

LA RÉALISATION D'UNE AUTOROUTE DYNAMISE-T-ELLE LES TERRITOIRES TRAVERSÉS ET INFLUENCE-T-ELLE LE COMPORTEMENT DES ACTEURS ? L'EXEMPLE DE L'AUTOROUTE A 39 (DOLE-BOURG-EN-BRESSE)

Marie-Agnès LANNEAUX

UPRESA 6049 du CNRS - Théma
Université de Franche-Comté

Résumé

La mise en place de l'Observatoire de l'autoroute A 39 a permis et permettra de mesurer et de comprendre les effets d'une grande infrastructure de transport sur l'organisation et la gestion des territoires traversés. L'objectif de cette communication est de donner les principaux résultats de l'étude réalisée sur trois années (1993-1996). Elle montre que la construction d'une autoroute comme l'A 39 entraîne des modifications dans l'organisation et la gestion du territoire. Mais ces changements se différencient en fonction du « territoire récepteur » et des acteurs locaux qui mettent en place des stratégies d'aménagement et de développement.

Des lieux particuliers sont privilégiés ; le développement de certaines zones est ainsi indissociable de la volonté et du dynamisme de quelques acteurs.

Mots-clés

Action d'accompagnement - Aménagement - Autoroute - Stratégie d'acteurs - Valorisation

De nombreuses analyses ont été et sont menées sur les infrastructures de transport afin de connaître leurs effets sur les territoires traversés. En effet, les chercheurs s'opposent sur l'existence des effets dits structurants des transports, longtemps mis en avant par les dirigeants politiques. Pour certains auteurs, l'autoroute facilite voire accélère le développement économique : elle n'offre que des avantages. En revanche, d'autres personnalités affirment que la notion d'effets structurants des transports s'avère sans fondement scientifique.

Les transports et leurs effets territoriaux sont donc un domaine d'étude intéressant que nous avons décidé d'analyser, et tout particulièrement les autoroutes. Avant de traiter plus précisément les effets de l'autoroute A 39 (Dole-Bourg-en-Bresse) sur les territoires traversés, il convient de donner quelques précisions sur la méthodologie employée.

1. L'approche méthodologique

L'autoroute A 39 a été réalisée afin de désengorger l'autoroute A 6 très saturée, de relier Lille à la Méditerranée en évitant Paris et Lyon, et de renforcer les liaisons entre le nord-ouest de l'Europe et l'arc méditerranéen. Localement, elle desservira un grand nombre de zones jusqu'alors très éloignées d'un diffuseur. Enfin, les conditions de circulation seront améliorées sur les voies locales du fait du report d'une partie du trafic sur l'autoroute : facilité de doublement, diminution des risques d'accidents, meilleure sécurité de conduite dans les villes allégées d'une partie de leur trafic...

Pour mesurer scientifiquement et comprendre les effets territoriaux de l'implantation d'une autoroute et les stratégies des acteurs, l'Observatoire des effets environnementaux et économiques de l'A 39 a été créé ; il concerne la section Dole-Bourg-en-Bresse.

1.1. L'Observatoire des effets environnementaux et économiques de l'autoroute A 39 : un nouvel outil d'analyse

Les observatoires visent à améliorer les connaissances sur les effets des infrastructures, en particulier sur le long terme, tant au niveau du développement industriel que de l'essor touristique et de la croissance de pôles urbains. Ils cherchent à approfondir les méthodes de prévision et les moyens de maîtriser les différents effets.

Créé en 1993, l'Observatoire des effets environnementaux et économiques de l'A 39 est le fruit d'une coopération entre différents partenaires. Les analyses effectuées par l'Observatoire se décomposent en quatre phases principales. La première, achevée en 1995, concerne la définition de la méthodologie et la description de l'état initial du territoire. La seconde se consacre au suivi du chantier autoroutier et à l'identification des premiers changements. De 1998, date de fin des travaux, à l'an 2000, la troisième étape produira l'état après la mise en service. Enfin, la quatrième, de 2001 à 2003, fournira la synthèse de l'ensemble des études.

