

S.E.P.A.N.S.O. LANDES

Société pour l'étude, la protection et l'aménagement de la Nature dans le Sud-Ouest
Association du département des Landes
Siège social : 1381 route de Cazordite 40300 Cagnotte

Le 10 mai 2006

Rapport Concernant

L'ENQUETE PUBLIQUE Relative à

LA LIAISON AUTOROUTIERE LANGON-PAU

Dossier juridique

par
René CLAVE
Vice Président SEPANSO Landes
Administrateur Fédération SEPANSO

Lieutenant colonel en retraite des télécommunications de l'Armée de terre
Ingénieur en électronique
Economiste : option aménagement du territoire et gestion des collectivités locales

SOMMAIRE

- I- LES FAITS**
- II- HISTORIQUE DE LA LIAISON LANGON-PAU (complément)**
- III OBSERVATIONS SUR LA LEGALITE EXTERNE**
 - 3-1 la légalité de la décision initiale : liaison routière 2x2 voies
 - 3-2 l'illégalité de la décision finale : la liaison autoroutière
- IV- OBSERVATIONS SUR LA LEGALITE INTERNE**
 - 4-1 Objectif de desserte équilibrée
 - 4-2 Objectif de désenclavement du territoire concerné
 - 4-3 Gestion du trafic et perspectives
- CONCLUSION**

I- LES FAITS

Des hommes politiques lorsqu'ils détiennent le pouvoir décisionnaire.

1. Certains imposent leur point de vue au regard des convenances de leurs administrés locaux :
Tel est le cas pour la liaison autoroutière LANGON-PAU afin que les Bordelais puissent aller aux stations de ski pyrénéennes le plus rapidement et en sécurité.
2. D'autres hommes politiques, pour des questions de trésorerie de leur collectivité locale dont ils ont la charge, choisissent la liaison autoroutière ;

Or la question posée sur le plan de l'aménagement du territoire est : **quels aménagements doivent être réalisés sur les supports routiers existants afin de développer les zones de chalandises le long de cet axe LANGON-PAU.**
La réponse est : **une liaison routière 2x2 voies vue de l'Europe .**

Or le dossier impose une liaison autoroutière ; dès lors des dizaines et des dizaines de générations le long de cet axe LANGON-PAU ne pourront jamais compenser les conséquences préjudiciables économiques, sociales et environnementales générées par ce choix autoroutier.

Les concertations publiques ne sont que des concertations de façade pour mieux duper les citoyens le long de cet axe et afin de pouvoir imposer cette liaison autoroutière.

Par ces deux décisions, l'enquête publique concerne la liaison autoroutière LANGON-PAU et non l'amélioration de liaison routière du dit axe conformément à la logique de l'aménagement et du développement durable le long de cet axe.

Face à une telle situation paradoxale, fort heureusement il existe l'article 18-1 de la Loi 92-115 relative à l'orientation de l'aménagement et du développement du territoire qui permet de rétablir la situation légale dans le cadre de l'intérêt général pour les chefs-lieux de canton et leur zone de chalandise tout en préservant au maximum l'environnement.

Le contre-pouvoir au pouvoir décisionnaire.

Dans le cadre du schéma autoroutier et routier de France, le contre-pouvoir fiable et crédible au pouvoir décisionnaire repose sur les diplômés en aménagement du territoire intégrés dans le mouvement associatif de protection de l'environnement. Au sein de ces associations, ils exercent pleinement leurs compétences en toute liberté, tel n'est pas le cas dans le domaine du pouvoir décisionnaire dans lequel ils sont soumis aux contraintes, aux impératifs liés à la politique des pouvoirs. De plus, ceux, qui ont participé à la mise en place et à l'établissement des télécommunications au sein de la Défense Nationale organisées en réseaux mobiles progressant dans l'espace et le temps et, se raccordant au dispositif de télécommunication fixe (les autoroutes des télécommunications), n'ont aucune difficultés à appliquer l'article 18-1 de la loi 95-115 en absence de décret d'application.

II- INFORMATIONS COMPLEMENTAIRES – HISTORIQUE

Pour éclairer les commissaires enquêteurs, il est nécessaire de replacer des interventions au cours du déroulement de cette actualisation du schéma directeur routier national appliqué à cette zone sud de la région Aquitaine (appelé réseau routier aquitain).

