indications relatives à la rentabilité économique (pour la collectivité) de la section considérée.
- Le dossier d'APS comportait un bilan économique conforme aux prescriptions ministérielles alors en vigueur (contrairement aux pratiques actuelles, les effets sur l'environnement n'étaient pas valorisés)

Le bilan socio économique de l' A.51 de Sisteron à la Saulce

Les principaux résultats

- Les rentabilités :
 - **Le bilan socio-économique** (pour la collectivité) est fortement dégradé :
 - Le taux de rentabilité immédiat est ramené de 16 % à 7,7 %,
 - ... mais le taux de rentabilité interne évalué en ex post est relativement élevé.
 - **Le bilan financier** : adossement nécessaire pour réaliser le projet en concession sans subvention publique (projet non rentable à lui seul)
- Analyse des écarts :
 - Forte augmentation des coûts et sur-estimation des trafics
 - La rentabilité économique reste élevée car pas de prise en compte des investissements éludés dans les calculs ex ante
 - À savoir, l'aménagement de capacité de la RN85 pour accompagner l'augmentation des trafics si section Sisteron-La Saulce non réalisée → améliore la situation de référence → aurait produit un TRI moins élevé).

Le bilan socio économique de l' A.51 de Sisteron à la Saulce

Les principaux résultats

4/ Effets économiques et sociaux induits

- Ces effets sont globalement conformes aux prévisions présentées dans le dossier d'enquête préalable à la DUP.
 - Exemples :
 - Les remboursements agricoles ont permis de remédier aux consommations de surface par les emprises routières et ont favorisé le développement d'une arboriculture plus productive;
 - Les stations touristiques des Alpes du sud ont bénéficié de l'amélioration de l'accessibilité pour la clientèle de la région PACA, avec des séjours plus courts, mais plus nombreux;
- Toutefois certaines prévisions présentées dans le dossier de DUP ne se sont pas réalisées :
 - Exemple : les gestionnaires de grandes surfaces considèrent que l'autoroute n'a pas augmenté leur aire de chalandise.

Limites de l'exercice : Il est regrettable que l'impossibilité d'accéder aux statistiques de la SNCF ne permette pas d'analyser l'impact de l'autoroute sur la fréquentation de la ligne ferroviaire Marseille-Briançon.

Le bilan socio économique de l' A.51 de Sisteron à la Saulce

Quelle leçons tirer ?

La réalisation du volet socio-économique requiert **un travail partenarial avec le volet environnemental** ; notamment pour les effets sur l'agriculture et le foncier. Il est donc intéressant de coordonner les deux bilans dans un souci de cohérence des bilans LOTI.

Le bilan socio-économique a été l'occasion de valoriser les démarches d'accompagnement local telles que la politique 1% paysage et développement.

Les décisions en matière de politique fiscale dépendent d'un trop grand nombre de critères et la faisabilité des analyses des effets sur la fiscalité paraît particulièrement complexe.

Le bilan socio économique de l' A.51 de Sisteron à la Saulce

Quelles leçons tirer ?

Ces réflexions mettent en évidence l'**importance des hypothèses de calcul** ainsi que le niveau de détail dans **la prise en compte du réseau de référence**.

Le bilan a aussi permis de mettre en évidence la problématique de l'arrêt d'un échangeur en rase campagne non rattaché à un réseau principal (RN 94) et la difficulté de réaliser le bilan d'une section appartenant à un axe autoroutier non achevé. Ceci nous a amené à prendre en compte des sections en aval au projet pour rechercher les effets sur les trafics, notamment les reports. Des effets liés la réalisation de l'ensemble du programme autoroutier ne peuvent donc être évalués.

L'**importance de l'archivage des évaluations ex ante** par le maître d'ouvrage y compris le modèle de trafic.

<http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/les-bilans-loti-r245.html>