Pour mesurer les effets de l'autoroute A 39, un périmètre de 4 555 km² a été défini. Cette entité territoriale dénommée « zone A 39 » est constituée de 417 communes relevant de 36 cantons des départements de l'Ain, du Jura et de Saône-et-Loire. Elle s'étend sur environ 20 km de part et d'autre du tracé. Pour chaque analyse, un espace de référence est donné afin d'effectuer des comparaisons et de repositionner la « zone A 39 » dans un contexte politico-administratif plus large.

Les recherches sont effectuées à différents niveaux d'échelle territoriale (fig. 1) :

- les analyses les plus lourdes concernent les communes directement touchées par le tracé de l'autoroute (fuseau autoroutier), les collectivités proches des diffuseurs et les agglomérations desservies par un diffuseur, soit une cinquantaine de communes. C'est à l'intérieur de ces unités spatiales que les effets autoroutiers seront les plus importants ;
- les autres communes constituant le « reste zone » sont également traitées, mais de manière plus sommaire. Ceci permet de saisir la dynamique d'ensemble des territoires traversés d'une part, et de réaliser des comparaisons d'évolution entre les communes directement concernées par l'autoroute et les autres communes plus éloignées, d'autre part.

1.2. Les principes méthodologiques

Une méthodologie de suivi avec la définition d'indicateurs (quantitatifs ou qualitatifs) reproductibles dans le temps et dans d'autres lieux a été élaborée. Les indicateurs peuvent être chiffrés et/ou cartographiés.

Un bilan initial appelé « état zéro » a été ensuite formulé. Il se compose de deux types de résultats :

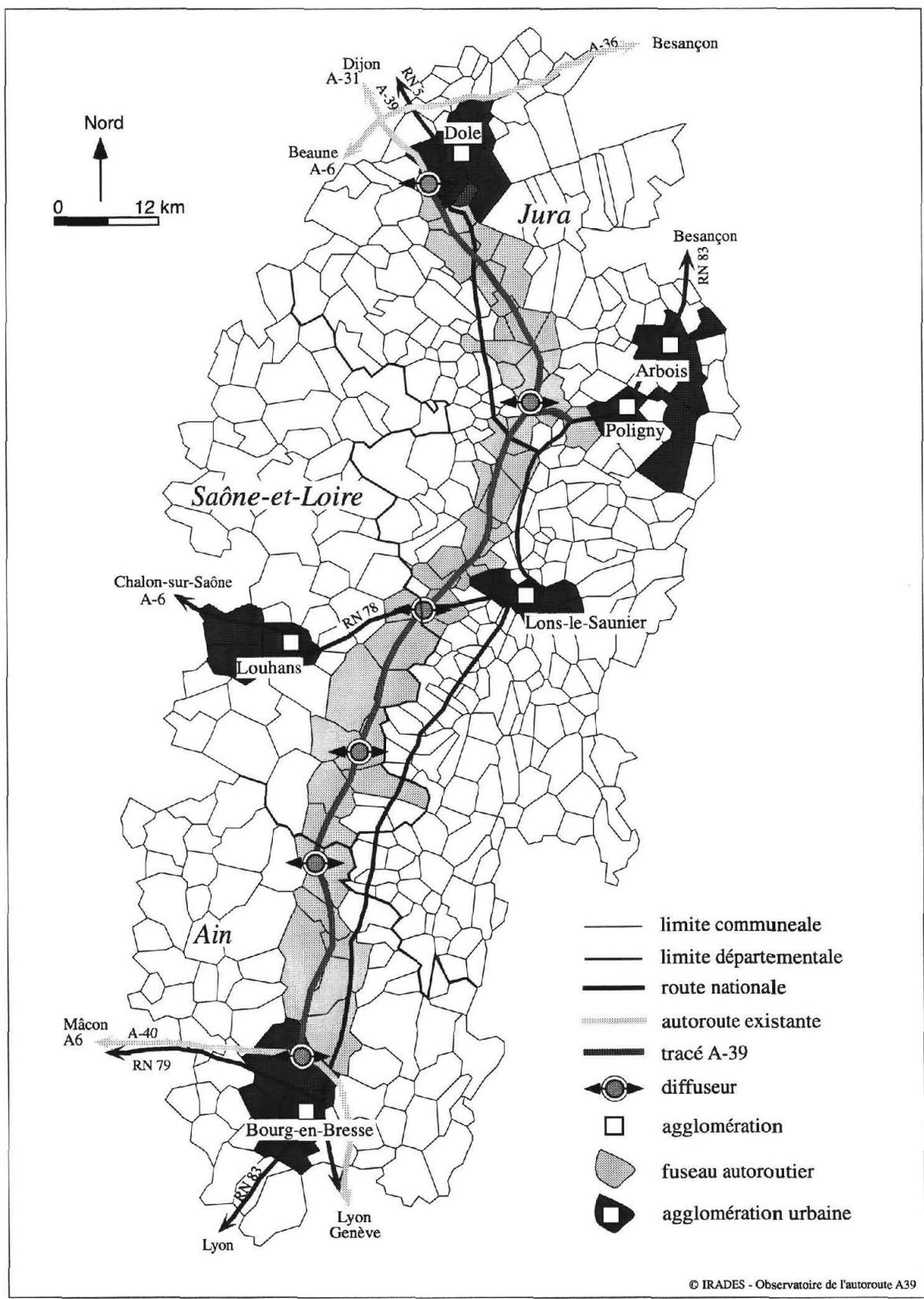
- un état des lieux qui donne une image complète à un instant *t* de la situation socio-économique (études sur les finances communales, le marché foncier par exemple) ;
- la mise en évidence d'évolutions à long terme, préalablement à la mise en service de l'A 39.

