

**A Monsieur le Président,  
Mesdames et Messieurs les Conseillers d'Etat**

**MEMOIRE INTRODUCTIF D'INSTANCE**

**RECOURS POUR EXCES DE POUVOIR**

contre le décret du 18 décembre 2006

déclarant d'utilité publique des travaux de construction de l'autoroute A 65 Langon-Pau comprise, d'une part, entre le noeud autoroutier A 62/A 65 (commune d'Auros) et le diffuseur nord (ancien diffuseur centre) de la déviation d'Aire-sur-l'Adour et, d'autre part, entre le demi-diffuseur sud de la déviation d'Aire-sur-l'Adour et le noeud autoroutier A 64/A 65 (communes de Lescar et de Poey-de-Lescar), sur le territoire des communes de Saint-Pierre-de-Mons, Saint-Pardon-de-Conques, Auros, Coimères, Brouqueyran, Cazats, Bazas, Lignan-de-Bazas, Marimbault, Bernos-Beaulac, Cudos, Escaudes, Captieux et Giscos dans le département de la Gironde, de Bourriot-Bergonce, Retjons, Arue, Roquefort, Sarbazan, Pouydesseaux, Bostens, Lucbardez-et-Bargues, Gaillères, Bougue, Saint-Cricq-Villeneuve, Pujo-le-Plan, Laglorieuse, Saint-Gein, Hontanx, Maurrin, Le Vignau, Cazères-sur-l'Adour, Duhort-Bachen, Aire-sur-l'Adour, Latrille, Sorbets, Miramont-Sensacq, Saint-Agnet et Sarron dans le département des Landes et de Garlin, Boueilh-Boueillo-Lasque, Ribarrouy, Claracq, Lalouquette, Carrère, Miossens-Lanusse, Auriac, Thèze, Argelos, Viven, Doumy, Bournos, Aubin, Caubios-Loos, Momas, Uzein, Bougarber, Beyrie-en-Béarn, Poey-de-Lescar et Lescar dans le département des Pyrénées-Atlantiques, classant dans la catégorie des autoroutes la déviation d'Aire-sur-l'Adour, déclarée d'utilité publique par arrêté interpréfectoral du 12 novembre 2001, et portant mise en compatibilité des plans locaux d'urbanisme des communes de Coimères, Bazas et Bernos-Beaulac dans le département de la Gironde, de Roquefort, Sarbazan (plan local d'urbanisme conjoint de Roquefort et Sarbazan), Laglorieuse et Aire-sur-l'Adour dans le département des Landes et de Bougarber, Uzein, Poey-de-Lescar et Lescar dans le département des Pyrénées-Atlantiques

**POUR :**

**La Fédération SEPANSO (mandataire commun)**

Dont le siège social est fixé à l'Institut de Biologie animale, Université de Bordeaux I, 33405 TALENCE, (siège administratif : 1, rue de Tauzia - 33800 BORDEAUX), représentée par son président, Pierre DAVANT, président en exercice, régulièrement habilité par délibération du Conseil d'Administration réuni le 25 janvier 2007 conformément aux statuts de l'association,

**L'association SEPANSO-Landes**

Dont le siège social est fixé 1581 route de Cazordite – 40300 CAGNOTTE représentée par son président, Georges CINGAL, président en exercice, régulièrement habilité par délibération du Conseil d'Administration réuni le 12 février 2007 conformément aux statuts de l'association,

**- L'association AQUITAINE ALTERNATIVES,**

Dont le siège social est situé 3 rue de Tauzia -33800 BORDEAUX,  
représentée par son président, Christine JEAN, présidente en exercice, régulièrement habilitée  
par délibération conformément aux statuts de l'association,

**- L'association Alternative Régionale Langon-Pau (ARLP),**

Dont le siège social est situé à Mairie de Bostens . 40090 BOSTENS,  
représentée par son président, Bernard GROBON, président en exercice, régulièrement  
habilité par délibération du Conseil d'Administration réuni le 12 février 2007 conformément  
aux statuts de l'association,

**- L'association COIMERES ENVIRONNEMENT,**

Dont le siège social est situé 1 Pierricon . 33210 COIMERES, 33210,  
représentée par son président, Pierre-Jacques PINET, président en exercice, régulièrement  
habilité par délibération du Conseil d'Administration réuni le 12 février 2007 conformément  
aux statuts de l'association,

**- L'Association Intercommunale de Protection de l'Environnement et de la Qualité de la Vie Rurale (AIPEQVIR)**

Dont le siège social est fixé à la mairie de Pujo le Plan, 40190 PUJO LE PLAN ,  
représentée par son président, François FARBOS DE LUZAN, président en exercice,  
régulièrement habilité par délibération du Conseil d'Administration réuni le 9 février 2007  
conformément aux statuts de l'association,

**L'Association pour la Sauvegarde et la Qualité de Vie (ASEQVIE)**

Dont le siège social est fixé au Foyer Rural, 40090 BOUGUE,  
représentée par son président, Jean-Pierre CABIROL, président en exercice, régulièrement  
habilité par délibération du Conseil d'Administration réuni le 9 février 2007 conformément  
aux statuts de l'association,

**L'Association Mieux Vivre à Doumy**

Dont le siège social est fixé à la Mairie, 64450 DOUMY ,  
représentée par son président, Mireille BARRERE, présidente en exercice, régulièrement  
habilitée par délibération du Conseil d'Administration réuni le 12 février 2007 conformément  
aux statuts de l'association

**ayant pour mandataire commun la Fédération SEPANSO ,**

Siège administratif : **1 rue de Tauzia – 33800 BORDEAUX**  
Tél. 05 56 91 33 65 Mail : [sepanso.fed@wanadoo.fr](mailto:sepanso.fed@wanadoo.fr)

**EN PRESENCE DE :**

**- Monsieur le Premier Ministre**

**TENDANT A :**

L'annulation du décret du 18 décembre 2006 par lequel le premier ministre a déclaré d'utilité  
publique les travaux de construction de l'autoroute A 65 Langon-Pau

# PLAISE AU CONSEIL

## I - Faits et procédure

Le projet de " liaison à 2x2 voies rapide et sûre" entre Bordeaux et Pau a été retenu dans le schéma collectif de transports du 18 avril 2002.

Depuis cette date, ce projet de liaison a été successivement présenté comme :

- un projet de voie rapide entièrement financé sur fonds publics ;
- puis comme une autoroute concédée à une entreprise privée, avec subvention d'équilibre ;
- puis finalement comme une autoroute concédée, sans intervention de fonds publics.

Ce projet a fait l'objet de vives critiques, exprimées notamment lors des concertations et de l'enquête publique organisée du 3 avril au 15 mai 2006. C'est ainsi que plusieurs conseils municipaux, dont celui de Bostens, se sont prononcés contre le projet.

La critique a ainsi porté sur différents motifs et notamment :

- l'erreur manifeste d'appréciation sur l'utilité publique du projet: le besoin d'une autoroute supplémentaire, qui doublerait la route D 932 existant sur le même tracé, n'est absolument pas démontré, les prévisions de trafic officielles étant au contraire très inférieures au seuil de rentabilité d'un tel ouvrage;
- les impacts du projet sur l'environnement, en termes notamment de destruction de milieux naturels et d'espèces protégées, d'aggravation des émissions de gaz à effet de serre, et d'émissions d'autres polluants que la France est tenue de réduire en application de textes communautaires, sont bien supérieurs aux bénéfices mis en avant mais non démontrés;
- l'opacité du système de financement de ce projet qui laisse envisager un montage financier dans lequel les fonds publics seraient prédominants en fin de compte, pour un projet dont l'utilité publique n'est pas démontrée, et au contraire mise en doute par différents audits officiels.

Les associations requérantes ont ensuite déposé en décembre 2006 différents recours en annulation devant les tribunaux administratifs de Pau et de Bordeaux, à l'encontre des délibérations prises par les conseils généraux des Pyrénées Atlantiques, des Landes et de la Gironde, ainsi que par le conseil régional d'Aquitaine, autorisant la signature d'une convention relative au financement des concours publics pour la réalisation de l'autoroute A 65 (section Langon-Pau).

Malgré ces premiers recours, le Premier ministre a néanmoins signé le décret du 18 décembre 2006 déclarant d'utilité publique les travaux de construction de l'autoroute A 65 Langon-Pau

C'est à l'encontre de cet acte et dans cet état des faits et de la procédure que le présent recours est formé.

## II - Discussion

### A - sur la recevabilité

Les associations requérantes sont des associations de protection du cadre de vie et de l'environnement, et luttent par tous moyens légaux contre le projet d'autoroute A65 depuis des années. Le décret de DUP intéresse donc au premier chef ces associations, puisqu'il conditionne la réalisation de l'autoroute contestée.

En outre, la Fédération SEPANSO est reconnue d'utilité publique, le 3 août 1982 (JO.184/C du 10 avril 1982) et agréée au titre des articles 40 de la loi du 10 Juillet 1976 relative à la protection de la nature et L.160-1 du Code de l'Urbanisme (J.O. du 13 juin 1979) dans un cadre interdépartemental (Charente, Dordogne, Landes, Lot et Garonne, Pyrénées Atlantiques, Hautes-Pyrénées), la SEPANSO Landes est agréée au titre des articles L.121-8 et L160-1 du Code de l'Urbanisme et L.252-1 du Code Rural (L.611 du Code de l'Environnement - J.O.21.09.00), et au titre de l'article 40 de la loi du 10 Juillet 1976 (arrêté préfectoral du 8 Avril 1986).

### B - Sur le bien fondé de la demande

#### 1 - Sur les moyens de légalité externe

##### a – Sur les irrégularités du déroulement de l'enquête publique

##### 1 – Sur l'irrégularité de la désignation du commissaire enquêteur

Le président de la commission d'enquête publique de l'A65, M. Yvon FOUCAUD, dont le titre officiel est « ingénieur à la retraite », est en même temps conseiller technique (**voir pièce jointe n° 1**) de la Chambre de Commerce et d'Industrie (CCI) de Pau, qui constitue avec l'association Béarn Adour Pyrénées (BAP), la principale structure de lobbying en faveur de l'autoroute A65 (**voir pièce jointe n° 1**).

Il est donc bien loin de démontrer la neutralité nécessaire pour diriger une commission d'enquête impartiale sur un projet d'autoroute réclamé publiquement par une structure professionnelle à laquelle il est attaché.

