

n° 005138-01

juillet 2008

Avis du CGPC sur le bilan LOTI de l'autoroute A 19 Section Sens – Courtenay

CONSEIL GÉNÉRAL DES PONTS ET CHAUSSÉES

Rapport n° 005138-01

AVIS DU CGPC SUR LE BILAN LOTI DE L'AUTOROUTE A 19 SECTION SENS-COURTENAY

établi par

Messieurs

Paul SCHMITT,
Ingénieur général des Ponts et Chaussées

et

François RENVOISÉ,
Ingénieur général des Ponts et Chaussées

Destinataire:

Monsieur le Directeur général des Routes

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DE L'ÉNERGIE,
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Conseil général des Ponts et Chaussées

Le vice-Président

La Défense, le 4 juillet 2008

Note

à

Monsieur le Ministre d'état,
Ministre de l'écologie, de l'énergie,
du développement durable
et de l'aménagement du territoire

à l'attention de
Monsieur le Directeur général des routes

Avis n° 005138-01 : Le bilan LOTI de l'autoroute A 19 Section Sens – Courtenay

Par note du 26 février 2007, vous avez demandé que le bilan LOTI de la section Sens – Courtenay de l'autoroute A 19 soit soumis à l'avis du Conseil général des Ponts et Chaussées, selon les dispositions de l'article 9 du décret n°84-617 du 17 juillet 1984.

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint l'avis du CGPC sur ce bilan en date du 19 mai 2008, établi par Messieurs Paul Schmitt et François Renvoisé, Ingénieurs généraux des Ponts et Chaussées, une fois reçus les derniers éléments du bilan du concessionnaire en février 2008.

Les 3 principaux points mis en évidence sont les suivants:

- L'examen des bilan et étude fournis sur le fonctionnement du tronçon Sens - Courtenay de l'autoroute A 19 près de 10 ans après sa mise en service fait apparaître que l'ensemble des domaines qui doivent figurer dans une telle démarche a bien été pris en compte et les conclusions sont fournies de manière claire avec le souci de la meilleure objectivité. Ce bilan fait ressortir des trafics constatés avant la prochaine mise en service en 2009 de la section A 19 Courtenay – Orléans très largement inférieurs aux espoirs ou aux prévisions du début des années 1990. On peut cependant observer qu'à l'évidence, l'établissement du bilan a été rendu plus délicat par les importantes déficiences du dossier préalable à l'enquête publique; il permet en tout cas de montrer que l'opération reste rentable pour la collectivité ainsi que le montre le rapport socio-économique.

.../...

- L'actuel tronçon de l'autoroute A 19 est exploité dans un système de réseau très provisoire, ses conditions d'exploitation seront bientôt largement modifiées par la mise en service en 2009 de la section Orléans – Courtenay et le concessionnaire a prévu dans son bilan l'émergence d'un important trafic complémentaire à compter de cette date qui lui permet d'indiquer que l'excédent d'exploitation jusqu'au terme de sa concession couvrira les frais d'investissement hormis une partie des frais de financement. Il paraît ainsi utile de procéder à un nouveau bilan LOTI qui soit réellement ex-post, une fois que l'on pourra effectivement disposer des premiers constats consolidés consécutifs à la mise en service de la section Courtenay – Orléans prévue en 2009. Celui-ci devra permettre de répondre aux 2 questions suivantes:

- déterminer la rentabilité financière sous la configuration définitive de réseau d'une autoroute A 19 continue de Sens à Orléans, ainsi qu'un nouveau bilan socio-économique correspondant désormais à cette même hypothèse.

- déterminer si le décalage dans le temps de la réalisation des 2 sections successives s'avère justifié ou s'il eût été préférable de le réduire?

Enfin sur un plan théorique le présent dossier d'A19 pose la question de la définition de la rentabilité d'une opération de maillage de réseau pour répondre accessoirement aux besoins d'une situation de pointe de trafic, puisque la durée d'occurrence d'un trafic de pointe est par définition réduite.

Ce bilan LOTI de l'A19 Sens - Courtenay doit être rendu public dans les formes prévues par les textes. A cette fin il est recommandé que le concessionnaire établisse une note de 4 pages présentant la synthèse des différents aspects du bilan et de l'avis du CGPC, qui sera mis à la disposition du public. Le bilan lui-même et l'avis du CGPC figureront sur le site internet de la société ainsi que sur celui de la Direction générale des Routes.



Claude MARTINAND



Liste de diffusion du rapport n°005138-01

- le ministre d'Etat, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire	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	2 ex
- le directeur général des routes	2 ex
- DGR/ADJ	1 ex
- DGR/IR	1 ex
- DGR/GD	1 ex
- DGR/GR	1 ex
- DGR/PRD	1 ex
- le directeur des affaires économiques et internationales	2 ex
- le directeur régional de l'équipement de Bourgogne	2 ex
- le vice-président du CGPC	1 ex
- la présidente et les présidents de sections du CGPC	7 ex
- la secrétaire de la 4ème section du CGPC	1 ex
- le coordonnateur du collège C13 Économie et régulation des transports	1 ex
- le coordonnateur de la MIGT n°9	1 ex
- MM. SCHMITT, RENVOISE, TAROUX	3 ex
- archives CGPC	1 ex

Autoroute A 19 – Section Sens – Courtenay
Bilan LOTI
Avis du Conseil Général des Ponts et Chaussées
-
Mai 2008

Par note du 26 février 2007 le Ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer (Direction générale des routes) a demandé que le bilan socio-économique ex-post de la section Sens - Courtenay de l'autoroute A 19 soit soumis à l'avis du Conseil général des Ponts et Chaussées, selon les dispositions des articles 9 et 10 du décret n° 84-617 du 17 juillet 1984 pris pour l'application de l'article 14 de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs.