Au cours de cette analyse, trois types possibles d'effets ont été déterminés. La première catégorie d'effets nommés « effets de construction » est la conséquence directe de l'ouvrage : ils concernent le chantier autoroutier. La deuxième catégorie, dénommée « effets d'utilisation », concerne les effets directs : ce sont les conséquences sur les conditions de circulation des usagers (mobilité, sécurité). Quant au dernier type, ce sont les effets indirects appelés « effets de valorisation », qui concernent de nombreux secteurs économiques régionaux ; ils reflètent l'action des décideurs, le comportement des entreprises et des usagers.

2. L'autoroute est-elle un facteur de dynamisme du territoire ?

Une autoroute provoque des retombées sur les territoires traversés mais afin que celles-ci soient bénéfiques, les acteurs locaux doivent mener des actions d'accompagnement qui constituent les stratégies mises en œuvre.

Figure 1 : Zone d'étude de l'Observatoire



2.1. La stratégie, concrétisation des souhaits des acteurs

La stratégie est un ensemble de décisions destinées à atteindre un but fixé, grâce à des dispositions adaptées. Elle consiste en un plan avec des objectifs et une volonté spécifique traduite sur le terrain par des actions conçues en vue de la réalisation de ces objectifs. Les acteurs agissent sur le territoire en fonction de leurs moyens et de leurs stratégies. Chaque individu a une stratégie propre motivée par ses représentations, ses intérêts, ses objectifs d'aménagement et de développement, ses ressources.

Les acteurs sont les collectivités territoriales (région, département, commune), les autres collectivités locales (syndicats intercommunaux, communautés de communes, districts etc.), les acteurs socio-professionnels (chambres de commerce et d'industrie, chambres d'agriculture...), les entreprises, les associations...

La majorité des acteurs de la « zone A 39 » ont privilégié deux axes principaux. Il s'agit, d'une part, de rendre attractifs les territoires traversés en offrant une image de qualité, une meilleure accessibilité grâce à la mise en service de l'A 39, des conditions d'accueil performantes. D'autre part, il s'agit de consolider l'acquis en évitant les délocalisations d'entreprises, en améliorant la collaboration entre les différents acteurs.