En outre, la même association Béarn Adour Pyrénées, a bénéficié, au moins en 2002, d'une subvention du conseil général des Pyrénées Atlantiques, d'un montant de 22 800 Euros (article de la République des Pyrénées du 29 mars 2002). Or, le conseil général est l'un des financeurs de l'autoroute, donc maître d'ouvrage. Le lien entre le président de la commission d'enquête et le maître d'ouvrage est donc, en outre, un lien financier.

Il s'agit là d'un vice de forme majeur concernant l'enquête publique préalable à la DUP. Nous considérons comme une irrégularité substantielle la nomination de M. Yvon FOUCAUD, alors que les deux organismes auxquels appartient cette personne, ont œuvré avec force auprès des élus, de l'Etat et du public pour la réalisation de cette autoroute.

Suivant une jurisprudence constante (CE 8 juin 1996 *Assoc. TGV Amiens-Picardie-Normandie* et CAA Nancy 1er mars 2004 *Société CEDILOR*), il y a donc un doute sérieux quant à la légalité du décret de DUP.

## 2 – Sur les insuffisances du rapport de la commission d'enquête

Dans ce contexte, il est permis de douter également de la neutralité et de la validité des conclusions favorables rendues par la commission d'enquête.

Par exemple, sur le PV de l'enquête publique (**voir pièce jointe n° 2**), à la page 15 (ou 51 si on prend la numérotation du document), le Commissaire enquêteur a retenu que le dossier serait « indigent » selon la SEPANSO.

Il s'agit là d'une interprétation tendancieuse de la position de la Sepanso, qui n'a utilisé ce terme qu'à propos de l'étude des traversées de gibier.

En outre, dans le rapport de la commission, il n'est fait aucune allusion au rapport de l'Audit de 2003 du Conseil général des Ponts et Chaussées (CGPC) sur le projet d'autoroute A 65 Langon/Pau (**voir pièce jointe n° 3**) alors que les associations intervenantes à l'enquête y ont fait systématiquement référence dans leurs rapports. Or ce rapport officiel est tout à fait important, puisqu'il n'est pas favorable au choix d'une autoroute concédée, et démontre qu'un aménagement sur place de l'axe existant est aussi efficace en terme de gain de temps, et plus efficace en diminution des pertes en vies humaines (**cf infra**).

## **b - Sur les contradictions existant entre l'information donnée au public lors de l'enquête publique et le projet finalement déclaré d'utilité publique**

### 1 – Contradictions portant sur le financement public de l'ouvrage

A l'analyse des différents éléments contenus dans le dossier d'enquête et l'information délivrée au public d'une part, et dans la convention de financement et le cahier des charges de concession publiés en décembre 2006 d'autre part, il apparaît des contradictions manifestes.

D'une part, l'enquête d'utilité publique s'est déroulée sur la base d'un dossier faisant état d'une subvention d'équilibre de 500 millions d'euros versée par l'Etat et les collectivités locales

En revanche, l'annonce de ces subventions publiques a disparu entre la fin de l'enquête et la publication du rapport. Ainsi, selon les conclusions de la commission d'enquête, aucune subvention d'équilibre n'est nécessaire, le projet apparaît comme étant d'utilité publique.

Or cette affirmation est inexacte. En effet, le financement public réapparaît plus tard, sous la forme d'une convention de financement signée en octobre 2006 entre l'Etat, les quatre collectivités locales et la société A'liénor, concessionnaire de l'autoroute. Or cette convention met à la charge des personnes publiques le versement d'indemnités à reverser au concessionnaire en cas de déchéance, les conditions de déchéance étant précisément décrites à l'article 40 du cahier des charges de la concessions.

Il apparaît ainsi que, dès lors que la construction et le fonctionnement de l'autoroute seront déficitaires (et ils le seront inévitablement vu la faiblesse des trafics prévus), la société A'liénor sera déchuée par le concédant et se verra reverser une indemnité.

Pour mieux comprendre cette clause essentielle du cahier des charges, les associations requérantes ont demandé une étude détaillée à un expert comptable (**voir pièce jointe n° 4**), qui a conclu que les financements publics à verser constitueront vraisemblablement le double de la subvention d'équilibre présentée à l'époque de l'enquête publique.

## **2 - contradictions portant sur l'économie générale du projet**

**Par suite, l'économie réelle du projet est donc entièrement différente de celle qui a été présentée au public, puis a donné lieu aux conclusions favorables de la commission d'enquête,**

## **3 - contradictions portant sur le caractère régional ou à vocation internationale de l'ouvrage (itinéraire européen E7 Bordeaux -Pau -Saragosse par le tunnel du Somport)**

Le projet A 65 apparaît manifestement comme un élément de l'axe européen E7 Paris-Bordeaux-Pau-Saragosse, initié dans les années 1990 par les travaux de percement du tunnel du Somport.

D'une part, cette liaison Bordeaux-Pau a été présentée il y a plus de dix ans comme un axe vers l'E7, le Somport et l'Espagne.

D'autre part, le fuseau de 1000 mètres choisi est celui qui permet, à l'ouest de Pau, la jonction avec le projet autoroutier Pau-Oloron (choix de l'arrivée à Pouey-de-Lescar).

Ensuite, côté espagnol, les aménagements sont là: autoroute gratuite, les panneaux "E7" posés le long de l'itinéraire.

Enfin, le site de la présidence de la République indique le planning de réalisation de cette liaison européenne:

« Programme de travail sur les liaisons transpyrénéennes (dernière mise à jour : 9 nov 2005) pour la liaison Saragosse - Somport - Pau.

Actions conjointes : • Ouverture au trafic de marchandises dangereuses du tunnel du Somport à partir de janvier 2006, réalisée (1 mars 2006).

Actions en Espagne : • Mise en service en 2010 de l'aménagement de la section Jaca - Tunnel du Somport. • Mise en service en 2010 de la totalité de l'autoroute Saragosse - Jaca.

Actions en France : • **Mise en service en 2010 de l'autoroute Langon - Pau.** ».

([http://www.elysee.fr/elysee/francais/actualites/a\\_1\\_elysee/2005/novembre/programme\\_de\\_travail\\_sur\\_les\\_liaisons\\_transpyreneennes.31895.html](http://www.elysee.fr/elysee/francais/actualites/a_1_elysee/2005/novembre/programme_de_travail_sur_les_liaisons_transpyreneennes.31895.html))

Il est donc difficile de nier que l'autoroute A65, Bordeaux-Pau soit l'un des maillons de la voie rapide Bordeaux-Saragosse.

Dans le dossier d'enquête publique, il est bien fait mention des «échanges transfrontaliers tels que le projet de la liaison Pau-Oloron, l'aménagement de la RN134 en vallée d'Aspe et le projet de liaison entre les Pyrénées Atlantiques et la Navarre... ».

Pourtant, la liaison est aujourd'hui présentée comme étant « à vocation régionale ».

Il semble que ce changement de statut réponde à trois objectifs, chacun également critiquable :

### ***3-1- Le contournement des règles de procédure européennes de passation des marchés publics***

Il semble s'agir ici d'éviter une application des directives européennes relatives aux aides publiques aux entreprises, aux marchés publics et aux règles de publication des appels d'offre européens.

Les associations requérantes ont sur ce point demandé au ministère des transports l'ensemble des documents relatifs à l'appel d'offre et au choix du concessionnaire. Le ministère nous a jusqu'ici refusé l'accès à ces documents, sous prétexte qu'ils ne seraient pas communicables. Il appartiendra à votre Juridiction de faire produire ces documents par le ministère.

Par ailleurs, les associations requérantes sont actuellement en contact avec la direction de la concurrence de la Commission de Bruxelles pour obtenir une clarification de ce point.

### ***3-2 -Le tronçonnement du projet global***

La procédure vise à découper le projet Bordeaux-Somport en plusieurs tronçons

On assiste en effet à un véritable «saucissonnage» du projet, qui avait déjà été dénoncé à l'époque de la construction du tunnel du Somport. Il s'agit d'une tentative pour prouver que la réalisation de l'A65 est d'utilité publique en masquant sa réelle finalité, c'est-à-dire son devenir européen.

### ***3-3 -L'évitement d'un débat public***

Le projet autoroutier A 65 n'a pas été soumis à un débat public, en violation de l'article L.121-8 du code de l'environnement.

Un vice de forme majeur est à noter, à savoir l'absence de débat public préalable à l'enquête publique en date du 27 février 2006. En effet, les visas de la DUP attaquée ne font référence à aucune procédure de ce type prévue par les articles L.121-1 et suivants du Code de l'Environnement.

Or les dispositions de l'article L.121-8 dudit Code distinguent deux types de procédures en fonction de l'importance des projets d'aménagement présentés par le maître d'ouvrage. Il y a d'un côté une procédure de saisine obligatoire de la Commission Nationale du Débat Public par la personne publique responsable du projet, prévue par l'article L.121-1-I confirmé par les dispositions de l'article R.121-2 al.1 et de l'autre une saisine facultative prévue par l'article L.121-1-II par le maître d'ouvrage, dix parlementaires, des collectivités territoriales concernées par le projet ou des associations de protection de l'environnement. Ces deux articles renvoient aux dispositions des articles R.121-1 et 2 résultant du décret du 22 octobre 2002 qui, lorsqu'elles sont combinées, précisent qu'il y a saisine obligatoire de la Commission pour les projets d'autoroute de plus de 40 km de long et d'un montant de plus de 300 millions d'euros d'investissement. Or le projet d'autoroute A65 Langon/Pau fait 150 km de longueur et son investissement prévu est de plus de 1 milliards d'euros.

Notons par ailleurs que ce projet a été acté par le gouvernement lors du CIADT du 18 décembre 2003, et donc postérieurement à l'adoption du décret précité du 22 octobre 2002, suite à l'abandon du projet de 2x2 voies entre Langon et Pau. Les dispositions du décret sont donc opposables au projet d'autoroute A 65.

Dans ces conditions, il y a manifestement violation des dispositions de l'article L.121-8-I du Code de l'Environnement dans la mesure où il n'y a jamais eu pour ce projet de mise en œuvre de la procédure du débat public préalable à celle de la DUP attaquée. Cette carence majeure viole de plus les dispositions de la Convention d'Aarhus en date de 1998, relative à l'information, à la participation du public et à la saisine des juridictions en matière d'environnement.