En 1988, le Président du Conseil Régional décide d'établir une liaison routière à voie rapide en direction du chef-lieu des départements des Landes et des Pyrénées Atlantiques et propose trois itinéraires possibles (schéma 2). Dès lors, le rédacteur du rapport disposant des compétences sur les maillages des voies de communication, attire l'attention du Conseiller Général du canton de Villeneuve de Marsan sur l'enjeu stratégique économique de cette liaison Bordeaux-Pau par Langon – Villeneuve de Marsan (schémas 3 et 4) et des élus régionaux compte tenu de leur prise de positions en faveur de cette liaison routière rapide et sûre. Mont-de-Marsan centre nodal secondaire est desservi par le réseau secondaire radial à l'intérieur du circuit primaire.

En mai 1993, à titre personnel, le rédacteur établit un rapport circonstancié afin de calmer la forte tension en vallée d'Aspe due au percement du tunnel du Somport. Simultanément, il fait valoir la liaison routière Langon-Pau en 2X2 voies transeuropéennes afin de sauvegarder la stratégie de désenclavement de la Région Sud Aquitaine et plus particulièrement du département des Landes face aux "appétits" de certains élus régionaux sur la liaison Périgueux – Tarbes.

En août 1993, en l'absence de réaction efficace de certains élus landais du Conseil Régional face à ces "appétits", le député européen landais prend l'initiative de faire voter par le Parlement Européen cette liaison Langon-Pau transeuropéenne, avec l'appui de deux autres députés européens aquitains.

En décembre 1993, sur intervention du Président de Région, suite à un différent opposant le Président de la Commission "Aménagement Espace Aquitain – Infrastructure et Transport – Tourisme" favorable à la liaison autoroutière et le représentant d'un parti politique défendant la liaison routière à voie rapide, le Conseil Régional vote à l'unanimité "*dans un souci de cohérence régionale et nationale ... (pour une) ... liaison routière rapide par Langon et Aire sur Adour*". Tels sont les faits.

III- LES OBSERVATIONS SUR LA LEGALITE EXTERNE

3-1 La légalité de la décision initiale : la liaison routière en 2X2 voies.

L'article 18-1 de la loi 95-115 relatif à l'orientation de l'aménagement et du développement du territoire indique :

"Le schéma directeur routier national définit les grands axes du réseau autoroutier et routier national dans un objectif de desserte équilibrée et le désenclavement de l'ensemble du territoire quels que soient les trafics constatés. Il prend en compte la nécessité d'assurer les liaisons internationales et de développer les modes d'exploitation permettant une gestion nationale des trafics" appliqué à la Région Aquitaine, zone sud au regard des données cinquantenaires.

Cet article de loi, rend légale la décision du Conseil Régional. L'objectif de desserte équilibrée régionale et la liaison routière 2X2 voies (rapide et sûre) sont en parfaite corrélation (voir paragraphe IV).

3-2 L'illégalité de la décision autoroutière

Janvier 1994 : le Premier Ministre, accompagné du Ministre des Affaires Étrangères et Maire de Bordeaux favorable à l'autoroute LANGON-PAU, reconnaît l'enjeu de cette liaison routière et émet le projet d'une portion d'autoroute de 25 Km aux deux extrémités ; la partie entre les deux extrémités demeure une liaison routière 2X2 voies. La procédure pour une liaison autoroutière est engagée.

➤ Premier acte de condamnation de la liaison autoroutière.

Mars 1995 : les débats sur les fuseaux d'un kilomètre de large portent aussi simultanément sur la liaison autoroutière concédée avec sa déviation D1 afin d'assurer la desserte de la ville de MONT DE MARSAN.

Les maires ruraux expriment leur mécontentement devant le fait accompli autoroutier alors que le Conseil Régional souhaite une liaison routière rapide et sûre. Le sénateur maire de la ville de MONT-DE-MARSAN leur demande de faire preuve de solidarité à l'égard de sa ville. La fronde des élus a disparu ! Les problèmes humains sont transférés sur l'environnement par un accroissement des préjudices apportés par le déport de la liaison autoroutière. Par contre les citoyens le long de cet axe se soulèvent ; en quinze jours, des associations locales se créent et la première réunion se déroule à ROQUEFORT (estimation : plus de 400 personnes).