Les 2 rapporteurs, Messieurs Paul Schmitt et François Renvoisé, Ingénieurs généraux des Ponts et Chaussées, ont été nommés par une décision du Vice-président du CGPC en date du 9 mars 2007.

L'autoroute A19 assure une jonction entre l'autoroute A 5 au nord-est et l'autoroute A 6 au sud-ouest; elle a été construite en 2 phases successives:

- un premier tronçon de 4,5 km, reliant l'agglomération de Sens à l'autoroute A 5, ouvert à la circulation en 1993.
- un second tronçon de 26 km, reliant la RN 6 à l'autoroute A 6, mis en service en novembre 1997. Le présent avis porte sur ce deuxième tronçon dénommé « section Sens - Courtenay » .

La déclaration d'utilité publique avait été prononcée en décembre 1993.

Une première version du bilan LOTI a été réalisée conjointement par la Société des Autoroutes Paris-Rhin-Rhône et le CETE de l'est en octobre 2004; ce bilan a fait l'objet successivement d'un complément en décembre 2006 et de deux révisions en juin 2007 puis en février 2008. L'avis technique du Setra avait fait l'objet d'une correspondance initiale en date du 16 janvier 2007; sa version ultime est datée du 4 octobre 2007. Il a été nécessaire que les 2 rapporteurs demandent à la SAPRR et au Setra des ajustements.

1. Présentation de l'opération:

Longue de 26 km, l'autoroute se raccorde, en son origine, à la route nationale RN 6 au droit de Sens et, en son extrémité à l'autoroute A 6, à proximité de Courtenay. Elle est raccordée à la RN 60 par deux échangeurs : l'un au voisinage de la bifurcation A6/A19 et qui dessert la Zone Eurologistic Paris sud Yonne à Savigny-sur-Claris , le second au sud-ouest de la ville de Sens en direction de la commune périphérique de Parron .

En continuité directe de l'amorce de l'autoroute A 19, mise en service en octobre 1993 avec l'autoroute A 5, elle établit un barreau autoroutier entre les autoroutes A 5 et A 6.

La construction et l'exploitation de cette autoroute ont fait l'objet d'un avenant au traité de concession de la Société des Autoroutes Paris-Rhin-Rhône pour les autres autoroutes de ce secteur. Cette dévolution correspondait à la pratique de l'adossement qui était encore usuelle au début des années 1990. Il était d'ailleurs indiqué dans le dossier D.U.P. que « les recettes nouvelles (générées par A 19) permettront de couvrir les dépenses d'exploitation , mais ne permettront pas le remboursement de la totalité des emprunts levés pour la construction ».

Ce barreau autoroutier entre deux autoroutes devait remplir 2 fonctions essentielles:

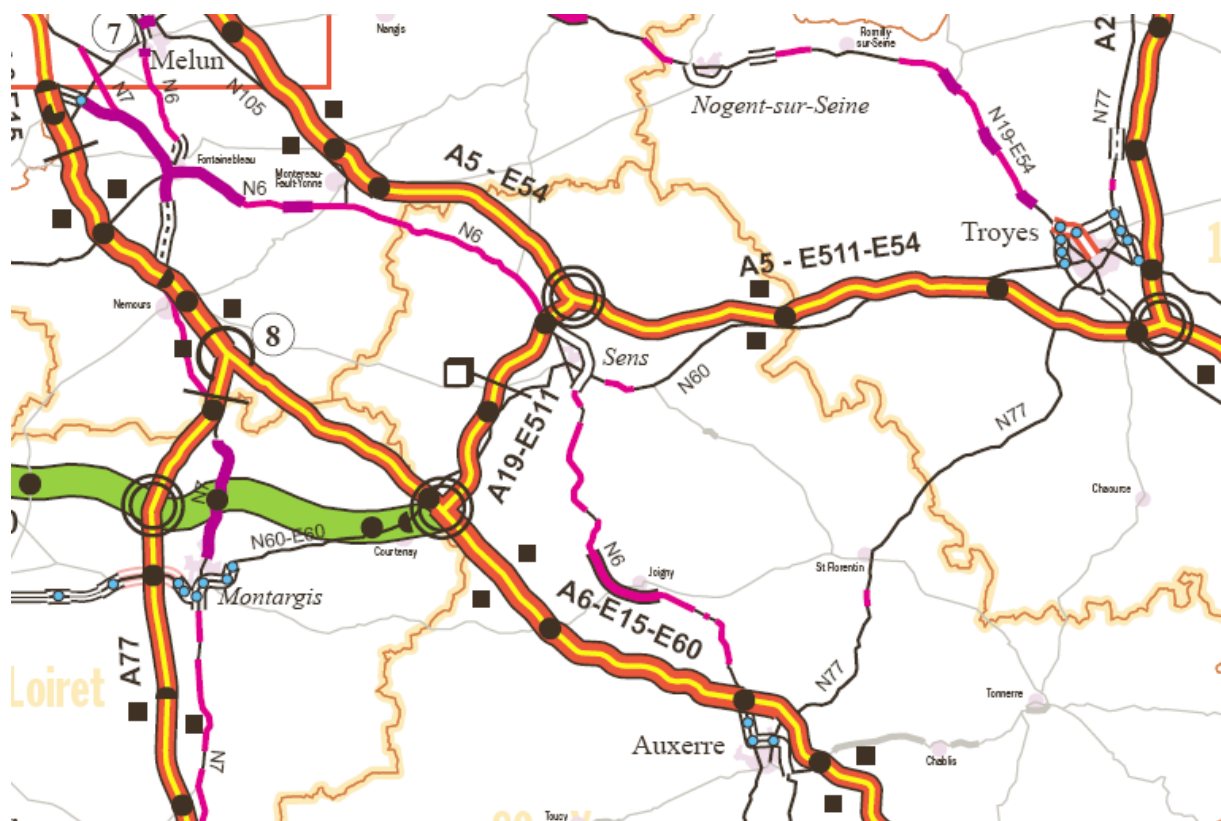
- permettre le délestage d'une partie du trafic de l'autoroute A 6 en provenance de la vallée du Rhône et à destination de la partie centrale de la région-capitale par l'autoroute A 5.