### **c - Sur les insuffisances de l'évaluation des impacts du programme autoroutier français**

Le programme autoroutier français n'a jamais été soumis à une évaluation publique de ses impacts environnementaux, comme l'imposent pourtant deux directives européennes :

- la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 (JOCE n°L197, 21 juillet p.30) relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement
- la directive du 26 mai 2003 n° 2003/35/CE prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement et modifiant, en ce qui concerne la participation du public et l'accès à la justice, les directives 85/337/CEE et 96/61/CE du Conseil.



*1 – Sur la violation de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement*

La directive 2001/42 prévoit l'obligation d'évaluer les impacts environnementaux des plans et programmes.

Son champ d'application concerne notamment les grands programmes d'aménagement du territoire et à ceux concernant les transports. Elle s'applique également aux plans et programmes susceptibles d'affecter des sites protégés par la directive du 21 mai 1992, ou à ceux qui sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

Il est donc évident que le programme autoroutier français entre, par ces deux critères, dans ce champ d'application.

Au moment de l'élaboration des plans ou des programmes couverts par la directive, les pouvoirs publics doivent préparer un rapport afin de déterminer, décrire et évaluer leurs incidences éventuelles sur l'environnement, et notamment les effets sur la biodiversité, la faune et la flore, le sol et l'eau, les facteurs climatiques, le paysage et la santé humaine.

La directive prévoit également de soumettre les rapports environnementaux à un contrôle de la qualité et de suivre la mise en œuvre des plans et des programmes afin de détecter les incidences négatives imprévues et de prendre les mesures correctrices appropriées.

Or l'application de la directive en France pose problème.

Les États membres devaient transposer la directive avant le 21 juillet 2004. En France, c'est l'ordonnance n°2004-489, du 3 juin 2004 (codifiée au CEnvt, arts L122-4 et s.) et le décret n°2005-613 du 27 mai 2005 (codifié aux articles R 122-17 à 122-24 du code de l'environnement) qui ont opéré cette transposition.

Mais le schéma autoroutier français a été artificiellement exclu de l'application de la directive.

D'une part, en droit français, l'obligation ne s'applique pas aux plans, schémas et programmes prescrits avant le 21 juillet 2004 et approuvés avant le 21 juillet 2006 (article 10 du décret du 27 mai 2005).

**Les dispositions de ce décret sont donc plus restrictives que celles de la directive et la légalité de ce décret par rapport à la directive devra être tranchée.**

D'autre part, ne sont concernés en droit français que les Plans de Déplacement Urbains (PDU) et les schémas multimodaux de services collectifs de transports. Or, les schémas multimodaux de services collectifs de transport de voyageurs et de marchandises ont été supprimés par la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit (art. 61 [2°]) et par l'ordonnance n° 2005-654 du 8 juin 2005 portant allégement des procédures d'adoption et de révision des schémas de services collectifs et suppression des schémas multimodaux de services collectifs de transport

Ainsi, le programme autoroutier français n'a-t-il jamais été soumis à cette procédure d'évaluation globale de ses impacts.

## 2 – Sur la violation de la directive 2003/35 relative à la participation du public à l'élaboration des plans et programmes et de l'article L 121-8 du Code de l'environnement

La directive 2003/35 va au-delà de la simple exigence de connaissance des impacts puisqu'elle prévoit une participation du public, et une prise en compte de l'avis du public lors de l'élaboration des plans et programme.

La directive vise à mettre en œuvre au niveau de la Communauté les dispositions du deuxième pilier de la Convention d'Aarhus.

Cette directive permet au public d'être informé des décisions envisagées à un stade précoce, du processus décisionnel, au stade de la planification, ce qui permet aux citoyens d'influencer davantage les décisions et d'envisager de manière systématique des solutions différentes, d'examiner leurs incidences sur l'environnement et de déterminer la solution la plus favorable à l'environnement. En outre, les autorités doivent tenir dûment compte des observations du public, des avis exprimés et des résultats d'éventuelles consultations transfrontières, lors de l'adoption des décisions.

Or de ce point de vue également, les procédures n'ont pas été respectées.

D'une part, la transposition en France de cette directive n'est pas encore intervenue, alors que le délai de transposition était fixé au 25 juin 2005.

Ainsi, il apparaît que le public, les associations et les élus locaux n'ont jamais pu avoir d'information sur les impacts environnementaux globaux des projets d'autoroute programmés en France, et n'ont jamais, par suite, pu donner un avis éclairé sur le programme autoroutier.

Ce qui les conduit à développer leurs arguments au coup par coup, à l'occasion de chaque projet isolé. Cette approche pointilliste biaise gravement la prise en compte des impacts des transports autoroutiers, notamment ses effets sur les changements climatiques. Cette approche conduit également l'ensemble des acteurs (bureaux d'étude, porteurs de projets, sociétés d'autoroute, voire juges administratifs) à considérer comme négligeables les impacts ponctuels de chaque tronçon autoroutier. Or c'est bien l'impact cumulé de ces projets autoroutiers qui aurait dû être mesuré et ne l'a jamais été.

Cette situation est d'autant plus déplorable qu'une étude scientifique récente regrette :  
« *Chaque infrastructure est considérée en elle-même et ses impacts le sont dans le champ étroit du fuseau et du moment de sa réalisation, si bien que les impacts cumulés sur les territoires sont peu comptabilisés* » (**voir pièce jointe n° 5**).

Un embryon de cette réflexion se trouve actuellement dans le document de l'IFEN (octobre 2006 numéro 114 du «4 pages» qui évalue l'impact des routes sur l'environnement), mais qui est extrêmement partiel et ne saurait, bien évidemment, remplacer en 4 pages une évaluation environnementale indispensable et approfondie.

Les associations requérantes se voient donc contraintes d'argumenter une nouvelle fois sur un projet autoroutier présenté isolément, et en outre présenté de manière volontairement tronçonnée, du fait de **l'absence fautive de transposition et d'application de ces deux directives européennes par l'Etat français**

## **d – Sur les insuffisances de l'étude d'impacts du projet autoroutier A 65**

### **1 – Insuffisances concernant le bilan carbone du projet**

Les changements climatiques induits par les émissions anthropiques de gaz à effet de serre sont désormais une réalité reconnue par tous. Les textes de droit international, communautaire et national imposent aujourd'hui une réduction par 4 de nos émissions.

Or la construction de l'autoroute et son fonctionnement occasionneront d'énormes émissions de CO<sub>2</sub>, qui ont été insuffisamment étudiées par l'étude d'impact.

#### ***1 – 1 Bilan carbone de la phase de construction de l'autoroute***

L'étude d'impact du projet ne fait en effet aucune analyse du « Bilan Carbone » de la construction de l'autoroute A65. Ce bilan permet de chiffrer les émissions directes et indirectes de CO<sub>2</sub>, liées à la construction de l'infrastructure.

Or les impacts de l'autoroute sur le cycle du carbone sont nombreux, et auraient dû être étudiés de manière très détaillée. Ils concernent la phase de construction de l'autoroute puis la phase d'exploitation de l'ouvrage.

Or l'étude d'impact fournie minimise énormément les impacts de l'usage de l'autoroute et fait totalement abstraction des émissions durant sa construction.

Les associations requérantes ont donc effectué une modélisation de ces impacts, afin de démontrer l'importance considérable de la contribution du projet A 65 aux changements climatiques (**voir pièce jointe n° 6**).

Il ressort de cette étude que les émissions totales de CO<sub>2</sub> liées aux travaux construction de l'infrastructure sont estimées à 515 000 tonnes de CO<sub>2</sub>.

En outre, l'A65 stérilisera 1500 hectares, et libérera environ 450 000 tonnes de CO<sub>2</sub> fixés dans les sols naturels.

Au total la seule phase de construction des quelques 150 km de l'autoroute Langon-Pau, contribuera à l'émission d'environ 965 000 tonnes de CO<sub>2</sub>.

A ce chiffre déjà impressionnant, il faut ajouter que l'imperméabilisation de 525 hectares de sols naturels conduira à la perte d'un potentiel de fixation naturelle du CO<sub>2</sub> d'environ 5 250 tonnes/an.

C'est pourquoi les associations ont demandé lors de l'enquête publique, sans résultat, une expertise complémentaire, qui fournisse un bilan carbone exhaustif du projet (incluant la phase de construction de l'ouvrage), et des éléments complets de l'estimation des pertes associées à l'effet de serre.

## ***1-2 - Bilan carbone de la phase d'exploitation de l'autoroute***

L'étude d'impact s'est appuyée sur l'hypothèse d'une croissance du trafic routier induit par le projet, d'environ 34% entre 2010 et 2020.

Cette croissance du trafic générera une augmentation des émissions de CO<sub>2</sub> de l'ordre de 20 %, entre 2010 et 2020, selon la Direction Régionale de l'Équipement (cf dossier d'enquête publique).

Or, les prévisions d'évolution de trafic, déduites du contrat de concession diffèrent notablement de celles de l'étude d'impact (voir pièce jointe N°6).

En effet, le contrat de concession s'appuie maintenant sur une croissance du trafic routier de 91% entre 2011 et 2020, et de 285% entre 2011 et 2061.

Les émissions de CO<sub>2</sub>, induites par le projet seront donc très supérieures à celles prises en compte dans l'étude d'impact, puisqu'elles sont directement proportionnelles à l'évolution du trafic routier.

Le coût réel de ces émissions de CO<sub>2</sub> a donc été largement sous-estimé dans l'étude d'impact. Par ailleurs, il faut rappeler que cette croissance des émissions de CO<sub>2</sub>, est en complète contradiction avec les objectifs nationaux et internationaux de réduction des émissions de Gaz à Effet de Serre.

## **2 - Insuffisances concernant les effets sur la faune**

### ***2-1 - Insuffisances concernant l'état initial des populations et les impacts sur les espèces protégées : écrevisse à pattes blanches et vison d'Europe***

La présence à Bostens de l'écrevisse à pattes blanches *Austropotamobius Pallipes* n'est pas mentionnée dans l'étude d'impact. L'inventaire des espèces faunistiques et floristiques réalisé par le Centre d'Études Techniques de l'Équipement n'a pas révélé la présence de cette écrevisse.

Pourtant, en août 2006 plusieurs individus ont été piégés lors d'un suivi de la Cistude d'Europe mené dans le cadre du programme de conservation de cette espèce au lieu-dit "Neuf Fontaines" à Bostens dans les Landes. Leur présence a été confirmée par le Conseil Supérieur de la Pêche et ces écrevisses formellement identifiées par le Laboratoire de Génétique et Biologie de Poitiers.