Les actions d'accompagnement à la mise en place de l'A 39 peuvent être :

- la création de zones d'activités économiques comme celle de Beaurepaire-en-Bresse, à proximité du diffuseur et sur la RN 78, ou la réalisation d'une extension en surface des zones existantes comme celle de Choisey, commune proche de Dole ;
- la réalisation d'aménagements spécifiques (vitrines promotionnelles des produits du terroir) sur les aires de service d'Arley dans le Jura, et de Dommartin-les-Cuiseaux en Saône-et-Loire ;
- des modifications du contenu des documents d'urbanisme : mise en compatibilité des documents des communes traversées, création de réserves foncières pour des aménagements ultérieurs...

La majorité des actions se localisent à proximité des diffuseurs ou échangeurs, et elles concernent surtout le développement économique (fig. 2).

2.2. Des acteurs plus motivés que d'autres

Les actions d'accompagnement contribuent au dynamisme et également à la différenciation des territoires du fait de l'implication plus ou moins importante des acteurs locaux.

Dynamisme en Saône-et-Loire

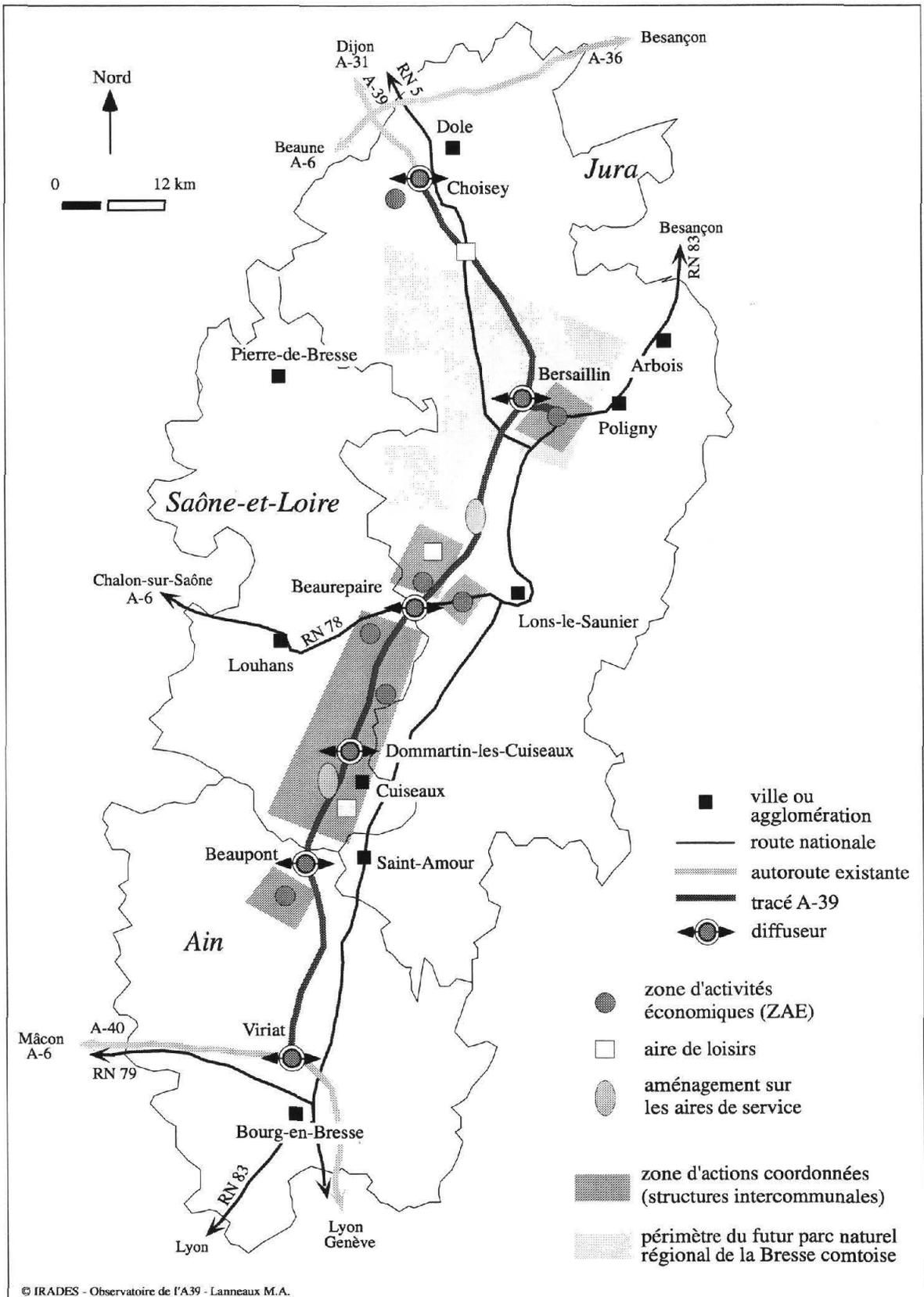
En Saône-et-Loire, on est satisfait de la réalisation de l'autoroute A 39 qui permettra de pallier l'absence de voies de communication importantes dans la Bresse bourguignonne (A 6 à 40 km) ; on pense que de nombreuses activités économiques seront ainsi dynamisées par la proximité des diffuseurs. Une forte implication du conseil général est observée dans les aménagements proposés en relation avec l'infrastructure comme l'aménagement de l'aire de service de Dommartin-les-Cuiseaux.

