

LES OBSERVATOIRES AUTOROUTIERS : MÉTHODOLOGIE, INDICATEURS

EXEMPLE DE L'OBSERVATOIRE DES EFFETS ÉCONOMIQUES DE L'A 39

Marie-Agnès LANNEAUX

IRADES, URA 908 du CNRS

Université de Franche-Comté

Besançon

Résumé

En raison de l'ampleur des travaux nécessaires à leur réalisation et surtout des sommes engagées, les autoroutes ont toujours suscité des interrogations de la part des décideurs. Dans les années 60 aux Etats-Unis et à partir des années 70 en France, de nombreuses études ont donc cherché à mesurer les effets d'une autoroute sur le territoire traversé. La mise en place d'observatoires est née de ces interrogations.

Cette contribution se propose de présenter les éléments méthodologiques élaborés par l'Observatoire pour mesurer les effets économiques de l'Autoroute A 39 sur l'organisation et la gestion de l'espace entre Dole-Bourg-en-Bresse.

Mots Clés

Autoroute - Franche-Comté - Gestion territoriale - Indicateur - Mesures d'accompagnement - Observatoire

Les premiers travaux sur les effets socio-économiques des infrastructures de transport datent des années 70 en France ; ils cherchaient à mettre en relation la mise en service de nouvelles infrastructures et le développement économique. Puis, au fur et à mesure que les études se multiplient, les chercheurs s'intéressent aux transformations spatiales induites. La création des observatoires est issue de ces interrogations. Souvent, le cadre d'analyse se limite à un espace de quelques kilomètres autour de l'autoroute ; cette méthode se révèle incomplète car elle n'est pas en mesure de repérer par exemple les délocalisations des activités. C'est pourquoi, depuis quelques années, une autre approche est effectuée : elle complète l'analyse économique par l'étude de la localisation des changements, c'est-à-dire la modification des comportements des individus. L'Observatoire de l'Autoroute A 39 fait partie intégrante de cette approche.

Mais avant de traiter de la méthodologie employée au sein de l'Observatoire des effets socio-économiques de l'Autoroute A 39, il est opportun de situer rapidement l'Autoroute A 39 et de décrire l'Observatoire.

1. L'Observatoire des effets socio-économiques de l'Autoroute A 39

1.1. L'Autoroute A 39

L'infrastructure autoroutière se compose de deux tronçons : Dijon-Dole inauguré en octobre 1994, et Dole-Bourg-en-Bresse dont la mise en service est prévue mi-98.

La construction de l'A 39 permettra :

- de désengorger l'A 6 qui est l'axe autoroutier le plus saturé de France (>50 000 véhicules par jour sur certaines sections). Ce doublement s'effectuera par l'A 5 (Melun-Troyes), l'A 26 (Troyes-Chaumont), l'A 31 (Toul-Chaumont-Dijon-Beaune), l'A 39 (Dijon-Dole-Lons-le-Saunier-Bourg-en-Bresse), l'A 42 (Pont d'Ain-Lyon), l'A 43 (Lyon-Grenoble) et ultérieurement Grenoble-Sisteron ;
- de renforcer les liaisons entre le Nord-Est de l'Europe et la Méditerranée en évitant les deux plus grandes villes françaises (Paris et Lyon).

L'A 39 entre Dole et Bourg-en-Bresse comporte trois sections : Choisey-Sellières, Sellières-Le Miroir et Le Miroir-Viriat ; elle totalise 110 km entre le diffuseur Dole-Choisey et le nœud autoroutier A 39-A 40 à Viriat, près de Bourg-en-Bresse. Cette infrastructure traverse les départements du Jura sur 53 km, de la Saône-et-Loire sur 27 km et de l'Ain sur 24 km. Avec le tronçon Dijon-Dole, l'autoroute comptera 139 km. Le trafic prévu est de 18 à 20 000 véhicules/jour, dont 25 % au moins de poids lourds.

Les équipements se composent de six diffuseurs avec péage, quatre aires de repos, deux aires de service, un centre d'entretien.

1.2. L'Observatoire des effets autoroutiers de l'Autoroute A 39

La Société des Autoroutes Paris-Rhin-Rhône (SAPRR) a mis en place en 1992-1993 un Observatoire des effets de la construction et de l'exploitation de l'Autoroute A 39 sur son environnement et sur l'économie des régions traversées. Elle est le maître d'ouvrage de l'Observatoire ; elle est assistée par un Comité de Pilotage dans lequel figurent les représentants du Ministère de l'Équipement, du Ministère de l'Environnement, des trois départements concernés. Ce Comité est assisté par deux conseillers scientifiques, un économiste et un écologiste.