En outre, le Vison d'Europe, espèce menacée d'extinction dont les derniers spécimens ouest-européens vivent sur le territoire aquitain, est présent sur plusieurs cours d'eau traversés. Or l'étude d'impact du projet A 65 avait sous-évalué la présence de cette espèce.

Une étude complémentaire d'incidence sur le vison et sur la Loutre a donc été réalisée à la demande de la Direction Générale de l'Environnement de la Commission Européenne par le Groupe de Recherche et d'Étude pour la Gestion de l'Environnement (GREGE).

Les coûts des dispositifs d'adaptation de l'autoroute proposés dans cette étude sont très élevés et les "mesures d'atténuation" à prendre pendant la réalisation du chantier sont particulièrement contraignantes et n'ont pas été incluses dans le coût prévisionnel du chantier de l'autoroute.

On peut donc craindre que ces mesures ne soient pas respectées. Compte tenu de la destruction de zones humides et du morcellement de populations déjà très rares, il est à craindre que cette infrastructure ne porte un coup fatal à la présence du Vison d'Europe dans l'est de la région.

Enfin, l'existence de la ZNIEFF du Cros (ROQUEFORT-ARUE) est ignorée de l'étude d'impact (page 46).

### ***2-2 – Insuffisances concernant la compensation des effets de coupure par des passages de faune***

L'étude d'impact semble particulièrement indigente concernant les traversées d'animaux. Si elle fait état de corridors situés le long des cours d'eau, empruntés par les animaux inféodés aux milieux aquatiques (poissons, amphibiens, mammifères aquatiques), elle n'indique en revanche, en dehors des rives des cours d'eau, que très peu de passages de grands animaux et de mammifères terrestres : 2 passages grande faune (page 104), alors que les milieux traversés sont décrits comme exceptionnels..

On pourrait être tenté d'y voir une volonté de se limiter aux ponts et viaducs de franchissement des cours d'eau et d'éviter ainsi toute dépense supplémentaire pour les traversées de mammifères et de grand gibier en dehors des ouvrages rendus indispensables par la configuration du terrain.

Nous soulignerons que le chevreuil par exemple est très territorial et qu'il n'effectue pas de grands déplacements. Pour être adaptés à ce petit cervidé les ouvrages de franchissement devront forcément être suffisamment rapprochés.

Pour pouvoir atténuer vraiment l'effet de coupure, la distance entre deux passages ne devrait pas excéder un à deux kilomètres ce qui surenchérrait notablement le coût global du projet.

### **3 – Insuffisance des données relatives aux émissions de Composés Organiques Volatiles (COV) lors de la phase de travaux et de la maintenance de l'autoroute**

Les composés organiques volatils (COV) ont des effets sur la qualité de l'air et sur la santé humaine : ils contribuent, au travers de réactions faisant intervenir les oxydes d'azote et le rayonnement solaire, à la formation de polluants photochimiques tels que l'ozone, nocifs pour la santé. Ces polluants recouvrent un grand nombre de composés aux effets parfois très différents (nuisances olfactives, altération de la fonction respiratoire, troubles nerveux...). Les COV les plus nocifs sont ceux qui présentent des risques cancérogènes ; il s'agit notamment du formaldéhyde et de certains composés aromatiques (benzène et dérivés aromatiques polycycliques). Ainsi, les COV peuvent avoir une action irritante et être à l'origine de troubles neurologiques et digestifs.

C'est pourquoi la directive européenne 2001/81/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2001 a décidé de réglementer sévèrement ces polluants, en fixant des plafonds d'émission nationaux.

En application de cette directive, le programme national de réduction des émissions de polluants atmosphériques impose de respecter à partir de 2010 un plafond d'émissions de 1050 kilotonnes de composés organiques volatils soit une **réduction des émissions de 135% par rapport aux émissions de 1990** (article 1er de l'arrêté ministériel du 8 juillet 2003).

Or l'étude d'impact ne fait aucune mention des émissions de COV qui découleront de la construction et du fonctionnement de l'autoroute.

Pourtant, les centrales d'enrobage à chaud, destinées à fabriquer les goudrons servant aux matériaux routiers, sont extrêmement émettrices de ces COV.

Les contentieux se multiplient contre ces types de centrales, génératrices de nuisances olfactives importantes, et surtout de risques sanitaires pour les salariés et les riverains.

Ainsi la Sepanso Landes a-t-elle obtenu récemment l'annulation de l'autorisation d'exploiter d'une telle centrale pour défaut de consultation de l'inspection du travail, et du comité d'hygiène et de sécurité de la société, contrairement aux articles 9 et 23-8 du décret du 21 septembre 1977. (TA Pau, 11 juillet 2006, n°0300050, *Association « Préservons Labenne » et autres*).

Il y a donc violation manifeste des articles L.122-1 et R.122-3-2° du Code de l'Environnement qui imposent au maître d'ouvrage d'analyser de manière exhaustive l'ensemble des effets directs et indirects de l'ouvrage sur l'environnement en fonction de son importance.

Une jurisprudence constante (CE 9 février 2004 *Manche Nature* à propos d'une 2X2 voies et CAA de Nancy 9 décembre 1999 *Pagney* à propos de la construction d'un diffuseur d'autoroute) dans ce domaine devrait donc entraîner l'annulation de la DUP.

#### 4 – Insuffisance de l'étude des variantes du projet

L'étude d'impact n'étudie pas suffisamment les variantes du projet, notamment les solutions consistant à aménager sur site les liaisons existantes. Et ce alors même que les décisions collectives, notamment celle du CIADT, envisageaient une liaison routière à 2x2 voies, et non pas une autoroute concédée.

Dans cette matière également, on peut remarquer une tendance au tronçonnement du projet. Ainsi, si la bande des 300 mètres a été présentée à concertation dans deux études d'avant-projet sommaire, l'une d'aménagement en site neuf, l'autre d'aménagement de l'axe existant, sur place ou au plus près, de Langon à Aire sur l'Adour, aucune étude alternative n'a été présentée au public concernant la portion Aire-Pau.

#### 5 – Insuffisance de l'évaluation exigée par l'article 14 de la loi LOTI n°82-1153 du 30 décembre 1982

La loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs (LOTI) a défini les fondements d'une politique globale des transports articulée notamment autour des idées fortes suivantes : complémentarité et concurrence intermodale, efficacité économique et sociale, et protection de l'environnement.

Son article 14 prescrit ainsi l'exécution d'un bilan socio-économique pour les opérations d'infrastructures donnant lieu à financement public, en totalité ou partiellement.

Les choix relatifs aux infrastructures doivent tenir compte des besoins des usagers, des impératifs de sécurité et de protection de l'environnement, du coût financier et, plus généralement, des coûts économiques réels et des coûts sociaux dont ceux des atteintes à l'environnement.

Les grands projets d'infrastructures sont évalués sur la base de critères homogènes intégrant les impacts des effets externes des transports relatifs notamment à l'environnement, à la sécurité et à la santé et permettant de procéder à des comparaisons à l'intérieur d'un même mode de transport et entre différents modes ou combinaisons de modes. Ces évaluations sont rendues publiques avant l'adoption définitive des projets concernés.

Lorsque ces opérations sont réalisées avec le concours de financements publics, un bilan des résultats économiques et sociaux est établi au plus tard cinq ans après leur mise en service. Ce bilan est rendu public.

Votre juridiction a eu notamment l'occasion d'annuler un projet pour le motif de l'insuffisance de cette évaluation. (Conseil d'Etat 4 décembre 1995, *District urbain de l'agglomération rennaise*)

L'estimation du taux de rentabilité financière pour le maître de l'ouvrage et pour la collectivité avait été peu développée, ce qui entachait d'illégalité la procédure d'enquête publique.

Ici, les éléments sont non seulement peu développés, mais reposent surtout sur des probabilités erronées, qui sont contredites par les rapports officiels émanant du conseil des ponts et chaussées.

A la page 40 du dossier d'enquête, sous le titre « bilan général du projet », figure un comparatif des avantages et inconvénients du projet, chiffré de façon à aboutir à un solde positif annuel net de 84 millions d'Euros.

**Les analyses financières pour parvenir à ce résultat positif sont très discutables.**

**D'une part, les coûts économiques, sociaux et environnementaux de l'A 65, ont été sous-évalués.**

Ces arguments seront développés lors de la discussion, infra, sur l'utilité publique du projet (examen de la rentabilité et des coûts environnementaux, p. 25 et s.).

Mais d'ores et déjà, on peut signaler que le coût économique annoncé ne prend pas en compte, par exemple l'augmentation déjà constatée du prix des carburants et la poursuite prévisible de cette augmentation: le prix de l'ouvrage, qui dépend pour grande partie du prix des carburants au moment des travaux (engins de génie civil, matériaux...), est donc largement sous-estimé !

Ensuite, dans l'estimation du coût du projet à 1 101 millions d'euros en 2005 n'entre pas le coût environnemental de l'ouvrage, qui reste volontairement non chiffré!

Ainsi, non seulement les 38,6M€ d'effet de serre imputables aux 965 000 tonnes de CO2 dégagées pendant la construction de l'ouvrage sont-ils oubliés, mais encore les atteintes environnementales aux milieux naturels dont la collectivité aura à supporter les inconvénients n'ont pas été chiffrés, alors que la protection de l'environnement est d'intérêt général au point de figurer désormais dans la Constitution.



Combien coûte la disparition d'un habitat d'espèce ? D'une zone humide ? Combien coûte une cistude d'Europe ? Un vison ? Combien coûte la fragmentation de territoires naturels et combien va coûter à la collectivité toute entière la création de 4 voies de circulation supplémentaires à quelques centaines de mètres ou quelques kilomètres d'une route déjà existante à 2, 3 voire 4 voies ?

De la même façon, le coût annuel de la contribution à l'aggravation de l'effet de serre est scandaleusement sous-estimé (- 0,5 M€/an estimés au lieu de - 4,25 M€/an qui peuvent être calculés sur la base de 210 000 €/an pour l'imperméabilisation des sols et 4,04M€/an au titre du trafic).

**D'autre part, les avantages du projet sont chiffrés de façon surréaliste.**

En effet, les prévisions de fréquentation de l'ouvrage ont été artificiellement surévaluées. Ainsi, aucune étude précise sur la typologie des trajets effectués sur le parcours n'a été faite : la question de la clientèle n'est pas traitée correctement dans l'étude. On constate une absence d'analyse sur les comptages : s'agit-il de courts trajets locaux, de moyens ou de longs trajets ?