Mais le 5 février 1995 est apparue la loi 95-115 dont l'article 18-1 qui rend illégaux tous les faisceaux 1000 mètres concernant l'autoroute LANGON-PAU. La liaison autoroutière n'assure pas la fonction administrative de desserte régionale (objectif de desserte équilibrée et objectif de désenclavement – voir les observations de la légalité interne).

Preuve de l'utopie du dossier : la bande des 1000 mètres de la déviation de MONT-DE-MARSAN couvre un village et deux quartiers, empiète sur le golf montois, alors que cette bande traverse la zone forestière. Message du dossier : cette déviation D1 est une utopie.

Néanmoins la décision ministérielle du 29 mars 1996 instaure une liaison autoroutière LANGON-MONT-DE-MARSAN-PAU sous le régime de la concession (le 1^{er} Ministre à cette date était le Maire de Bordeaux : juge et partie). **Cette décision est illégale au regard de l'article 18-1 de la loi 95-115 du 5 février 1995.**

➤ **Deuxième acte de la condamnation de la liaison autoroutière par :**

● **Acte d'usurpation du pouvoir décisionnaire par la Directrice de Cabinet.**

Compte- tenu de l'engagement financier de l'État, la décision ministérielle du 7 janvier 2002 est une lettre de la Directrice du Cabinet du Ministre de l'Équipement des Transports et du Logement à Monsieur le Préfet de la Région Aquitaine.

- 1- Une lettre n'est pas un acte administratif au regard de l'engagement financier de l'Etat.
- 2- Cette lettre n'a pas reçu l'approbation du Ministre de l'Équipement et du Transport compte tenu que la signature n'est pas précédée de la mention : *Pour le ministre et par délégation.*

Force est de constater l'existence d'une usurpation du pouvoir décisionnaire de la part de la Directrice de Cabinet.

Une telle procédure administrative ne peut pas en être autrement, car l'attache « *Pour le Ministre et par délégation* » engage la responsabilité du ministre.

Dans ce cas, le Ministre va à l'encontre du CIADT du 9 juillet 2001 qui impose par arrêté une liaison routière (voir l'acte ci-dessous) ; dès lors il commet un acte d'insubordination au regard de la décision gouvernementale, et en l'état, il devrait démissionner.

Ainsi la Directrice du Cabinet du ministre est dans l'obligation d'usurper le pouvoir décisionnaire du Ministre afin d'assurer la continuité de ses directives par lettre du 13 juillet 2000 à l'attention de Monsieur le Préfet de la Région Aquitaine. Or ses directives sont annulées par l'article 18-1 de la loi 95-115 et par l'arrêté du CIADT depuis le 9 juillet (voir ci-dessous). **Les décisions ministérielles sont illégales.**

● Acte d'insubordination de la Directrice du Cabinet.

Dans la lettre du 7 janvier 2002, la Directrice de cabinet écrit :

"Les schémas multimodaux de services collectifs de transport arrêtés par le gouvernement lors du CIADT du 9 juillet 2001 prévoient d'établir entre BORDEAUX et Pau une liaison à 2X2 voies rapide et sûre."

Or le dit document émanant de la DATAR juillet 2001, page 78-3^{ème} paragraphe concernant "**améliorer les liaisons internes au territoire du grand Sud-Ouest et notamment le Massif Central**", indique :

"Afin de répondre, au sein de l'ensemble régional du grand Sud-Ouest, aux besoins d'accès aux services supérieurs et aux équipements d'intérêt national, sont inscrites les mesures suivantes :

Améliorer la qualité des liaisons routières renforçant les cohérences régionales, notamment en établissant entre Bordeaux et Pau une liaison à 2X2 voies rapide et sûre, et en prolongeant l'antenne de Peyrehorade, dans le respect des exigences de protection des milieux naturels."

La SEPANSO LANDES constate que la Directrice de cabinet a occulté le mot "**routière**" (liaison routière). Ainsi elle maintient sa décision prise par lettre du 13 juillet 2000, soit la poursuite de la procédure des trois scénarios dont celui de la concession autoroutière LANGON-Pau, et par ce fait elle annihile la décision gouvernementale soit : l'aménagement de l'existant par une route 2X2 voies gratuite pour tous, rapide et sûre. **Cela constitue un acte d'insubordination manifeste de la part de la Directrice de cabinet ministériel à l'égard de la décision de son gouvernement.**

➤ Troisième acte de condamnation de la liaison autoroutière.