En parallèle à cet investissement départemental, nous notons également celui du district du canton de Cuiseaux car, pour les responsables, cette autoroute permettra la valorisation du potentiel existant et le développement cohérent du territoire, en collaboration avec les communes adhérentes (aménagement d'une zone d'activités économiques et d'une aire de loisirs en liaison directe avec l'A 39).

Modération dans l'Ain

De nos jours, le département de l'Ain compte environ 180 km d'autoroutes (A 40, A 42 et A 46-Nord), dix-huit diffuseurs sur son territoire ou à proximité (Saône-et-Loire, Rhône), et trois aires de service. Les acteurs départementaux estiment que l'A 39 permettra encore de mieux insérer le département dans la région « Rhône-Alpes », dans l'espace français et dans les grands flux européens. L'A 39 est considérée comme un axe complémentaire au réseau déjà existant, les actions sont donc moins nombreuses et surtout localisées à proximité du diffuseur de Beaupont.

Figure 2 : Les principales actions d'accompagnement



Hésitations dans le Jura

Le conseil général du Jura, bien qu'insatisfait du tracé général de l'autoroute, espère néanmoins que cet aménagement aura des effets bénéfiques sur son département. Certains acteurs sont même plus affirmatifs comme les responsables du district du bassin lédonien qui estiment que l'A 39 est un atout supplémentaire pour la valorisation de la fonction touristique de Lons-le-Saunier.

De nombreux projets de zone d'activités économiques existent également mais ces aménagements multiples se concrétisent difficilement sur le terrain. En effet, certaines tensions entre les partenaires diffèrent leur réalisation.

2.3. L'autoroute A 39 est-elle ou sera-t-elle un facteur d'inégalité supplémentaire entre les communes ?

Toutes les communes traversées par une infrastructure autoroutière ne bénéficient pas à part égale de cette opportunité. Face à l'autoroute, elles sont dans une situation de profonde inégalité, chacune, suivant son éloignement ou sa proximité à un diffuseur, réagit différemment (fig. 3) ; cette différenciation est déjà visible actuellement.

Les communes à proximité d'un diffuseur

L'amélioration des conditions de transport et de l'accessibilité à l'autoroute favorise les communes localisées proximité d'un diffuseur à condition qu'il existe au préalable une activité économique. La mise en service d'une autoroute ne provoque pas la création d'établissements industriels auprès des diffuseurs ; ceux de l'autoroute A 6 n'ont pas drainé les industries vers le Morvan alors que les zones d'activités à proximité des diffuseurs de l'A 7 dans la vallée du Rhône ont connu un important développement grâce à une tradition industrielle préexistante. Les communes sur lesquelles sont construits les diffuseurs possèdent un avantage supplémentaire constitué par le versement de la taxe professionnelle.

Les agglomérations raccordées à un diffuseur

L'arrivée de l'autoroute à proximité des agglomérations (Cuiseaux, Louhans, Poligny-Arbois, Lons-le-Saunier, Dole et Bourg-en-Bresse) modifie la situation des communes périphériques traversées, du fait d'une augmentation du trafic sur les voies d'accès.