Mais surtout, le maître d'ouvrage a semble-t-il des compétences pour arriver à chiffrer des éléments aussi subjectifs que le « gain d'agrément de conduite » on serait en droit d'attendre de lui qu'il estime aussi la totalité des coûts et qu'il détermine la valeur d'un environnement naturel préservé et non fragmenté.

Ainsi les « gains de temps et d'agrément de conduite pour les VL » sont-ils estimés à + 80 M€ par an (à rapprocher des + 84 M€/an obtenus au final), sans aucune explication du mode de calcul. On est en droit de se demander comment les rédacteurs de l'étude ont pu arriver à un tel chiffre.

Les gains de sécurité sont fixés arbitrairement à 8M€/an alors qu'il est évident que seule une partie minime des accidents liés à la circulation de transit pourra être évitée par un report sur l'autoroute payante.

En effet, pour des raisons de coût et de difficultés d'accès à l'autoroute, les usagers locaux continueront à prendre la route actuelle non sécurisée, et rendue d'autant plus dangereuse que l'entretien en sera négligé faute de crédits et que beaucoup de poids lourds continueront probablement à emprunter eux aussi cet itinéraire pour des raisons d'économie.

Enfin, pour aboutir à un solde positif plus important, d'« autres gains » non explicités, viennent figurer dans le bilan pour un montant de 4M€/an. On aurait aimé en connaître la nature !

Il apparaît donc que tous les calculs sont donc biaisés pour parvenir artificiellement à un bilan positif.



## **e – Sur le vice de procédure tiré de l'inexistence du document justifiant le caractère d'utilité publique de l'opération, en méconnaissance de l'article L. 11-1-1 du Code de l'Expropriation**

La DUP comporte un vice de procédure important qui entache sa légalité.

L'article L.11-1-1-3 du Code de l'Expropriation dispose que *l'acte déclarant d'utilité publique est accompagné d'un document qui expose les motifs et considérations justifiant le caractère d'utilité publique de l'opération.*

Or le décret de DUP attaqué n'est pas accompagné de ce document.

Son article 5 fait seulement référence aux plans et documents consultables dans les directions départementales de l'équipement des trois départements traversés par l'autoroute A 65. Ces documents concernent seulement la mise en compatibilité des PLU des communes traversées et non pas les motifs de la DUP.

De plus, les associations requérantes soulignent que les documents en question n'accompagnent pas la DUP comme l'exige le Code de l'Expropriation alors que la version électronique du JO permettrait de les consulter en ligne. Il reste à savoir en définitive si le document en question existe ou non. Son inexistence serait alors une cause supplémentaire de nullité de la DUP attaquée.

Il y a donc violation manifeste des dispositions du Code de l'Expropriation qui ont pour fonction d'informer les administrés de l'utilité publique de l'opération.

Ceci explique qu'il y ait également violation de l'article L.124-1 et suivants du Code de l'Environnement relative à l'information du public en matière d'environnement, sans compter l'article 7 de la Charte de l'Environnement. Certes, il y a bien eu l'enquête publique du 27 février 2006, mais il s'agissait là d'une information locale alors que le décret de DUP a été publié par le JO au plan national. Il y a là une différence d'échelle fondamentale.

Par ailleurs, le décret de DUP est accompagné d'un décret de la même date approuvant la convention passée entre l'Etat et la société Aliénor pour la conception, la construction, l'entretien, l'exploitation et la maintenance de la section d'autoroute A 65 entre Langon et Pau. Ce dernier précise toutes les caractéristiques de l'ouvrage alors que le décret de DUP ne contient rien d'équivalent.

Les dispositions fort précises de la convention de concession ne sauraient remplacer celles, absentes du décret de DUP qui est donc affecté d'un vice de forme majeur.

Par ailleurs, en toute hypothèse, une convention est un acte administratif bilatéral qui lie l'Etat et le concessionnaire alors qu'une DUP est un acte unilatéral qui s'adresse à tous les administrés concernés. Le premier type d'acte ne saurait donc remplir la même fonction que le second et prétendre s'y substituer.

Ainsi, aucun de ces documents ne peut tenir lieu du document visé à l'article L.11-1-1-3.

En l'espèce, le document exigé par l'article L11-1-1 n'existe donc pas.

Or, si votre haute juridiction a jugé que le défaut de sa publication était sans incidence sur la légalité en la forme, c'est dans un contexte où le document existait (*Association de défense du Rizzanese et de son environnement (ADRE) et autres*, n°257013, 10 novembre 2006)

Par ailleurs, dans ses conclusions sous DCE 243215 2 juin 2003, Mme Maugué (en citant le rapport public du Conseil d'Etat 2003 p.86) a conduit la Section des travaux publics de votre Conseil à déduire de la loi que si elle n'avait pas à vérifier le contenu du document (car aucun vice de motivation ne peut en résulter), elle avait à en contrôler l'existence.

C'est bien cette inexistence qui entache ici le décret attaqué d'illégalité.

## **2 - Sur les moyens de légalité interne**

### **A – Sur l'erreur de droit tirée de la méconnaissance de l'article L3211-1 du code général des collectivités territoriales**

La participation des collectivités territoriales au financement de l'autoroute A65, Langon-Pau maillon central de la voie rapide Bordeaux-Saragosse, constitue une violation de la répartition des compétences et de l'article L 3211 du Code général des collectivités territoriales.

C'est certainement pour cette raison que les politiques locaux souhaitent aujourd'hui présenter ce projet comme étant une liaison à «vocation régionale»

Il s'agit bien, avec cette tentative, de détourner artificiellement la répartition légale et constitutionnelle des compétences issue de la décentralisation, afin de permettre un financement de l'ouvrage par les collectivités territoriales (par le biais notamment de l'indemnité de déchéance).

Cette question de la compétence a été posée par les associations requérantes aux tribunaux administratifs de Pau et Bordeaux lors des recours portés contre les délibérations de financement.

Mais au stade même du décret de DUP, le camouflage du financement public d'une opération présentée comme régionale a pour but de masquer un transfert de compétence en violation des textes sur la décentralisation.

Le nouveau cadre constitutionnel de la décentralisation, notamment les nouvelles dispositions de l'article 72-1 de la Constitution modifié par l'article 7 de la loi constitutionnelle n°2003-276 du 28 mars 2003, impose en effet que les modalités de participation des collectivités territoriales au financement de certaines infrastructures de transport, et plus particulièrement celles ferroviaires et autoroutières, soient clarifiées.

Aux termes de l'article 72-1, il est en effet prévu que :

« Tout transfert de compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales s'accompagne de l'attribution de ressources équivalentes à celles qui étaient consacrées à leur exercice. Toute création ou extension de compétences ayant pour conséquence d'augmenter les dépenses des collectivités territoriales est accompagnée de ressources déterminées par la loi. »

A ce jour, les sociétés d'autoroutes ont le monopole de la perception des péages. Depuis 1955, date de la mise en oeuvre du système de péage autoroutier, les organismes qui les perçoivent ont, en contrepartie, une obligation : celle de développer et d'aménager le réseau autoroutier. Dans un premier temps, la durée limitée des concessions ne permettait pas de dégager des bénéfices très importants. En revanche, l'allongement substantiel de la durée de concession décidé par le précédent gouvernement en 2001 a permis de dégager une « rente autoroutière » considérable.

Dans ces conditions, le financement par des collectivités territoriales de nouvelles liaisons est tout à fait inacceptable, et contraire au partage des compétences prévu par le Code général des collectivités locales.

L'intervention financière des conseils généraux des Landes, des Pyrénées Atlantiques et de Gironde, ainsi que du Conseil régional dans un projet national constitue donc une erreur de droit, tirée de la méconnaissance du L3211-1 du code général des collectivités territoriales.

Il s'agit en outre d'un transfert de charges inéquitable de l'utilisateur sur le contribuable local, de la société qui perçoit toutes les recettes sur les collectivités qui ne reçoivent aucune contrepartie financière.

## **B - Sur l'absence de caractère d'utilité publique du projet**

Suivant votre jurisprudence, un projet ne peut légalement être déclaré d'utilité publique que si les atteintes à la propriété privée, le coût financier et éventuellement les inconvénients d'ordre social ou l'atteinte à d'autres intérêts publics qu'il comporte ne sont pas excessifs eu égard à l'intérêt qu'il présente ;

Pour les raisons développées ci-dessous, l'intérêt du projet d'autoroute A 65 en matière de gain de temps et de sécurité apparaît comme faible au regard des coûts financiers, écologiques et sociaux qu'il présente. Surtout, les gains en temps et en sécurité pourraient être assurés par un aménagement sur place de l'itinéraire existant, qui serait beaucoup moins coûteux et impactant sur le milieu naturel et humain.

Cette espèce s'inscrit donc dans la droite ligne de vos précédentes décisions d'annulation de projets autoroutiers, pour absence d'utilité publique :

Conseil d'Etat, 21 juin 1999, n°179612, autoroute A 16

« Considérant qu'en dépit de l'intérêt qui s'attache à la réalisation du projet de l'autoroute A 16, les conditions dans lesquelles cet ouvrage se raccordera à l'autoroute A 1, les importantes nuisances qu'il est susceptible de provoquer, tant en ce qui concerne le bruit que la qualité de l'air, dans des parties très urbanisées de plusieurs communes traversées

et l'atteinte qu'il porte au parc de la Courneuve constituent des inconvénients excessifs, de nature à lui retirer son caractère d'intérêt général ».

Conseil d'Etat Assemblée, 28 mars 1997, n°170856,170857, autoroute A 400

« Considérant ...que les villes d'Annemasse et de Thonon sont reliées par la route nationale 206 puis, soit par la route nationale 5, soit par la route départementale 903, ces deux trajets ayant une longueur égale ou inférieure à celle de l'autoroute projetée, et comportant déjà des tronçons à deux fois deux voies ; que, dans ces conditions, en dépit de l'amélioration de la sécurité et des conditions de circulation inhérentes à toute liaison autoroutière, l'intérêt que présente l'opération apparaît, dans les circonstances de l'espèce, comme limité ;

Considérant, d'autre part, que, selon les écritures de l'administration, le trafic prévu était estimé à 10 000 véhicules par jour environ sur le tronçon central de l'ouvrage et le coût de construction évalué à près de 80 millions de francs le kilomètre, soit plus de 2,6 milliards de francs pour la totalité du tracé ;

Considérant qu'il ressort de l'ensemble de ces éléments, et sans qu'il y ait lieu de rechercher si les atteintes à l'environnement seraient excessives, que le coût financier au regard du trafic attendu doit être regardé à lui seul comme excédant l'intérêt de l'opération et comme de nature à lui retirer son caractère d'utilité publique ;

En l'espèce, on démontrera que l'intérêt d'une nouvelle autoroute par rapport à l'itinéraire existant, en termes de gain de temps et de sécurité sont limités, que le trafic prévu est inférieur à 7 000 véhicules par jour, et que le coût financier, social et environnemental du projet excède l'intérêt de l'opération, et lui retire par suite son caractère d'utilité publique.