- améliorer les déplacements routiers entre l'Est et l'Ouest de la France en tant que premier tronçon autoroutier d'un projet global qui, à terme, reliera Sens et Orléans.

De plus, au plan régional, l'A19 devait favoriser les échanges entre le bassin de Sens et le Sud et l'Ouest de la France, et contribuer à la compétitivité de ce territoire. Sur un plan plus local, enfin, l'A 19 devait décharger la RN 60 d'une partie de son trafic de transit, améliorant ainsi les conditions de circulation sur cet axe et diminuant les nuisances auxquelles étaient confrontés les riverains.

La réalisation de la section Sens - Courtenay de longueur limitée (26 km) aura précédé de plus de 10 ans celle de la section Courtenay – Orléans, d'environ 104 km, dont les travaux doivent s'achever en 2009. Un itinéraire autoroutier continu depuis Orléans (Artenay) jusqu'à Sens en passant par Courtenay , soit environ 130 km au total, existera ainsi à compter de cette date.

L'autoroute A 19 entre Sens et Courtenay et les principales autres voies de circulation figurent sur le plan ci-dessous:



2. Les coûts de construction et d'exploitation:

Le coût de construction constaté s'élève à 144,7 M€ TTC (valeur janvier 1992), soit 945 MF (valeur janvier 1992) pour une estimation de 920 MF TTC (valeur septembre 1991) figurant au dossier d'enquête préalable à l'enquête publique, soit 141,1 M€ TTC (valeur janvier 1992). Cette estimation avait été ajustée à 147,2 M€ (valeur janvier 1992) soit 961 MF (valeur janvier 1992), par décision ministérielle pour tenir compte d'un allongement de l'ouvrage d'art franchissant l'Yonne. On constate donc une diminution des coûts de 1,7% par rapport à la phase D.U.P.

Cette diminution s'explique à la fois par une bonne connaissance des coûts de construction de ce type d'autoroute par l'autorité qui a porté le dossier d'enquête préalable et par une stratégie de maîtrise des coûts développée par la société concessionnaire dont l'efficacité tend à s'améliorer sans cesse au fil des années.

Pour ce qui concerne les coûts d'entretien et d'exploitation, les coûts prévus étaient de 500 000 F HT par an et par km (valeur 1985) y compris le coût du personnel mais non compris les impôts, taxes et charges de renouvellement, soit environ 750 000 F HT (valeur 2005); les coûts réels sont de l'ordre de 250 000 €/an/km avec les impôts, taxes et charges de renouvellement. Les impôts, taxes et charges de renouvellement s'établissent à environ 100 000 €/an/km. Il convient ainsi de considérer que le montant précité de 750 000 F/an/km est à comparer au coût actuel de 150 000 €/an/km soit environ 980 000 F/an/km. Les coûts réels d'entretien et exploitation sont ainsi supérieurs d'environ 30% à l'estimation de la phase D.U.P.

On notera que l'autoroute A 19 n'a fait l'objet d'aucune subvention de l'État en faveur du concessionnaire, tant pour sa construction que pour son entretien et son exploitation.

3. Les trafics:

On peut dresser le tableau suivant des comparaisons entre trafic prévu et trafic constaté en 2000:

	Trafic prévu en 2000	Trafic constaté en 2000	Écart en valeur absolue	Écart en pourcentage (TC/TP)
Report depuis la RN 60	3530 (22%)	3300 (47%)	230	-6%
Report de A6 Courtenay-Paris vers A19 +A5	6320 (38%)	2600 (37%)	3730	-60%
Report de RN6 Sens-Auxerre vers A19+A6 Sens-Courtenay-Auxerre	5650 (34%) dont 2100 de report en baïonnette A5+RN6+A6	500 (7%)	5150	-91%
Autres	1000 (6%)	550 (8%)	450	-45%
Total	16500 (100%)	6950 (100%)	9550	-58%

Le déficit de trafic est essentiellement la résultante de 2 problématiques différentes où, chaque fois, les trafics constatés sont très inférieurs aux trafics prévus et on doit considérer que chacun des 2 sujets appelle une analyse pour partie spécifique. Seul le report de trafic de la RN 60 vers A 19 s'effectue de manière à peu près conforme aux prévisions.

-a) Il convient ainsi en premier lieu de relever un déficit de l'ordre de 60% du report de l'autoroute A 6 sur l'ensemble A 19 + A 5 sur Courtenay – Paris;

Outre le manque de rigueur dans la détermination des trafics prévisionnels regretté plus loin, 3 éléments paraissent de nature à contribuer à expliquer cet écart très important:

- le nouvel itinéraire constituait un itinéraire alternatif à l'itinéraire classique par A 6, essentiellement aux heures de pointe, quand le trafic sur A 6 est saturé ou en voie de l'être; il y avait donc en toute hypothèse une première difficulté à appréhender la part globale de trafic empruntant A 6 qui correspondait à ce régime de saturation.