L'amélioration de l'accessibilité au centre ville pourra également permettre un développement de zones d'activités économiques commerciales ou industrielles, de logements en habitat collectif ou individuel selon les caractéristiques des communes (migrations pendulaires). Ces espoirs s'expriment actuellement sur le terrain par la modification des plans d'occupation des sols, par la promotion accrue des zones d'activités économiques existantes, etc.

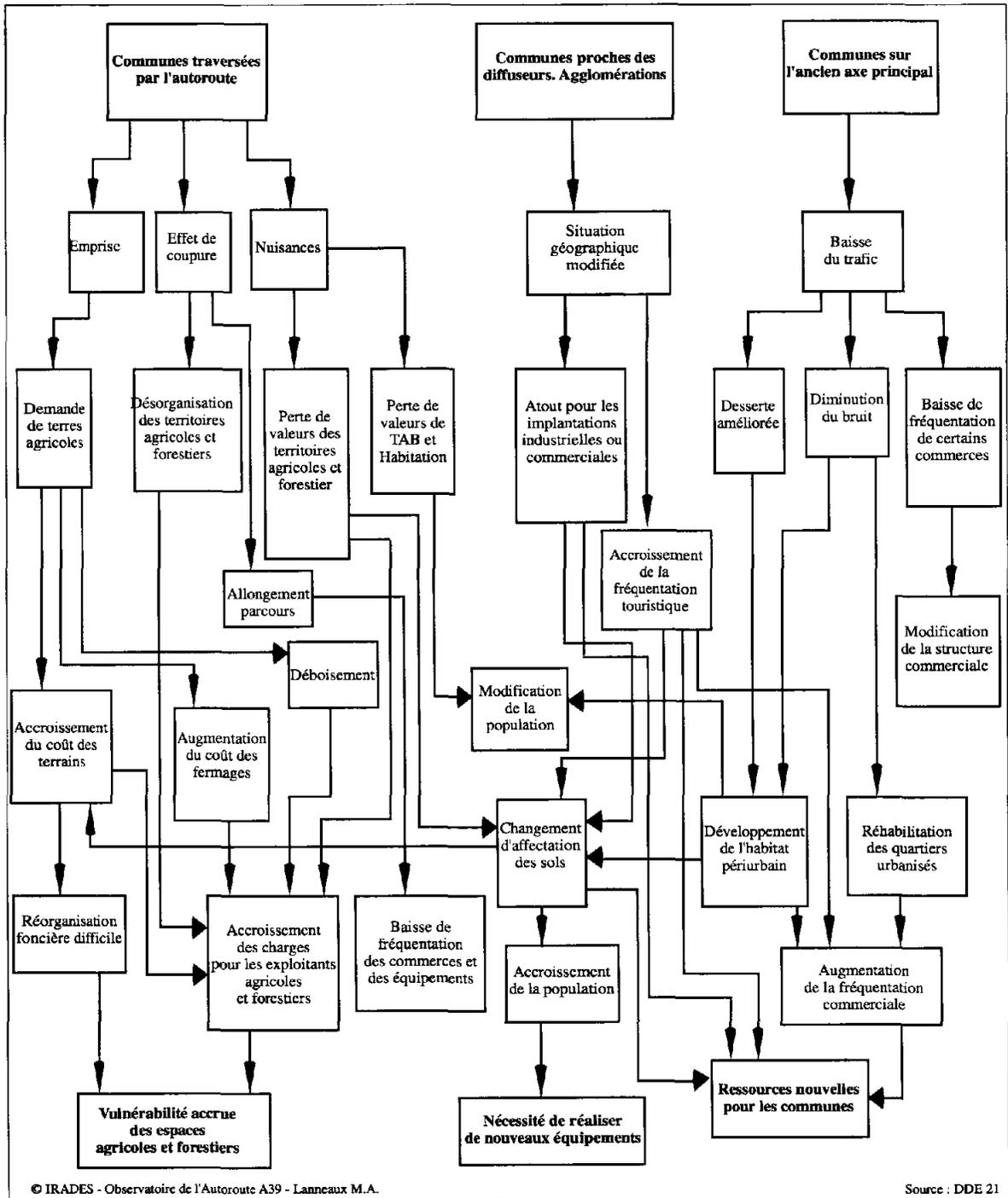
Les communes traversées par l'autoroute

Les communes traversées par l'autoroute, les plus nombreuses, sont les grandes perdantes car elles ne bénéficient d'aucun avantage, excepté fiscalement (imposition sur la section courante) et ne supporteront que les inconvénients de l'autoroute (circulation, pollution, bruit, dégradation de l'environnement etc.). Ces communes très souvent rurales, peu peuplées, se caractérisent par une vocation agricole prédominante.

Les communes situées sur l'axe ancien très fréquenté

Les communes sur l'axe ancien principal, la Route Nationale 83, connaîtront une baisse du trafic qui provoquera alors une amélioration de la desserte locale et de la traversée des localités, une diminution des nuisances phoniques. Mais cette diminution entraînera sans doute un fléchissement de la fréquentation des commerces situés le long de l'axe ; une réhabilitation devra être engagée.

Figure 3 : Synthèse des effets autoroutiers sur l'organisation des territoires traversés



Les effets d'une grande infrastructure de transport se mesurent sur le long terme c'est-à-dire plus de dix ans. Cependant nous pouvons déjà observer que l'autoroute A 39 dynamise faiblement les territoires. Elle accentue plutôt les différenciations entre communes car les acteurs locaux s'impliquent plus ou moins fortement dans les actions en relation directe avec l'axe autoroutier.