La décision ministérielle du 16 novembre 2005 évoque en page 2, 2^{ème} alinéa que :

« Le CIADT du 18 décembre 2003 a confirmé la réalisation de l'autoroute A 65, etc. »

Cette confirmation implique que le CIADT affirme et approuve la décision prise antérieurement, soit :

- la décision du gouvernement réuni en CIADT du 9 juillet 2001 prenant par arrêté les schémas multimodaux des services collectifs de transport élaboré par la DATAR juillet 2001 ; or en l'état, le dit arrêté prévoit la liaison routière en lieu et place de la liaison autoroutière Langon-Pau.
- La décision ministérielle du 7 janvier 2002 qui est illégale suite à l'usurpation du pouvoir décisionnaire et à un acte d'insubordination de la Directrice du Cabinet du Ministre de l'Équipement des Transports et du Logement.

Dans les deux cas, cette décision ministérielle du 16 novembre 2005 se trouve dans l'illégalité.

➤ **Quatrième acte de condamnation de la liaison autoroutière.**

Suite à la décision ministérielle du 16 novembre 2005 le dossier de l'enquête publique :

- occulte l'article 18-1 de la loi 95-115 du 5 février 1995 relative à l'orientation de l'Aménagement et du Développement du Territoire. Cette absence interdit de fait le droit de faire valoir la liaison routière 2X2 voies sur cet axe Langon-Pau d'où le recours auprès du Tribunal Administratif de Pau pour faire annuler l'arrêté interpréfectoral,
- indique que le CIADT a approuvé la liaison autoroutière LANGON-PAU au lieu de la liaison routière or cette approbation est illégale au regard du 3^{ème} cas ci-dessus.

➤ **Conclusion intermédiaire.**

Ainsi le dossier de l'enquête publique présente des irrégularités rendant impossible de démontrer que la liaison routière 2X2 voies doit se substituer à la liaison autoroutière, d'où l'illégalité externe du dossier de l'enquête publique.

IV- OBSERVATION SUR LA LEGALITE INTERNE

Les trois paramètres de l'article 18-1 de la loi 95-115 qui permettent de déterminer le type de structure reposent sur :

- ➔ L'objectif de desserte équilibrée
- ➔ L'objectif de désenclavement
- ➔ La gestion des trafics

4-1 Objectif de desserte équilibrée et cohérence régionales

L'objectif de la desserte équilibrée pour les voies de communications routières implique la corrélation entre le classement hiérarchique de la fonction administrative de la liaison entre deux centres nodaux et celui du support routier reliant ces deux centres nodaux, soit pour :

- la liaison européenne correspondant à une autoroute (2 x 2 voies et plus) en fonction de l'intensification des flux de circulation au cœur de cette Europe.
- la liaison transeuropéenne _____ une autoroute 2 x 2 voies
- la liaison nationale _____ une autoroute 2 x 2 voies
- la liaison interrégionale _____ une route express 2 x 2 voies
- la liaison régionale _____ une route aménagée en une fois 2 à 3 voies en fonction de la topographie de la zone géographique traversée, et du contournement de l'agglomération.

Sans aucun doute, les liaisons routières (2X2 voies maximum) assurent seules la cohérence régionale.

Ainsi, la liaison régionale BORDEAUX-PAU doit être assurée par une liaison routière en 2x2 voies entre LANGON et PAU en améliorant le support existant pour assurer la sécurité et la rapidité, mais le nombre de véhicules et la vitesse de ceux-ci se réduiront au fur et à mesure que les coûts des carburants augmenteront avec les crises du pétrole.

D'ailleurs, la Direction pour l'Aménagement du Territoire et l'Action Régionale (DATAR) confirme cette analyse :

« améliorer la qualité des liaisons routières renforçant les cohérences régionales, notamment en établissant entre Bordeaux et Pau une liaison à 2x2 voies rapide et sûre dans le respect des exigences de protection des milieux naturels ».