- de plus c'est peu après la D.U.P. de 1993 qu'a été arrêté le choix de construire le Stade de France non pas sur le site de la ville nouvelle de Sénart mais à St-Denis, ce qui a notamment contribué à la décision de ne pas réaliser comme prévu initialement le débouché de A 5 sur la partie centrale de l'agglomération francilienne: si la construction de A 5a et A 5b a été maintenue, il a alors été décidé en effet de ne pas procéder à des aménagements lourds des RN 6 (en particulier pour la déviation de Villeneuve -Saint Georges) et RN 19 pour obtenir un accès rapide et assuré à la partie centrale de l'agglomération francilienne; on notera d'ailleurs que par voie de conséquence, la gare de péage d'Éprunes située sur A 5 à proximité de Melun et qui avait été étudiée sous l'empire des hypothèses initiales de débouché de A 5 sur l'agglomération francilienne, s'avère depuis très largement sur-dimensionnée. Une autoroute qui se termine ainsi « brutalement » ne peut plus constituer un itinéraire performant de dérivation sauf en de rares circonstances.

De fait ce ne peut plus réellement être, sauf en de rares exceptions, un itinéraire de remplacement attractif que pour les véhicules qui se dirigent vers la partie est de la zone centrale de l'Île de France, ce qui aurait dû amener les autorités concernées à revoir profondément à la baisse les prévisions initiales de trafic. Plus généralement, il est manifeste que la propension à utiliser l'ensemble A 19 + A 5 dépend fortement de l'évolution relative des

conditions de circulation sur les autoroutes A 6 et A 5 et sur leurs réseaux de distribution, ainsi que des poids relatifs de l'est et de l'ouest de cette même zone centrale.

- enfin on doit constater que, compte tenu de la signalisation autoroutière installée à l'ouverture de A 19 dans le secteur de Courtenay, nombreux sont les automobilistes parmi ceux qui empruntaient plus ou moins occasionnellement l'autoroute A 6, qui ne devaient même pas connaître l'existence du barreau A 19 et les possibilités qu'il offrait en direction de Paris. Cette situation préjudiciable n'a été que récemment modifiée par l'autorisation de mentionner la direction « PARIS-EST » sur fond bleu à la hauteur de Courtenay et en direction de Sens. De même la signalisation mise en place ne permet pas de guider l'usager vers un itinéraire alternatif à A 6 lorsqu'il quitte l'agglomération francilienne. Par contre il y a lieu de noter que la radio spécialisée Autoroute-Info-107,7 évoque régulièrement les fonctionnalités du barreau autoroutier A 19 depuis sa mise en service, et recommande systématiquement aux usagers d'emprunter l'itinéraire A 19 - A 5 en cas d'écoulement du trafic sur A 6 entre Courtenay et Paris.

-b) Il convient ensuite de relever le déficit de 91% du report de la RN 6 entre Sens et Auxerre vers l'ensemble A 19 + A 6 par Sens - Courtenay - Auxerre. A ce niveau de déficit on doit considérer qu'en fait il n'y a pas de report; si la liaison A 19 puis A 6 constitue désormais une alternative de l'ancienne liaison par la RN 6, cette dernière est nettement plus courte en kilométrage. De ce fait c'est surtout sur les plans de la sécurité, de l'agrément de conduite et de la régularité du temps de parcours, plus que sur celui du temps de parcours lui-même que paraît devoir être recherché l'intérêt d'utiliser la liaison autoroutière et on peut assez facilement comprendre que nombreux sont les automobilistes qui préfèrent ne pas payer de péage et renoncer à utiliser l'autoroute alors que le gain de temps serait à peine de l'ordre de 6 mn (source logiciel Mappy).

L'étude et la proposition d'une tarification spécifique attractive d'abonnement sur Sens – Auxerre et la transformation de la RN 6 en terme d'aménagement des traversées urbaines pourraient être de nature à permettre un certain report effectif de trafic du tracé RN 6 vers le tracé A 19 puis A 6, sans pour autant que l'on puisse espérer se rapprocher réellement des prévisions initiales. De plus, il pourrait être expédient d'examiner quelle est la part relative du trafic PL, d'évaluer sur le plan qualitatif les nuisances sur l'environnement de la RN 6 du trafic PL et d'étudier si des mesures spécifiques vis à vis des PL peuvent être prises pour les inciter à emprunter le tracé autoroutier.

Sur un plan plus général on notera que ce sont les seuls services de l'État qui ont réalisé les études de trafic pré-D.U.P., les anciens responsables du concessionnaire indiquant que leurs services techniques n'avaient pas participé à ces dernières. Le dossier d'enquête préalable qui a préparé la déclaration d'utilité publique en 1993 et l'avis du SETRA du 9 janvier 2007 indiquent tous deux quelles furent les prévisions de trafic qui ont permis de promouvoir le projet puis de prononcer la déclaration d'utilité publique. Cette étude de trafic pré-DUP figurait dans le dossier de l'APS de la section Sens – Courtenay daté d'avril 1991.

Ceci étant, il est précisé dans la note du SETRA: « il est important de noter que l'étude des trafics sur l'autoroute A 19 a été réalisée sans logiciel mais à l'aide de règles simples d'affectation appliquées manuellement par le modélisateur. Cette méthode est la source d'appréciations grossières qui amoindrissent fortement la qualité des prévisions. En effet l'affectation est arbitraire et utilise des coûts moyens de circulation, ce qui ne permet pas une bonne prise en compte du comportement des usagers ».

Vue la modération habituelle des notes administratives, on ne peut que considérer que ce jugement de valeur constitue en soi une critique extrêmement sévère. On doit donc regretter un très probable manque de rigueur dans la détermination des trafics à attendre; vis à vis d'autres autoroutes dont les études préalables à la D.U.P. auraient pu éventuellement être réalisées dans les mêmes conditions et qui n'auraient pas fait à ce jour l'objet d'une démarche de bilan LOTI, il paraît donc nécessaire d'affirmer une extrême circonspection au sujet des prévisions de trafic sans même attendre les premiers constats de trafic effectif.