Deux maîtres d'œuvre ont été désignés : le CODRA (Conseil à la Décision et à la Réalisation en Aménagement, bureau d'études privé) qui s'occupe de la coordination administrative et le CETE de Lyon qui lui s'intéresse au domaine scientifique, ces deux organismes sont complémentaires.

Quant aux recherches en elles-mêmes, elles sont menées par des universitaires (IRADES, Besançon) et des bureaux privés spécialisés (Géo-Image, etc.).

Les objectifs de l'Observatoire sont au nombre de trois :

- observation et mesure de l'état existant de l'environnement et de l'économie avant le début des travaux de construction, évolution pendant les travaux, et après l'ouverture de l'autoroute, soit de 1993 à 2003 ;
- exploitation et valorisation des résultats indispensables pour les recherches futures ;
- communication des résultats pour répondre aux interrogations des responsables locaux, des milieux associatifs et plus généralement de la population, sur les effets autoroutiers.

Pour une analyse fine des effets, la zone d'étude a été décomposée de la manière suivante :

- ensemble des communes situées sur le tracé soit le fuseau autoroutier (excepté Viriat, Crissey et Choisey qui font partie d'unités urbaines) ;
- communes situées à proximité des diffuseurs (rayons d'étude suivant distance-temps) ;
- agglomérations : Arbois, Bourg-en-Bresse, Dole, Lons-le-Saunier, Louhans, Poligny.

2. Les principes méthodologiques de base

La méthode devant être reproductible dans le temps, elle tient compte de deux contraintes importantes : la définition et la pertinence des indicateurs sélectionnés, la reproductibilité des indicateurs dans le temps et dans d'autres lieux. Il faut donc opérer dès le départ une sélection des informations en fonction de leur interprétation, de leur reproductibilité et de leur précision spatiale.

L'état initial se concrétise par des fiches d'observations chiffrées et interprétées qui seront complétées périodiquement ; il s'agit d'effectuer des relevés sur la situation du milieu socio-économique à différentes dates et échelles géographiques. Ils constituent la base des observations ; ils sont destinés à produire des indicateurs interprétables à chaque étape de recherche ; ils sont définis pour répondre à quatre objectifs principaux :

- connaître la structure du tissu socio-économique présent à proximité de l'A 39 et interpréter son évolution (par référence aux départements de l'Ain, du Jura et de la Saône-et-Loire) ;
- déceler des différentiels de comportement qui pourraient être attribués au fait autoroutier ;
- identifier les secteurs d'activités concernés par ces transformations ;
- localiser où se manifestent ces changements.

La mesure des faits économiques nécessite la mobilisation de sources d'informations adaptées ; mais, dans la pratique, ces sources statistiques sont rares, il faut donc combiner plusieurs outils d'analyse. Il faut connaître les caractéristiques principales du territoire observé (utilisation du Recensement général de population), cependant, les RGP ne permettent pas un suivi en continu. Les recherches sont enrichies grâce à l'utilisation de fichiers : SICLONE (construction de logements et de locaux), SIREN (localisation et démographie des entreprises), ASSEDIC (état de l'emploi salarié par secteur d'activités), etc. ; ils sont complétés par des enquêtes auprès des communes, des entreprises et de la population.

Ces données sont classées en quatre domaines d'étude regroupant au total neuf thèmes :

- Economie : développement économique, agriculture et filières agro-alimentaires, finances locales
- Socio-démographie : démographie, tourisme et loisirs
- Organisation spatiale : rayonnement des villes, occupation et organisation de l'espace, évolution du foncier
- Politiques d'accompagnement

Après cette présentation générale, nous proposons d'approfondir la méthodologie employée pour deux thèmes d'études particuliers : l'occupation des sols et l'organisation de l'espace d'une part, le marché foncier d'autre part.

3. L'occupation des sols et l'organisation de l'espace

L'analyse porte sur quatre points : les documents d'urbanisme, les types d'aménagement (zones d'activités économiques, zones de loisirs, habitat), les effets d'emprise (remembrement, restructuration de la voirie, travaux autoroutiers), les structures intercommunales.