Dans le cas présent, sur le plan environnemental, l'effet de coupure d'une autoroute est dramatique pour la faune sauvage. En particulier l'autoroute A65 coupe en deux une grande zone Natura 2000 sur le territoire landais, soit le partage en trois sous zones au lieu de deux avec la route 2x2 voies. Les mesures compensatoires semblent dérisoires au regard de la richesse des milieux traversés. Les ponts présentent aussi des barrières sonores pour les animaux dues à la propagation des bruits par les piliers des ponts (vibrations du sol et interférences) et les vibrations des molécules de l'air, des animaux sauvages sont très sensibles aux ultra-sons que l'homme n'entend pas. L'aménagement de la liaison sur l'existant routier représente la meilleure solution en ce qui concerne l'environnement.

4-2 Objectif de désenclavement

La réintégration du tronçon de route traversant le chef-lieu du canton de Roquefort dans le dispositif de la route 2x2 voies permet de dériver une partie du flux de circulation, et génère ainsi une circulation dite secondaire traversant ce chef-lieu de canton sans aucune interruption de ce flux en l'absence de feux tricolores. Ainsi le véhicule traversant le bourg est en avance en temps par rapport au véhicule circulant sur la route 2X2 voies, soit la confirmation de la continuité du flux de la circulation (ou l'absence de rupture du flux de circulation) (schéma 5 échangeur type 2).

Par cette réintégration, le chef-lieu de canton et sa zone de chalandise sont désenclavés effectivement.

Par contre pour une autoroute, une telle intégration ne s'envisage absolument pas, car elle ne présente pas cette fonction administrative régionale dans le cadre de l'objectif de desserte équilibrée. Dans le cas où ce chef-lieu de canton serait raccordé à l'autoroute, le dispositif du raccordement interrompt la continuité du flux de circulation caractérisé par un aller au bourg et son retour au raccordement avec un retard en temps assez conséquent par rapport au flux initial comptabilisé depuis ce raccordement pour référence (schéma 5 type 1).

Le chef-lieu de canton est en situation d'enclavement et non de désenclavement.

L'autoroute LANGON-PAU enclave les zones de chalandise le long de son axe, et ne les désenclavent pas comme l'affirme le dossier de l'enquête publique, en page 35.

Le paragraphe 1-4-2. L'aménagement du territoire et le développement économique occulte bien l'article 18-1 de la loi 95-115. Des erreurs d'appréciations en apportent la preuve. Les appréciations concernent les liaisons routières et non autoroutières.

4-3 Perspectives du trafic routier

Les perspectives du trafic se définissent en analysant le trafic actuel par rapport aux données cinquantennaires, tel n'est pas le cas dans le dossier au regard du trafic attendu.

1- **Le trafic des poids lourds** actuels diminuera d'ici les dix années et au delà en fonction de la montée en capacité du ferroutage et du cabotage contraint et forcé par deux impératifs :

- La nécessité de ralentir l'accroissement de l'effet de serre agissant sur les conditions climatiques.
- La nécessité d'économiser l'énergie pour faire face aux crises d'énergies fossiles de plus en plus intenses d'ici 2050.

2- **Le trafic des véhicules légers** actuels sera soumis aux mêmes causes, auxquelles s'ajoutent :

- L'exploitation de plus en plus intensive du système informationnel de la 3^e génération en fonction du rythme de sa mise en place d'ici 2010 et au-delà.
- L'accroissement de la pauvreté, et la diminution du pouvoir d'achat de la population active non seulement de la société française mais aussi des pays développés.

Ces quatre données cinquantennaires activent la diminution de ce trafic des véhicules légers au profit des transports en commun en particulier le rail.

La SEPANSO Landes constate que "*les trafics moyens attendus sur l'autoroute A 65 s'établissent entre 7 750 véhicules/j en 2010 et 10 400 véhicules/j en 2020*", ce qui correspond à une estimation très optimiste au regard des données cinquantennaires.

De plus, le rapport d'audit sur les grands projets d'infrastructures de Transport (février 2003) élaboré en commun par :

- l'Inspection Générale des Finances,
- le Conseil Général des Ponts et Chaussées évoque pour :

"b) Routes nationales *interurbaines*"

"La mission considère que la poursuite de la croissance du trafic, l'amélioration de la sécurité, les objectifs d'aménagement du territoire et d'insertion dans les réseaux européens nécessitent de réaliser des investissements sur le réseau routier structurant. Pour évaluer les besoins de financement, la mission a retenu comme hypothèse qu'un aménagement en voie express à 2 x 2 voies est nécessaire dès que le niveau de trafic atteint 15 000 véhicules par jour. Les besoins ainsi estimés rejoignent globalement les estimations de la direction des Routes".