4. La qualité de service:

- D'après le dossier de D.U.P., les gains de temps offerts par l'A 19 devaient être en moyenne de 16 mn sur toute la section (sans distinction des origines et destinations). Dans la réalité, ils sont sensiblement plus faibles sauf pour la relation Montargis - Troyes comme le détaille le tableau ci-après:

Relation	Via A19	Sans A19	A19 / Sans A19	Itinéraires
Montargis-centre / Sens-centre	49 mn 60 km	48 mn 55 km	+ 1 mn + 5 km	Via A19 = N60+A19+N60 Sans A19 = N60

Montargis-centre / St-Clément (Sens- nord)	46 mn 63 km	52 mn 54 km	- 8 mn + 9 km	Via A19 = N60+A19 Sans A19 = N60
Montargis-centre / Troyes-centre	1h23 mn 128 km	1h38 mn 119 km	- 15 mn + 9 km	Via A19 = N60+A19+A5 Sans A19 = N60+A5
Auxerre-centre / Sens-centre	52 mn 74 km	56 mn 60 km	- 4 mn + 14 km	Via A19 = A6+A19 Sans A19 = RN6
Auxerre-centre / Roissy-aéroport	2h07 mn 209 km	2h15 mn 198 km	- 8 mn + 11 km	Via A19 = A6+A19+A5 Sans A19 = A6
Auxerre-centre / Melun	1h23 mn 140 km	1h27 mn 123 km	- 4 mn + 17 km	Via A19 = A6+A19+A5 Sans A19 = A6+RN6 (a)

Il est évident que le caractère très limité des gains de temps sur les différentes liaisons, à l'exception notable des liaisons Montargis-Troyes et Montargis-Sens nord, est un facteur tout à fait important de la désaffection relative constatée de A 19. On constate à cet égard que lors d'un basculement de A 6 vers A 5 + A 19 en cas d'accident provoquant un blocage de la première autoroute l'utilisateur peut également espérer un véritable gain de temps. A l'inverse on peut bien évidemment considérer que l'utilisateur de l'autoroute A 19 bénéficie d'un confort de conduite caractérisé par un mode de circulation régulier et apaisé, et bien supérieur à celui qu'il connaissait auparavant quand il circulait sur la RN 6 ou la RN 60.

Enfin l'autoroute A 19 est équipée d'une aire d'arrêt et de repos et d'une aire de service, ce qui est tout à fait satisfaisant pour son linéaire de 26 km.

5. La sécurité:

Une analyse des taux d'accident sur l'A 19 et sur la RN N60 parallèle est fournie.

La D.U.P. indiquait simplement que les risques d'accidents seraient 4 fois moins importants sur l'A 19 que sur les routes nationales. Le tableau suivant montre que la prévision s'est révélée exacte en ce qui concerne la RN 60.

Période	P1 : 1992-1996	P2 : 1998-2002			Variation P2/P1	
		RN 60 ¹	RN 60	A 19	Corridor A 19+RN 60	RN 60
Taux d'accidents corporels (nombre/10 ⁸ véh*km)	17,6	20,8	5,7	11,1	+ 18 %	- 38 %
Taux de tués (nombre/10 ⁸ véh*km)	5,6	4,8	0,3	1,9	- 15 %	- 67 %
Taux blessés graves (nombre/10 ⁸ véh*km)	11,1	11,2	0,3	4,2	+ 1 %	- 63 %
Taux blessés légers (nombre/10 ⁸ véh*km)	16,7	20,2	6	11,1	+ 21 %	- 35 %

La comparaison avec les moyennes nationales entre 1998 et 2002 indique que l'accidentologie de la RN 60 est supérieure à la moyenne nationale. Le dossier ne fournit pas d'explication mais on peut supposer que le délestage du trafic a entraîné une augmentation des vitesses sur la RN 60 qui est à l'origine d'une partie des accidents.

Cependant le gain de sécurité sur le corridor constitué par la RN 60 et A 19 est indéniable depuis la mise en service de A 19 : il y a eu 16 tués sur la période de 5 ans précédant la mise en service et 10 tués sur la période de 5 ans postérieure à la mise en service. Pour les blessés graves (BG) les chiffres sont respectivement de 31 et de 22, soit un gain de 9 BG.

¹ Du PR28+50 au PR50+345.

Cette tendance à l'amélioration de la sécurité routière est confirmée sur la période quadriennale 2003 à 2006 , puisque le nombre de tués sur la RN 60 est de 3 seulement et sur l'A 19 de 1, soit 4 au total du corridor . Le taux des tués sur la RN 60 est la moitié de celui de la période précédente 1998-2002 .

Pour les BG ces chiffres sont respectivement de 12 et de 7 sur la même période 2003-2006 , soit 19 au total .

Les renseignements relatifs à la RN 6 n'ont pas été fournis, mais même si les reports de trafic de la RN 6 sur l'ensemble A 6 + A 19 sont faibles, il y a tout lieu de supposer que ces reports sont tout à fait positifs en matière d'évolution de la sécurité.

L'A 19 est plus accidentogène que la moyenne nationale des autoroutes concédées, mais le taux de tués y est plus faible. Le dossier ne fournit pas d'explication à ces chiffres, ce qui est à l'évidence regrettable, et il serait vraisemblablement expédient d'observer sur les prochaines années si cette situation évolue. En toute hypothèse on peut douter que pour ce qui concerne le report de trafic de A 6 sur l'ensemble A 19 + A 5, la mise en service de A 19 se soit traduite par un gain conséquent en terme de sécurité.