L'état initial est consacré à l'étude d'une part des documents de gestion des sols pour repérer les usages vocationnels actuels ou prévus des terrains, pour en suivre le devenir durant toute la durée de l'Observatoire, et d'autre part de données issues des différentes collectivités (Préfectures, CCI, DDAF, etc.).

Il s'agit d'établir des bilans chiffrés des transformations opérées dans le milieu par les effets directs (emprise de l'autoroute), les effets induits (remembrement, restructuration des voiries) et les effets de valorisation des opportunités (création de zones d'activités, de lotissements, etc.). Trois types d'effets peuvent donc être identifiés sur tous les espaces concernés, les espaces agricoles, industriels et urbains.

L'élaboration des indicateurs s'effectue en trois étapes :

- collecte des données (enquêtes, entretiens, fichiers) à l'échelle de la commune,
- mise en place du suivi en définissant la périodicité de la mise en jour des données collectées,
- comparaison des données aux départements de référence, pour les différents périmètres de l'Observatoire.

3.1. Les documents d'urbanisme

Les documents d'urbanisme (POS, MARNU, Schéma Directeur) consultés au sein des DDE permettent d'analyser l'état actuel et les anticipations.

Pour les communes du fuseau, à proximité des diffuseurs, une cartographie au 1/25 000 des différents zonages ainsi qu'un descriptif détaillé de la mise en place de ce document est joint aux indicateurs choisis.

Ces derniers sont :

- l'évolution du nombre de documents d'urbanisme et de leur révision pour l'ensemble de la zone,
- l'évolution et la quantification des superficies des différents zonages.

3.2. Les types d'aménagement

Il s'agit d'identifier, de localiser, de comprendre la dynamique de l'occupation des sols pour un usage industriel (aménagement ou agrandissement de zones d'activités), urbain (dynamique de l'habitat), ou ludique (aménagement de zones de loisirs) et de montrer les différentiels de comportement qui pourraient être attribués à l'autoroute.

Les informations nécessaires sont extraites de fichiers disponibles auprès de différentes collectivités («Annuaire des zones d'activités économiques» des Chambres de Commerce et d'Industrie, fichiers de la DDE, etc.), ainsi que d'entretiens avec les responsables locaux.

Les indicateurs choisis pour tous les périmètres de la zone A 39 sont :

- la superficie des zones aménagées,
- le taux de remplissage,
- la nature des activités,
- le prix de cession.

3.3. Les effets d'emprise

Il s'agit de montrer et d'expliquer les modifications dans l'affectation des sols directement liées à la présence et à l'exploitation de l'autoroute : l'aménagement des échangeurs, des aires de repos, des centres d'exploitation, la transformation des réseaux routiers nécessitée par le franchissement de l'infrastructure, etc.

Ces emprises sont de trois types :

- les emprises directes liées à la construction de l'autoroute qui ont un effet de coupure,
- les emprises liées aux réaménagements de voirie,
- les emprises liées aux remembrements et travaux connexes.

Les données nécessaires sont acquises auprès de SCET-Autoroute, de la SAPRR, des Directions Départementales de l'Équipement, des Conseils Généraux, des Directions Départementales de l'Agriculture et de la Forêt.

Les indicateurs choisis sont :

- les superficies affectées par la construction de l'autoroute et l'identification de l'usage initial (calcul de ratios de changement),
- la superficie des zones réaménagées.

L'emprise de l'autoroute est à apprécier d'une part en pourcentage de la SAU, d'autre part en hectare d'emprise par rapport à la nature du terrain. Pour les terres agricoles, il s'agit de mesurer les surfaces concernées par les transformations, de quantifier les principaux changements (augmentation de la taille des parcelles, création de voirie rurale, superficies nouvellement drainées, zones naturelles protégées, etc.).

3.4. Les structures intercommunales

Il s'agit de collecter les informations sur les structures intercommunales existantes et de repérer les stratégies de coopération intercommunale mises en œuvre qui peuvent être modifiées avec la situation nouvelle créée par l'autoroute. Elles sont étudiées grâce aux dossiers d'approbation détenus par le Service des Collectivités locales des Préfectures.

Les indicateurs sont très simples :

- nombre de structures intercommunales,
- partenaires des structures intercommunales,
- vocation des structures intercommunales.

4. Le Marché Foncier

4.1. Les objectifs de l'analyse

Il s'agit de suivre, d'observer et de comprendre l'évolution du marché foncier de 1989 à 2004. Les données sont traitées depuis 1989 afin de cerner de possibles anticipations à la mise en place de l'Autoroute A 39.