### **1 - Examen de l'intérêt du projet.**

#### ***1 – 1 - L'autoroute A 65 répond-elle à un besoin alors que la liaison routière existante est satisfaisante et peut être améliorée ?***

Le dossier d'enquête fait état de plusieurs itinéraires reliant déjà Bordeaux à Pau. L'un des plus utilisé est celui qui passe par Langon, Captieux, et Aire Sur l'Adour, désigné dans le dossier sous le terme « itinéraire 4 ».

En premier lieu, cet itinéraire 4 est paradoxalement plus court de centre ville à centre ville que le trajet autoroutier en projet (en raison notamment de la géométrie plus tortueuse de ce dernier et de l'emplacement excentré de ses raccordements)

En outre, cet itinéraire est très loin d'être saturé par la circulation de transit (seule susceptible de bien se reporter sur l'autoroute), et les trafics les plus importants sont notés à l'approche des agglomérations de Langon et Pau et résultent essentiellement des mouvements locaux.

De plus, il existe déjà sur cet axe des tronçons à 3 voies comportant alternativement des voies de dépassement et même une section à 4 voies avec terre-plein central au sud de Mazères (33). Dans sa partie landaise et girondine au nord d'Aire sur l'Adour, cet axe bénéficie d'une géométrie très avantageuse et s'inscrit dans un milieu peu habité, ce qui autorise toutes sortes d'aménagements en vue d'y améliorer la sécurité et le confort de conduite.

Ainsi, compte tenu de l'existence d'un réseau routier déjà satisfaisant et pouvant bénéficier, par des aménagements sur place, d'améliorations en termes de sécurité et de confort de conduite, la création d'une autoroute en tracé neuf est donc totalement injustifiée.

C'est pourquoi le rapport d'Audit de 2003 du Conseil général des Ponts et Chaussées (CGPC) sur le projet d'autoroute A 65 Langon/Pau (**voir pièce jointe n° 3**) concluait à l'abandon d'une autoroute concédée.

« Au vu des trafics attendus (de 7000 à 15000 véhicules/jour, selon les sections), il apparaît que seules les sections Langon-Bazas, Thèze-Pau, les Arbots-aire-sur-Adour, Bazas-Captieux, et la traversée d'Aire-sur-Adour devraient à l'horizon 2010 faire l'objet d'aménagements de capacité continus. Pour les autres sections de la liaison, si des aménagements ponctuels, permettant d'améliorer la sécurité et la fluidité du trafic, devraient être réalisés, des aménagements continus pourraient sembler disproportionnés, sauf à assurer une meilleure attractivité entre les chefs lieux que sont Pau et Bordeaux.

Ce constat constitue un argument pour l'abandon du scénario 1 consistant à aménager une autoroute concédée sur l'intégralité de la liaison Pau-Langon. »

Le rapport démontre ainsi qu'un aménagement sur place de l'itinéraire existant est aussi efficace en terme de gain de temps, et plus efficace en diminution des pertes en vies humaines.

### ***1-2- L'intérêt en terme de désenclavement de la région et de développement économique ne résiste pas à l'analyse.***

L'argument du « désenclavement économique » qu'apporterait miraculeusement une autoroute nouvelle à une région est remis en cause par les experts les plus autorisés.

Ainsi, le rapport de la Cour des Comptes sur « la politique autoroutière française » (**voir pièce jointe n° 7**) rappelle qu'« *il n'y a pas de relation d'automatisme entre la mise en service d'une autoroute et le développement local et que les effets socio-économiques sont souvent moins favorables qu'annoncés à l'échelle des territoires traversés. Cependant que l'incidence sur l'environnement dépasse généralement les prévisions de l'étude d'impact présentée à l'enquête publique.* »

Aussi, cet argument de la structuration du territoire par les infrastructures relève plus du slogan que de la réalité.

D'ailleurs, Jean Marc Offner, chercheur au CNRS et à l'Ecole Nationale des Ponts et Chaussées parle même à ce sujet de "*mythe politique*" et de "*mystification scientifique*" (Offner, 1993, *L'espace Géographique* n°3).

Emile Quinet, membre du Conseil Général des Ponts et Chaussées, a étudié depuis de nombreuses années le lien entre de nouvelles voies autoroutières et le développement économique local. Il retient essentiellement qu'il n'y a pas de lien automatique entre la création d'une autoroute et la localisation des activités économiques, que « *si les transports contribuent à augmenter l'activité dans certaines zones, il y a bien des zones où elle se réduit.* » et que ceci « *se traduit par une polarisation, c'est-à-dire un renforcement des zones fortes (...), les réseaux autoroutiers ont développé des métropoles régionales au détriment des pays qui les entourent.* »

Enfin, l'Aquitaine, région peuplée d'environ 3 millions d'habitants dispose d'une densité

d'autoroute de 196 km par million d'habitants, qui peut être comparée à la moyenne nationale qui est de 175 km par million d'habitants (source direction des Routes) et à la moyenne européenne qui est seulement de 132 km/million d'habitants.

Il est donc inexact d'affirmer qu'en l'absence de l'A65 l'Aquitaine serait sous-équipée en autoroute.

### ***1-3 - L'amélioration de la sécurité***

Les personnes et associations requérantes sont très préoccupées par les questions de sécurité routière, mais la réponse apportée par le projet A 65 n'est pas adaptée aux enjeux, pour deux raisons essentielles

D'une part, les rapports officiels disponibles montrent que l'itinéraire existant n'est pas dangereux en lui-même. En effet, les accidents recensés sont toujours dus à un dépassement des vitesses autorisées. (Centre d'Etudes Techniques de l'Equipement du Sud-Ouest, mai 2001, Etude d'Avant Projet Sommaire, option Aménagement de l'Itinéraire Existant).

Il n'est donc pas nécessaire de construire une nouvelle autoroute sur un tracé nouveau. La sécurisation de certains passages du trajet actuel serait suffisante et moins coûteuse.

Au vu des données concernant les accidents, il conviendrait d'aménager certaines sections à 2 fois 2 voies afin de sécuriser les dépassements.

D'autre part et surtout, l'instauration d'un péage, l'insuffisance du nombre d'échangeurs feront que les usagers locaux n'auront pas tous accès au nouvel axe.

*Comme le précise l'audit du CGPC (pièce jointe n°3), « s'agissant des gains de sécurité, les scénarii 2 et 3 sont les plus intéressants, dans la mesure où ils comportent moins de sections à péage, et à qu'à ce titre, leur effet d'éviction sur le trafic est plus faible ».*

Plus grave, les usagers locaux continueront à risquer leur vie sur l'ancienne route qui, faute de crédits, ne bénéficiera pas des aménagements de sécurité nécessaires. On constate en effet que la construction d'une autoroute aboutit très souvent à négliger et abandonner les investissements de sécurité sur les routes parallèles, ce qui conduit à les rendre plus dangereuses.

En l'espèce, rien n'est effectivement prévu pour la sécurisation des D932, 933 et RN 524 et 134 (Avant Projet Sommaire p.31) qui seront toujours utilisées pour les trajets locaux et ceux, très nombreux, qui ne voudront pas ou ne pourront pas payer le péage.

**La création d'une autoroute utilisée par une partie uniquement des usagers en transit sauvera donc moins de vies qu'un aménagement bien conçu de l'existant.**

Ainsi, les gains en sécurité ne sont pas démontrés et sont au contraire très discutables.

### ***1-4 – Le gain de temps et le « confort », un intérêt limité***

L'autoroute est annoncée comme permettant de gagner 50 minutes à 1 heure sur le trajet Bordeaux Pau.

Mais ce calcul est inexact

En effet, certaines améliorations de l'itinéraire actuel (déviation d'Aire-Sur-Adour par

exemple) se feront de toute façon. Le bénéfice dû uniquement à l'autoroute concédée sera donc moindre.

Dans le cas d'une comparaison entre une mise à deux fois deux voies de la route actuelle et une autoroute concédée, le bénéfice résiduel de ce nouveau tracé est **un gain de 10 minutes** (liaison Mont de Marsan-Pau), **voire 20 minutes** sur le trajet actuel. On n'insistera pas davantage sur l'importance de cet argument au regard des sommes mises en jeu, et on rappellera que les liaisons en train entre Bordeaux et Pau se font déjà en 1h50 de centre ville à centre ville.

Quant au "confort des usagers", il est évident qu'un siège de TGV ou de TER est bien plus confortable et relaxant que la conduite d'une automobile ou d'un camion (dans le cas de feroutage) sur autoroute, puis dans les encombrements des métropoles.

Enfin, et très accessoirement, on notera que le dossier d'enquête met surtout en avant l'argument de l'accès aux stations de ski pour la population bordelaise. Des scénarios différents et plus durables sont imaginables pour permettre un accès intelligent des vacanciers bordelais aux stations pyrénéennes (**voir pièce jointe n° 8**) qui d'ailleurs si le réchauffement climatique s'accroît, risquent fort de voir leurs clientèles fondre comme neige au soleil...

C'est pour toutes ces raisons que le projet A 65 n'est pas classé comme prioritaire par le rapport d'audit 2003 de l'Inspection Générale des Finances et du Conseil Général des Ponts et Chaussées pour qui *"la nécessité d'une autoroute concédée de bout en bout n'[était] pour l'heure pas démontrée"* (**voir pièce jointe n° 3**, p.41).

Le projet d'autoroute concédée A 65 fait donc la preuve d'une absence d'avantage décisif.

## **2 – Examen de la rentabilité et des coûts purement financiers du projet**

### ***2-1 Les trafics attendus sont très faibles et n'assurent pas la rentabilité du projet***

#### **2-1-1 – Prévisions officielles**

D'une part, le rapport de l'Inspection Générale des Finances et du Conseil Général des Ponts et Chaussées de février 2003 sur les grandes infrastructures de transport reconnaît la **faiblesse du trafic sur l'axe Langon-Pau (voir pièce jointe n° 3)**.