	Taux A 19 (1998-2002)	Taux national réseau concédé (1998-2002)
Taux accidents corporels (nombre/10 ⁸ véh*km)	5,7	3,5
Taux tués (nombre/10 ⁸ véh*km)	0,3	0,47
Taux blessés (nombre/10 ⁸ véh*km)	6,3	5,6

En conclusion l'apport du tronçon A 19 : Sens-Courtenay à l'amélioration de la sécurité routière n'est pas contestable . Il nécessiterait et mériterait d'être complété par l'étude de la période quinquennale 2003 – 2007 .

Nul doute que le bilan socio-économique établi par le CETE de l'Est (voir ci après) a pris en compte cette amélioration , non seulement du fait des gains de tués , mais aussi des blessés graves et légers .

6. L'environnement:

Une analyse des mesures mises en oeuvre et de leur efficacité a été menée dans le cadre du bilan. Cette analyse permet d'aboutir aux conclusions suivantes:

- Eau : Un ensemble de mesures efficaces a été pris pour la protection des eaux souterraines et de surface, mais des manquements avaient été observés durant le chantier.

- Faune : 7 passages à faune ont été réalisés alors qu'il en était seulement prévu 3. Ils sont globalement bien utilisés. Les passages par buses pour la petite faune sont moins empruntés que prévu, ce qui est sans doute la conséquence d'inondations fréquentes de ces passages.

- Occupation des sols : L'emprise totale de l'infrastructure s'élève à 446 ha ce qui est nettement supérieur aux 280 ha prévus. Cet écart provient notamment du poids des différents ouvrages associés à une section courant de longueur limitée, de l'aménagement d'une vaste aire de service à Villeroy, unilatérale avec un échangeur de desserte, et de la réalisation de zones de dépôt ou de préservation de milieu d'intérêt biologique.

- Bruit : La réglementation est respectée. Une réduction sensible des nuisances a été observée sur la RN 60 du fait de la forte diminution du trafic sur cet axe (environ 40 %) mais les niveaux de bruit avoisinent encore les 70dB(A), ce qui pourrait militer pour un aménagement de la traversée du hameau d'Ogny .

7. Le bilan socio-économique.

Un calcul socio-économique a été effectué ex post à la diligence du concessionnaire conformément à la méthodologie de la circulaire de 1986 de manière à rendre possible une comparaison avec les données de la D.U.P.

	Bilan a posteriori	Bilan prévisionnel (DUP APS)
Bénéfice actualisé (à 8%)	+527 MF en 1998 (valeur 1985)	700 MF ² (valeur 1985)
Taux de rentabilité immédiate	7,70%	13 % en 1998
Taux de rentabilité interne	12,00%	Non calculé

Le bénéfice actualisé ex post est positif, l'opération est donc rentable pour la collectivité; le taux de rentabilité immédiate constaté est très inférieur à ce qui avait été escompté, mais est cependant proche du taux de 8%, taux d'actualisation.

L'erreur d'appréciation ex ante porte essentiellement sur les trafics et sur les gains de temps pour les usagers (ces deux paramètres étant corrélés). L'augmentation des coûts d'exploitation et d'entretien diminue également les bénéfices.

Il convient de noter que le bilan socio-économique n'est, par construction, pas influencé par la prochaine ouverture au trafic du tronçon supplémentaire de A 19 Courtenay - Orléans.; en effet le complément de trafic sur le secteur de A 19 de Sens – Courtenay qui apparaîtra à partir de 2009 sera à porter au bénéfice du bilan socio-économique de l'opération distincte A 19 Courtenay-Orléans.

8. La rentabilité financière pour le concessionnaire:

Le dossier de D.U.P. précisait que les recettes de péage assureraient la couverture des dépenses d'exploitation mais qu'il serait nécessaire de recourir à l'adossement pour financer la construction de l'infrastructure.

L'excédent brut d'exploitation cumulé envisagé aujourd'hui par le concessionnaire jusqu'en 2032, terme de la concession de la SAPRR, est de 224 millions d'euros 2005. On notera que ce montant prend en compte les transferts de recettes liés aux reports de trafic de A 5 et A 6 vers A 19 qui ne sont pas, au moins en totalité, des recettes supplémentaires pour APRR puisque la société exploite les 3 axes. Le coût d'investissement du projet (coût initial de construction et coûts de renouvellement périodiques) hors frais de financement devrait représenter pour la société une charge totale de 212 millions d'euros (186 M€ pour la construction initiale et 26 M€ pour les renouvellements). L'excédent brut devrait donc permettre de couvrir la totalité des coûts d'investissement si les prévisions du trafic consécutif à la mise en service du tronçon Courtenay – Orléans s'avèrent vérifiées, et seule une partie des frais financiers devrait rester à la charge du concessionnaire. Il faut en effet noter que le concessionnaire, pour ce qui concerne sa rentabilité financière, prend en compte l'hypothèse d'une prochaine augmentation importante de trafic à l'ouverture du tronçon précité, ce qu'il n'a pas fait pour la détermination du bilan-socio-économique, conformément au principe même des bilans ex-post de la LOTI.

On doit ainsi constater que le principe de l'adossement a permis de financer cette autoroute sans subvention publique comme le prévoyait la D.U.P., et que le résultat finalement honorable en matière de rentabilité financière pour le concessionnaire est pour une bonne part le résultat d'une « sorte d'effet d'aubaine » puisque la mise en service du tronçon Courtenay - Orléans 12 ans après celle du tronçon objet du présent rapport devrait entraîner sur le tronçon Courtenay - Sens l'émergence d'un trafic quasi immédiat de 3200 véh/j appelé ensuite à croître comme l'ensemble des autres trafics des A 19. Cette émergence aura en quelque sorte permis de compenser une partie du déficit du trafic propre au tronçon Courtenay - Sens par rapport aux prévisions de la D.U.P.