"Il convient toutefois de préciser que ce niveau de trafic ne garantit pas une qualité de service homogène entre les différentes sections aménagées. En effet, pour un niveau moyen de trafic donné, la qualité de service sera d'autant meilleure que le profil de la route est plat ou peu vallonné, que la proportion de poids lourds dans le trafic est faible ou peu élevée. Le trafic retenu de 15 000 véhicules / jour ne correspond ainsi, pour une chaussée bidirectionnelle à deux voies, à une qualité de service convenable que si le terrain est plat, qu'il existe des possibilités de dépassement et que le pourcentage de poids lourds reste moyen. En revanche, pour prendre le cas le plus défavorable, la dégradation devient sensible pour un trafic de 6 700 véhicules / jour sur une route touristique à profil vallonné et faibles possibilités de dépassement, si la part des poids lourds est supérieure à 15% du trafic total".

"Enfin, l'amélioration de la sécurité routière dépend d'abord et avant tout des comportements des conducteurs à l'égard de la vitesse et de l'alcool et, en particulier, du respect des règles du Code de la Route. La politique d'investissements routiers y contribue également à la fois par des aménagements ponctuels pour la suppression des zones d'accumulation d'accidents et par des aménagements de capacité⁸⁹ de préférence à 2x2 voies. Cet objectif se traduit notamment par la réalisation de voies à chaussées séparées, la modification des conditions de croisement et d'accès à ces liaisons rapides ou des aménagements qualitatifs linéaires sur les chaussées bidirectionnelles, consistant en la rectification de profil, la réalisation de bandes d'arrêt d'urgence ou de créneaux de dépassement et la suppression des zones d'accumulation d'accidents, notamment aux intersections dangereuses".

89 : En 2000 les taux de mortalité qui, sur les RN à 2 voies en rase campagne étaient de 22,7 morts pour 1 milliard de km parcourus, ont été quatre fois moins élevés sur les autoroutes (4,7), trois fois moins sur les 2x2 voies (7,9) et sensiblement identique (22,5) sur les 3 voies.

De plus le Conseil d'Etat statuant aux contentieux n°170856 et 170857 concernant la construction de l'autoroute A400 entre Annemasse et Thonon les Bains dans le département de la Haute-Savoie annule cette construction pour insuffisance de trafic estimé à 10 000 véhicules par jour, tel est le cas de l'autoroute LANGON-PAU, de l'ordre de 7 750 véhicules/jour à compter de 2010-optimiste au regard des crises du pétrole, de plus une autoroute sur un terrain plat dans la majeure partie de la liaison. Une liaison routière 2X2 voies suffit largement. Le réseau routier 2X2 voies de la Région de Bretagne en apporte la preuve.

L'application de l'article 18 de la loi 95-115 permet de soulever des irrégularités des dossiers de l'enquête publique préalable comme le montre cette analyse des observations sur la légalité interne.

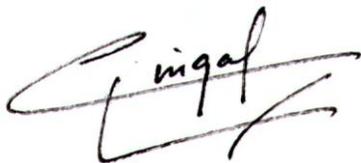
CONCLUSION FINALE

Pour la SEPANSO, les dossiers de l'enquête publique préalable à la déclaration d'utilité publique de la liaison autoroutière Langon-Pau sont irrecevables sur le plan de la légalité externe et de la légalité interne.

Toutes les décisions ministérielles ont occulté l'article 18-1 de la loi 95-115. Il en va de même pour les arrêtés interpréfectoraux. Ainsi les partisans (pour des motifs divers) d'une autoroute concédée ont tenté de réduire au silence les opposants à leur projet.

La SEPANSO souligne que pour mieux imposer cette autoroute Langon-Pau, une Directrice de Cabinet, a usurpé le droit décisionnaire du Ministre, en commettant un acte d'insubordination au regard de la décision gouvernementale prise le 09 juillet 2001 en réunion lors du Conseil Interministériel pour l'Aménagement et le Développement du Territoire (CIADT) ; ainsi la décision ministérielle du 07 janvier 2002 devient la référence pour les autres décisions, par ce fait elles sont toutes illégales.

René CLAVE
Le Rédacteur du rapport



Lu et approuvé
Georges CINGAL
Président de la SEPANSO Landes
Secrétaire Général Fédération SEPANSO