Actuellement, en rase campagne les comptages font état de 6.000 à 9.200 v/j et sur les portions les plus circulées, de Langon à Bazas (11.500 v/j), à l'entrée nord d'Aire sur l'Adour (13.000 v/j) et à l'entrée nord de Pau (27.000 v/j).

De plus, « *Les croissances des trafics observés au cours des 5 dernières années (1999/2003) sur les principales voiries de l'itinéraire actuel (RN524-RD932-RD934-RN124RN134) sont dans l'ensemble faibles et tout particulièrement entre Langon et le nord d'Aire sur l'Adour (0,5% de croissance / an)* » (dossier d'enquête, p. 135).

Si l'infrastructure A65 est réalisée, les trafics moyens en moyenne journalière annuelle attendus sont de **7.700 v/j en 2010 et de 10.400 v/j en 2020** (Dossier d'enquête 1/5)

Ce faible trafic est bien « *un argument pour l'abandon du scénario 1, consistant à aménager*

*une autoroute concédée sur l'intégralité de la liaison Pau-Langon» (rapport CGPC, pièce jointe n°3).*

En effet, **le seuil de rentabilité d'une autoroute est de 20 000 véhicules/jour**. On est donc très loin des prévisions officielles.

## **2-1-2 – Influence de l'évolution des prix des carburants sur ces prévisions**

Ces prévisions ne prennent pas en compte les conséquences qu'aura l'augmentation du prix du pétrole sur le transport routier dans les années à venir.

En effet comme le précise Didier Houssin (Directeur général du Bureau de Recherche Géologique et Minière) le développement du transport routier de marchandises de ces dernières décennies s'est fait en bénéficiant d'un pétrole abondant et bon marché (Problèmes économiques n°2889). Or nous entrons à présent selon Jean Laherrère (Géologue-géophysicien et ancien directeur des techniques d'exploration chez Total) dans une époque de pétrole cher dont le triplement du prix depuis l'année 2000 est une première illustration (*Futuribles* n° 315).

La fin du pétrole bon marché et l'absence à ce jour d'alternatives énergétiques efficaces pour le transport auront pour conséquence une **réduction du trafic routier et le développement des autres moyens de transport** (voir Plan Climat du Gouvernement, 2004).

**"En 2005 déjà, et de manière historique, la circulation automobile a diminué de 1,4% (*La Tribune*, 11 septembre 2006, données du Ministère de l'équipement)."**

Or la période où le problème d'épuisement du pétrole commencera à se faire le plus sentir sur les transports est justement celle où l'A65 devrait être mise en service...

Le trafic de 12.000 véhicules par jour en 2020 ne sera donc vraisemblablement pas atteint.

L'augmentation des trafics annoncée dans le dossier d'enquête du projet A 65 pour tenter de justifier une autoroute est totalement irréaliste. Ces prévisions de croissance sont d'ailleurs considérées comme aléatoires par le Rapport Prospective Transport 2050 publié par le Conseil Général des Ponts et Chaussées de Mars 2006

Dans la logique de votre arrêt annulant la construction pour insuffisance de trafic estimé à 10.000 véhicules par jour du projet d'autoroute A400 entre Annemasse et Thonon les Bains (Conseil d'Etat Assemblée, 28 mars 1997, n°170856,170857, autoroute A 400), votre Haute Juridiction sanctionnera ici ce projet déraisonnable dont le trafic annoncé ne dépassera pas les 7 750 véhicules par jour en 2010.

## **2-2 – Les financements publics : un coût dissimulé**

Le coût en financement publics a été sous-estimé, voire maquillé, afin d'amener la commission d'enquête d'une part, puis les élus des collectivités locales à estimer que ce projet A 65 serait peu coûteux.

Il importe aujourd'hui que la réalité des coûts soit connue de votre Haute Juridiction, afin de pouvoir examiner dans la réalité la totalité du bilan des coûts et avantages de ce projet



Le coût total de la construction de l'autoroute annoncé dans le dossier d'enquête est de 1.150 millions d'euros.

Or d'une part, ce montant ne tient pas compte de **surcoûts immédiatement envisageables et non pris en compte par le projet** tels que :

- la poursuite prévisible de l'augmentation des prix des carburants : le prix de la construction de l'ouvrage, qui dépend pour grande partie du prix des carburants au moment des travaux (engins de génie civil, matériaux...), est largement sous-estimé ;
- les coûts des dispositifs d'adaptation de l'autoroute proposés dans l'étude sur le vison et la Loutre (réalisée à la demande de la Direction Générale de l'Environnement de la Commission Européenne par le Groupe de Recherche et d'Etude pour la Gestion de l'Environnement (GREGE). Ces coûts sont très élevés et les "mesures d'atténuation" à prendre pendant la réalisation du chantier sont particulièrement contraignantes et n'ont pas été incluses dans le coût prévisionnel du chantier de l'autoroute ;
- les coûts liés à la démarche « 1% environnement », qui visent à assurer l'intégration ou la compensation paysagère de l'ouvrage. Dans le contrat de concession (article 13) les sommes dédiées par le concessionnaire, à l'insertion paysagère et les dépenses d'entretien des aménagements paysagers sont limitées à 5 millions d'euros (ce qui ne correspond qu'à 0,5 % du montant total des travaux). Le complément devra donc vraisemblablement être financé sur fonds publics.
- les coûts liés aux émissions de gaz à effet de serre de la seule construction de l'ouvrage, non prises en compte par le dossier d'enquête publique, qui peuvent être estimées à 40 Millions d'euros (coût de la tonne de CO2 émise : 40 €/tonne en valeur 2004), et représentent environ 4% du coût de l'ouvrage.

Le coût prévisionnel sera donc très certainement dépassé, comme c'est souvent le cas dans ce genre de chantier.

Or, pour endosser ce coût, il a été annoncé que la solution d'autoroute concédée en tracé neuf est celle qui nécessite le moins de financements publics.

Or cette proclamation est fausse pour plusieurs raisons :

#### **2-2-1 – Les financements publics sont simplement camouflés et reportés dans le temps, ils seront versés sous forme d'indemnité de déchéance du concessionnaire**

Le déficit prévu de l'A 65 a été annoncé, il est de 500 millions d'euros.

Ce déficit devait dans un premier temps être directement (et ouvertement) financé par les contribuables sous la forme d'une « subvention d'équilibre » versée à la société

concessionnaire. 500 millions d'euros répartis entre l'Etat et les collectivités territoriales. (Direction Régionale de l'Equipeement, mars 2005, A65: quelle autoroute?).

Mais l'époque actuelle est aux restrictions budgétaires et à la maîtrise de la dette publique. C'est pourquoi la subvention publique d'équilibre a soudain disparu des annonces et des discours publics, les responsables politiques annonçant au contraire aujourd'hui que le concessionnaire prendrait entièrement en charge le coût de la construction.

Les associations requérantes affirment au contraire que des fonds publics seront bien versés pour compenser le déficit de l'autoroute. Le montage financier actuel repose sur une déchéance du concessionnaire plus que prévisible, les collectivités publiques s'étant déjà partagé la charge des 468 M € (soit sensiblement le montant de la subvention d'équilibre, soustraction faite du capital d'A'liénor) en valeur 2005, qui correspondront à 765 M€ en valeur 2014.

Ce montage est prévu dans trois documents :

- la convention relative au financement des concours publics pour la réalisation de l'autoroute A 65 (annexe 21 du cahier des charges)
- la convention de concession de la section Langon-Pau
- le cahier des charges annexé.

Ces textes prévoient que, si la déchéance du concessionnaire est prononcée, ce dernier sera indemnisé sur fonds publics.

La clé de répartition des contributions des collectivités est la suivante: Etat (50%), Conseil Régional (25%), Conseils Généraux des Pyrénées Atlantiques (10%), de la Gironde (10%) et des Landes (5%).

Mais l'hypothèse de la déchéance a été présentée comme une simple éventualité aux élus locaux, alors qu'à la lecture du cahier des charges, cette hypothèse apparaît comme extrêmement probable, voire entièrement prévisible.

C'est pourquoi la publication de ces trois documents n'a pas été simultanée :

La convention de financement a été remise aux élus en octobre 2006, au moment du vote des délibérations sur ce financement, alors que la convention de concession et son cahier des charges n'ont été rendus publics que le 19 décembre 2006, (décret n° 2006-1619 du 18 décembre 2006 approuvant la convention de concession passée entre l'Etat et la société A'liénor pour la conception, la construction, l'entretien, l'exploitation et la maintenance de la section Langon-Pau de l'autoroute A 65 et le cahier des charges annexé à cette convention (J.O n° 293 du 19 décembre 2006 page 19092)

Cette absence d'information transparente des élus montre bien que le montage financier est bien destiné à masquer le fait que la déchéance est prévue et inévitable.

## **2-2-2 – Les financements publics pourraient bien atteindre la somme de 1milliard d'euros**

En outre, il apparaît que les explications données au public et aux élus locaux concernant la prise en charge du déficit par des financements publics soient en dessous de la réalité.

Selon Mr Patrick du Fau (expert comptable à qui les associations requérantes ont demandé

une étude des conventions de financement : **pièce jointe n°4**), c'est au cours du 2ème trimestre 2010, juste avant la mise en service prévue de l'autoroute A65, que le montant potentiel de la déchéance sera maximum. Le montant total à cette époque sera alors de **1,045 milliard d'euros** au total pour les partenaires publics, dont la moitié pour les collectivités territoriales (soit 520,7 millions d'euros)

Ce montant potentiel de déchéance est stable entre 2010 et 2015 ou 2020 selon la date de mise en place du crédit amortissable. Le montant maximum est dans cette phase de **833,2 millions d'euros**, dont la moitié pour les collectivités territoriales (soit 416,6 millions d'euros).

Cette étude fait donc apparaître que le risque financier maximal encouru par les collectivités territoriales « contributrices », signataires de la convention financière de l'autoroute A65, est plus du double de la subvention d'équilibre initialement prévue lors de l'enquête publique.

En conclusion, ce rapport confirme que :

- la subvention d'équilibre a été remplacée par une clause de déchéance qui peut à tout moment jouer le rôle d'une subvention différée
- **les risques financiers encourus par l'Etat et les Collectivités territoriales sont deux fois supérieurs au montant de la subvention d'équilibre telle que présentée dans le dossier d'enquête, et n'ont fait l'objet d'aucun débat public**, voire politique, puisque les conseillers régionaux et généraux qui ont adopté cette convention ne disposaient pas, pour leur information, des éléments explicatifs du cahier des charges.