L'analyse doit répondre aux interrogations suivantes :

- le tracé de l'autoroute intervient-il à la hausse ou à la baisse, sur le prix des terrains ?
- quels sont les types de terrains les plus touchés par les changements de prix ?
- quelle est la localisation de ces changements ?

La démarche permet :

- l'approfondissement des connaissances scientifiques dans le domaine très particulier des rapports entre «autoroute et marché foncier». En effet, très peu d'études, portant sur une période assez longue, ont été réalisées dans ce domaine. Les quelques travaux existants ne concernent qu'un champ spatial restreint, étudié à un instant t ;
- les compléments et l'affinement des résultats d'études sur les effets autoroutiers ;
- la détection des différentiels de prix à l'échelle locale. En effet, si notre connaissance des prix est correcte aux niveaux régional et départemental, elle est plus lacunaire au niveau communal. L'étude pourra donc se révéler très utile aux décideurs locaux, qu'ils soient publics ou privés, pour guider leur stratégie spatiale présente et à venir.

Cette étude est complémentaire de l'analyse réalisée sur l'occupation des sols et l'organisation de l'espace : les documents d'urbanisme jouent, en effet, un rôle important dans la fixation des prix par l'affectation des terrains constructibles, par la création de zones d'activités actuelles et futures.

4.2. Les sources d'information

Elles sont détenues au sein des Services fiscaux (Centres des Impôts de Lons-le-Saunier, Chalon-sur-Saône et Bourg-en-Bresse). Nous utilisons aussi les extraits d'actes (doubles des actes de vente envoyés par les notaires) pour les terres agricoles, les terrains à bâtir, les terrains bâtis. Environ 6 900 extraits d'actes ont été saisis durant l'été 95.

4.3. Le cadre d'analyse

Les observations sont menées à l'échelle de la commune dans les secteurs proches des diffuseurs : 28 communes pour l'Ain, 126 communes pour le Jura, 61 communes pour la Saône-et-Loire.

Les données traitées sont : l'année, la nature du terrain (Terrain à bâtir, Terres agricoles, Terrains bâtis), les caractéristiques des terrains (Terre, Pré, Landes, Friches pour les terres agricoles, etc.), la superficie (en M², en hectare), le Prix (T.T.C. pour les terrains bâtis, les terres agricoles ; H.T. pour les terrains à bâtir), l'affectation future, l'origine géographique et la qualité des acheteurs (particuliers, sociétés, collectivités territoriales).

4.4. Les indicateurs

Les indicateurs retenus sont :

- le nombre de transactions par type de terrain pour les années 1989, 1990, 1991, 1992, 1993 ;
- l'état du marché pour chaque commune : calcul des moyennes annuelles des prix pour chaque type de terrains ;

– l'évolution du prix moyen par commune, par groupe de communes en fonction de la distance à un échangeur (auréoles concentriques), par département et par types de terrains.

Ces données statistiques devront être confrontés au discours politique afin de les expliquer (rencontres avec les élus, les aménageurs, les promoteurs).

L'Observatoire des effets de la construction et de l'exploitation de l'Autoroute A 39 sur l'environnement et l'économie des régions traversées permettra de suivre le comportement de l'espace «Dole-Bourg-en-Bresse» et de répondre aux différentes interrogations des acteurs.

La première phase de l'Observatoire (présentation des résultats le 24-10-95 à Lons-le-Saunier) a permis :

- l'identification et l'évolution, depuis une dizaine d'années, des caractéristiques du territoire ;
- la définition d'indicateurs présentés sous la forme d'un tableau de bord. Ces indicateurs ne pourront être validés que lors des phases ultérieures ;
- l'acquisition des informations de base indispensables pour la poursuite de la recherche.

Cette démarche d'observation a néanmoins posé de nombreux problèmes :

- la dispersion des informations sur trois départements ;
- le manque d'homogénéité des données entre les départements ;
- la difficulté du suivi temporel par une non-disponibilité des données aux mêmes dates.

Bibliographie

[1] IRADES : Observatoire de l'Autoroute A 39, 1994, Fascicules : L'organisation de l'espace, Le marché foncier

[2] PLASSARD F. : *Les autoroutes et le développement régional*, Economica, 1977

[3] SAPRR : Observatoire de l'Environnement et des Effets Economiques de l'Autoroute A 39, Actes du Colloque du 9 décembre 1993