Ceci étant, ce bilan ne peut à l'évidence être réellement considéré comme un bilan ex-post puisque l'inauguration du tronçon Courtenay - Orléans et la rapide augmentation corollaire de trafic sur A 19 restent à venir. Il conviendrait donc qu'un nouveau bilan puisse être établi dans quelques années quand aura pu être mesurée l'importance du saut de trafic à venir

9. Les effets économiques et sociaux induits:

² Estimation à partir de la valeur de 840 MF (Francs 1991) fournie dans la DUP et de l'indice des prix de la CFM. Cette valeur a été calculée pour l'année pleine de trafic équivalente à 1998 en ex post.

Un bilan succinct des effets induits a été effectué. Ses principales conclusions sont mentionnées ci-après:

- Le chantier a duré 29 mois et employé 740 personnes par mois alors qu'il était prévu qu'il dure 24 mois et emploie 500 personnes par mois. Le bilan du chantier sur l'emploi est supérieur à ce qui était escompté.

- L'entretien et l'exploitation de l'autoroute sont à l'origine de 49 emplois (exploitation: 16 personnes, restauration et carburants: 24 personnes, gendarmerie: 9 personnes). La D.U.P. prévoyait l'emploi de 60 personnes; il y a donc un déficit de près de 25%.

- Impact sur les entreprises: Après la mise en service d'A 19, 82 établissements ont été créés dans les zones urbaines (en particulier à Sens) et à proximité des échangeurs. Ceci étant, il est difficile d'estimer le rôle joué par l'actuel tronçon d'A 19 dans ces implantations. On peut au contraire supposer que de nombreuses entreprises se seraient de toute manière installées dans le secteur considéré, mais que la mise en service du premier tronçon d'A 19 et aussi la perspective de la future construction du tronçon Orléans – Courtenay les ont conduites à privilégier une implantation à proximité de l'échangeur;

Cependant une mention particulière doit être faite pour le pôle dénommé « Zone Eurologistic Paris-Sud Yonne » au voisinage immédiat de la bifurcation A6/A19 et bénéficiant d'une desserte rapprochée par l'échangeur avec la RN 60 . A terme cette Zone devrait comprendre 280 000 m2 de surface couverte et devrait permettre la création de 1200 emplois . Même si cette zone traverse une période difficile actuellement , puisque les 200 emplois créés à ce jour sont menacés en partie , l'ouverture de la section Orléans- Courtenay pourrait lui donner un nouveau souffle .

- Organisation de l'espace: La population croît plus vite sur la zone proche d'A 19 que dans l'ensemble des deux départements de l'Yonne et du Loiret. Ceci étant, l'impact sur l'habitat dans les communes proches d'A 19 reste à mesurer pour les années récentes . Ainsi la commune de Savigny-sur-Claris , directement concernée par la zone d'activités précitée a vu sa population augmenter de 341 en 1999 à 373 en 2005 ,soit une augmentation de 9,4% . Le nombre d'emplois de services qui y sont recensés est de 162 , la plupart générés par la Zone logistique précitée .Si l'A 19 n'a pas favorisé le développement de résidences secondaires dans sa zone d'influence contrairement à ce qui était envisagé , elle a par contre favorisé le développement de l'habitat permanent .

- A part les conséquences directes de la construction (emplois durant les travaux de construction ou emplois définitifs directement liés à l'exploitation de l'autoroute), on peut espérer qu'à terme la bifurcation A6/A19 aura un caractère structurant sur les territoires traversés . Dans ce domaine comme dans d'autres il sera nécessaire de réévaluer la situation après la mise en service de la section Orléans - Courtenay de A 19.

10. Conclusion:

1- La qualité du bilan

Les bilans et études fournis sur le fonctionnement de l'autoroute A 19 près de 10 ans après sa mise en service ont nécessité des ajustements importants .Cependant l'ensemble des domaines qui doivent figurer dans une telle démarche a bien été pris en compte et les conclusions ont été fournies de manière claire après une longue phase de mise au point et avec le souci de la meilleure objectivité.

Certes l'établissement du bilan a été rendu plus délicat par les importantes déficiences du dossier préalable à l'enquête publique, en particulier pour ce qui concerne la prévision des trafics; d'autre part il est manifeste que l'actuel tronçon de l'autoroute A 19 est exploité dans un système de réseau très provisoire, ses conditions d'exploitation seront bientôt largement modifiées par la mise en service de la section Courtenay - Orléans de sorte que c'est en fait seulement alors que pourra être arrêté un bilan réellement ex-post, en ce qui concerne la rentabilité financière pour le concessionnaire. Il eût sans doute été expédient que l'actuel bilan expliquât l'intérêt d'une prochaine démarche complémentaire.

2- Les principaux résultats et la perspective d'une démarche complémentaire d'établissement de bilan

Le bilan LOTI de la section Sens – Courtenay de l'autoroute A 19 est riche de contradictions et de paradoxes:

- sur les 2 principales fonctions d'utilité définies lors de l'instruction de la D.U.P., le bilan LOTI fait ressortir des trafics constatés avant la prochaine mise en service de la section de A 19 Courtenay – Orléans très largement inférieurs aux espoirs ou aux prévisions du début des années 1990 de sorte que si l'opération reste rentable pour

la collectivité ainsi que le montre le bilan socio-économique, le bilan économique pour le concessionnaire présenté par ce dernier ne parvient à être à peu près équilibré que parce qu'il prévoit une forte augmentation du trafic sur le tronçon de A 19 objet du présent rapport LOTI à partir de fin 2009 et de l'inauguration de la section Courtenay – Orléans. L'excédent brut d'exploitation jusqu'à la fin de la concession en 2032 qui est ainsi calculé doit en effet permettre de couvrir la totalité des coûts d'investissement et seule une partie des frais financiers devrait rester à la charge du concessionnaire.