Des stratégies d'aménagement et de développement sont ainsi indispensables ; elles doivent intégrer aux potentialités existantes l'axe autoroutier dans le fonctionnement du territoire grâce à une acquisition, une mise en valeur et une assimilation de l'infrastructure.

Bibliographie

- [1] BRUNET R., 1993 : *Les enjeux des transports*, L'Espace Géographique, n° 3, pp. 219-232
- [2] CHESNAIS M., 1981 : *Transport et espace français*, Masson, Paris, 215 pages
- [3] LANNEAUX M.A., 1994 : *Occupation des sols et organisation de l'espace*, 66 pages + annexes, in « Observatoire de l'autoroute A 39 : Recherches socio-économiques : état initial », décembre 1994, IRADES, Université de Franche-Comté
- [4] LANNEAUX M.A., 1995 : *Les effets de valorisation de l'A 39*, Contribution au colloque « Les effets économiques et territoriaux récents des autoroutes en France et en Europe », CERAMAC, Clermont-Ferrand, 18-19 mai 1995, 8 pages
- [5] LANNEAUX M.A., 1997 : « Les Observatoires autoroutiers : méthodologie, indicateurs, exemple de l'Observatoire des effets économiques de l'A 39 », in *Actes des Deuxièmes Rencontres de THEO QUANT*, Annales Littéraires de l'université de Franche-Comté, n° 632, pp. 43-48
- [6] MERLIN P., 1991 : *Géographie, économie et planification des transports*, Paris, PUF, 472 pages
- [7] OFFNER J.M., 1993 : *Les « effets structurants » du transport : mythe politique, mystification scientifique*, L'Espace Géographique, n° 3, pp. 234-242
- [8] PLASSARD F., 1977 : *Les autoroutes et le développement régional*, PUL-Economica, Lyon, 341 pages
- [9] PLASSARD F., 1993 : *Les enjeux territoriaux des transports*, in *Circuler Demain*, DATAR Editions de l'Aube, Paris, pp. 49-58
- [10] ROBERT A., 1994 : « Politiques d'accompagnement », 56 pages + annexes, in *Observatoire de l'A 39 : Recherches socio-économiques : état initial*, décembre 1994, IRADES, Université de Franche-Comté
- [11] SAPRR, 1996 : *Observatoire de l'Environnement et des Effets Economiques de l'Autoroute A 39, Résultats de la phase «Point zéro»*, Actes du colloque du 24 octobre 1995, Lons-le-Saunier, TEC et DOC Lavoisier, Paris, 81 pages