- D'une part on pourrait douter que la D.U.P. de cette section prise isolément ait été prononcée, si lors de l'enquête, l'État avait annoncé un bilan coût-avantage relativement modeste (soit TRImmédiat = 7,7 % au lieu de la fourchette annoncée de 13 à 22 %) pour la seule section en cause sans perspective d'extension ultérieure de A 19; mais d'autre part le développement économique qu'elle pourrait générer est un argument très fort pour en justifier la pertinence .

Mais aussi,

- Alors que le concessionnaire n'avait pas été associé aux études de trafic et a semblé n'avoir pas informé après coup de la méthodologie utilisée et que le constat aboutit jusqu'à présent à des résultats inférieurs à ce qui avait été annoncé, il n'y a eu de sa part aucune demande d'adaptation du traité de concession. Cela est vraisemblablement dû à une forte conviction du concessionnaire depuis le début de l'opération que la probable mise en service ultérieure de la section Courtenay – Orléans occasionnerait un trafic complémentaire très important.

- Bien évidemment les résultats du bilan ex-post ne peuvent pas faire l'objet d'une appréciation en valeur sans rappeler le contexte général qui existait au début des années 1990 L'objectif général, « politique », était bien alors de parvenir à une mise chantier annuelle moyenne de l'ordre de 300 km d'autoroutes et des schémas directeurs routiers nationaux situaient les tronçons à réaliser; il s'agissait d'achever de rattraper le retard autoroutier de la France; on rappellera d'ailleurs que l'autoroute A 19 Sens - Courtenay figurait dans la partie autoroutière des 2 schémas directeurs nationaux de 1988 et 1992;

- Il apparaît d'ailleurs en effet que le bilan d'exploitation de SAPRR ne peut pas faire l'objet d'une individualisation au niveau du seul tronçon A 19 Sens – Courtenay dans la configuration actuelle. Le « vrai » bilan d'exploitation de la SAPRR est à prévoir au niveau de l'ensemble de son réseau et on doit souligner que toute différence, même conséquente, entre la prévision et le trafic constaté quand il s'agit d'un report entre 2 éléments du réseau du concessionnaire ne saurait avoir un impact aussi important sur ses comptes que s'il s'agissait d'un report de trafic à partir de l'extérieur de son réseau.

Il paraît ainsi utile de procéder à un nouveau bilan LOTI du présent tronçon réellement ex-post, car reposant sur un jeu complet et caractéristique de constats effectifs, une fois que l'on pourra disposer des premiers constats consolidés consécutifs à la mise en service en fin 2009 de la section Courtenay – Orléans qui a été attribuée non pas à SAPRR mais à l'entreprise Vinci, soit dans environ 5 ans. Ce nouveau bilan LOTI devra permettre de répondre aux 2 questions suivantes:

-déterminer la rentabilité financière sous la configuration de réseau définitive d'une autoroute A 19 continue de Sens à Orléans, ainsi qu'un nouveau bilan socio-économique correspondant désormais à cette même hypothèse.

-déterminer si l'écart dans le temps de la réalisation des 2 tronçons successifs s'avère justifié ex-post ou s'il eût été préférable de le réduire.

3- Les divers enseignements et points à approfondir à caractère général:

Le présent dossier d'A 19 pose en définitive 4 problèmes de principe relatifs à l'extension d'un réseau autoroutier quand le trafic attendu sur le nouveau maillon vient pour une part non négligeable d'un réseau autoroutier préexistant:

-a) Bien veiller, pour définir la rentabilité de l'opération, au moins du point de vue du concessionnaire si celui-ci est déjà le concessionnaire du réseau préexistant, quand l'opération d'extension du réseau est au moins pour partie une opération de maillage de réseau, à ce que les recettes soient calculées par différence entre le nouveau et l'ancien tracé ?

-b) Comment définir la notion de rentabilité économique d'un investissement dont l'une des finalités, outre l'amélioration de la sécurité routière et le développement économique est de répondre aux besoins d'une situation de pointe de trafic, puisque, par définition la mesure de la durée d'occurrence d'un trafic de pointe aboutit à une durée faible?

-c) Dans de tels cas ne faut-il pas plutôt essayer de mettre en avant une notion de rentabilité globale de réseau, tout en veillant bien sur à se situer dans le cadre du principe essentiel de mise en concurrence des délégations de service public de l'Union européenne?

-d) Comment distinguer avec précision les notions d'extension et de maillage de réseau? Où situer la séparation entre les 2 notions? N'y aurait-t-il pas intérêt à ce que les futures mises en compétition portent autant que possible sur des ensembles cohérents d'extension de réseau, i.e. avec les maillages potentiels, quitte à prévoir un système de tranches successives et conditionnelles dans le traité de concession pour des réalisations échelonnées?

11. Mise à disposition du public:

La Loi prévoit que le bilan des opérations soumises à évaluation soit mis à disposition du public pour qu'il puisse confronter la réalisation aux anciennes prévisions qui furent soumises à l'enquête publique.

Il serait souhaitable que le concessionnaire établisse une note de 4 pages présentant la synthèse des différents aspects du bilan LOTI et de l'avis du CGPC; ce document serait mis à la disposition du public. Le bilan lui-même et l'avis du CGPC figureraient sur le site internet de la société ainsi que sur celui de la Direction générale des Routes.

Secrétariat général
Bureau
Rapports
et Documentation
TOUR PASCAL B
92055 LA DÉFENSE CÉDEX
Tél. : 01 40 81 68 12/ 45