### **2-2-3 – Le réaménagement sur place de l'itinéraire existant serait bien moins coûteux que le remboursement du déficit programmé de l'autoroute**

Le montant des travaux de construction de l'autoroute en site neuf est nettement plus élevé que ne le serait le prix d'un aménagement sur place de la route actuelle

L'aménagement de l'itinéraire existant coûterait près de quatre fois moins cher. C'est ce qu'estime dans son audit le CGPC (**pièce jointe n°3**) :

« Le montant de la charge publique correspondant à ce scénario serait de l'ordre de 300 millions d'€ 2002, à engager sur la durée des deux prochains plans, soit un montant inférieur de plus de 45% aux subventions nécessaires à l'équilibre d'une opération concédée complète (scénario 1). »

### **3 - Le coût environnemental**

Les impacts négatifs des autoroutes sur l'environnement commencent désormais à être bien cernés. Ainsi, l'IFEN a-t-il publié en octobre 2006 un numéro 114 de son « 4 pages » qui évalue l'impact des routes sur l'environnement (**Pièce jointe n°9**)

De ce point de vue, il est évident que le projet A 65 comporte des impacts trop importants sur l'environnement, au regard de la faiblesse de son intérêt.

#### ***3-1 - Il contribuera, comme tout projet routier, à accélérer les changements climatiques***

**« Le changement climatique constitue la plus grande menace du XXIème siècle. Il est non seulement nécessaire d’agir, mais il faut agir vite. »** (Assemblée Nationale. Rapport N°3021 du 12/04/06, fait au nom de la Mission d’Information sur l’Effet de Serre)

Les experts du GIEC<sup>1</sup>, réunis à Paris fin janvier 2007, ont confirmé la gravité de la menace climatique, et souligné les risques d’emballement du réchauffement planétaire.

Pour tenter de limiter le réchauffement sous la limite de dangerosité de 2°C, la France et l’Europe se sont fixés comme objectif, de réduire les émissions de Gaz à Effet de Serre (GES) de 30% d’ici 2025 et de 80% d’ici 2050. Le gouvernement français a inscrit dans la loi d’orientation sur l’énergie du 14 juillet 2005 l’objectif de division par 4 des émissions d’ici 2050 (le « facteur 4 »).

Pourtant, entre 1990 et 2002 les émissions de gaz à effet de serre des seuls transports routiers ont néanmoins augmenté de 21%, compromettant gravement les engagements internationaux du pays.

La Commission européenne a observé qu’en France, les émissions de CO2 du secteur des transports routiers ont fortement augmenté entre 1990 et 2004. (Commission européenne - COM(2006) 0658 final - 27/10/2006

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52006DC0658:fr:NOT>

Rapport de la Commission - Progrès accomplis dans la réalisation des objectifs du protocole de Kyoto (en application de la décision n° 280/2004/CE du Parlement européen et du Conseil relative à un mécanisme pour surveiller les émissions de gaz à effet de serre dans la Communauté et mettre en oeuvre le protocole de Kyoto.)

En Aquitaine, les transports routiers (de marchandise et de voyageurs) constituent une source majeure d’émissions de GES (principalement du CO2), avec plus de 50% des émissions totales de la région, et leur réduction est un impératif absolu.

Or, de l’aveu même de la Direction Régionale de l’Equipement (DRE)<sup>2</sup>, l’autoroute A65 Langon/Pau induirait une augmentation de 20% des émissions de CO2, du fait de l’augmentation induite de trafic entre 2010 et 2020, ce qui est en complète contradiction avec les objectifs nationaux et européens de lutte contre les changements climatiques.

Les impacts cumulés, en terme d’effet de serre, de la construction de l’autoroute et de la croissance du trafic routier induite, dégradent considérablement l’intérêt économique du projet.

Les associations requérantes ont jugé nécessaire d’analyser plus finement que ne l’a fait le dossier d’enquête publique, les émissions de Gaz à Effet de Serre du projet d’autoroute A65 Langon/Pau. **(Pièce jointe n°6) :**

Les travaux de construction de l’autoroute contribueront à l’émission d’environ **965.000 tonnes de CO2**.

L’imperméabilisation de 525 hectares de sols naturels, conduira à la perte d’un potentiel de fixation naturelle du CO2 d’environ **5 250 tonnes/an**.

---

<sup>1</sup> GIEC : Groupe Intergouvernemental d’experts sur l’évolution du Climat

<sup>2</sup> « **Les émissions de CO2 subissent une augmentation notable de l’ordre de 20% entre le scénario 2003 et le scénario 2020 avec le projet** ». Dossier d’enquête publique de la DRE

### 3-1-1 Impact de l'usage de l'ouvrage (augmentation du trafic routier)

L'augmentation de trafic liée à l'ouverture de l'autoroute est estimée à 34% entre 2010 et 2020, avec une augmentation correspondante des émissions de Gaz à Effet de Serre. Le dossier d'enquête estime à **101 000 tonnes de CO2/an** l'augmentation des émissions de CO2 à l'horizon 2020, induite par le projet d'autoroute A65.

En outre, une note récente du Premier ministre exige désormais que **les projets financés au titre des Contrats de Plan Etat-Région fassent la preuve de leur « neutralité carbone »**, c'est-à-dire qu'ils n'émettent pas de gaz à effet de serre supplémentaire (**pièce jointe n°13**).

Il apparaît ainsi qu'en maquillant les financements publics au lieu de prévoir un financement de l'aménagement routier dans le cadre d'un CPER, les autorités signataires de la convention de financement, et le Premier ministre signataire du décret de DUP attaqué, ont violé cette nouvelle obligation et s'affranchissent ainsi de la « neutralité carbone ».

Alors que les transports routiers sont déjà les premiers responsables de ces émissions et que le gouvernement, dans son Plan d'action climat, propose de développer des infrastructures alternatives, on ne peut que regretter que les investissements publics soient ici en opposition avec ces engagements.

Il est temps de donner un message fort, en terme de moratoire autoroutier, pour accompagner les efforts commencés par les entreprises et les collectivités locales, et faire reculer l'usage des véhicules individuels et le transport de marchandises par camion.

Rappelons que sur l'axe Bordeaux-Pau, de nombreux trains mettent déjà les deux villes à moins de 1h50mn.

**Votre Haute juridiction a récemment eu l'occasion de reconnaître l'importance de la lutte contre l'effet de serre**, en validant la DUP d'une centrale hydroélectrique pour le motif, notamment, que *« la réalisation de la centrale hydraulique déclarée d'utilité publique permettra d'accroître de 40 % la puissance garantie d'origine hydraulique en Corse et qu'elle s'inscrit dans le cadre de l'objectif gouvernemental de promotion des énergies renouvelables et de maîtrise des rejets de gaz à effet de serre »* (Conseil d'État n° 275013, 10 novembre 2006, *Association de défense du Rizzanese et de son environnement (ADRE) et autres*, **pièce jointe n°12**)

Nous vous demandons donc de considérer avec la même lucidité, dans le bilan des avantages et inconvénients du projet A 65, l'importance de la participation du projet à l'augmentation des émissions de gaz à effet de serre produits par les transports.

Cette augmentation des émissions prévisibles du fait de la construction et de la mise en service de l'autoroute **entache d'illégalité le décret de DUP, en ce qu'il viole directement l'objectif de division par 4 des émissions d'ici 2050 (le « facteur 4 »), inscrit dans la loi d'orientation sur l'énergie du 14 juillet 2005.**

Seul un message fort permettra de parvenir à l'objectif « facteur 4 », c'est-à-dire la division par 4 de nos émissions anthropiques de gaz à effet de serre, seul à même d'éviter le scénario de l'« emballement » (au dessus de 4° de hausse des températures moyennes).

### ***3-2 - Le projet A 65 sera un très fort émetteur de Composés Organiques Volatiles (COV)***

Les COV sont des gaz à fort impact sanitaire (cancérigènes, perturbateurs endocriniens, à l'origine de troubles respiratoires tels que bronchites et asthme), et précurseurs d'ozone.

C'est pourquoi la directive européenne 2001/81/CE du 23 octobre 2001 fixe les plafonds d'émissions nationaux pour ces polluants atmosphériques, à ne pas dépasser à partir de 2010. La France est donc engagée par ces objectifs.

Or la construction de l'A 65, par le fonctionnement des centrales d'enrobage à chaud et la mise en place de milliers de tonnes de bitume, émettra des tonnes de COV à l'atmosphère. Ensuite, l'entretien et la maintenance de la chaussée seront également des sources d'émission très importantes.

Enfin, la circulation automobile est ensuite également émettrice de ces gaz.

### ***3-3 - La destruction de zones précieuses du point de vue de la biodiversité***

#### **3-3-1 - Les ZNIEFF**

De nombreuses zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique, sont traversées par le projet A 65.

#### **3-3-2 – Les zones Natura 2000**

Vingt-cinq sites Natura 2000 sont impactés par le projet A 65. Parmi ces sites, huit sont reconnus par l'étude d'impact comme étant « à enjeux forts ». (Voir page 15 EDI et **pièce jointe n° 10**)

**Or la CJCE a récemment annulé un projet portugais d'autoroute dans un site Natura 2000**

L'arrêt de la **Cour du 26 octobre 2006, Commission des Communautés européennes/République Portugaise (voir pièce jointe n° 11)** annule un projet autoroutier « dont le tracé traverse la zone de protection spéciale de Castro Verde ». La République portugaise a ainsi manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 6, paragraphe 4, de la directive 92/43/CEE du Conseil, du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages.

Le projet autoroutier A 65 présente les mêmes vices que le projet portugais : construction d'une autoroute dont le tracé traverse huit zones Natura 2000, existence d'alternatives au trajet projeté.

En outre, un des sites parmi les plus remarquables du département des Landes (Neuf Fontaines à BOSTENS) n'est pas protégé à sa juste valeur. Le classement de ce site en Natura 2000 a été demandé et s'est vu opposer un refus du Préfet des Landes. Le dossier a donc été transmis à la Commission de l'Union européenne.

En effet ce site devait faire partie du site Natura 2000 FR720722 (Réseau hydrographique de la Midouze). Il constitue l'habitat d'une espèce de tortues protégées, la cistude d'Europe, *Emys orbicularis* et abrite une population très menacée d'écrevisses à pattes blanches *Austropotamobius pallipes* ... Preuve en est que le site mériterait d'être classé ! L'étude réalisée en février 2002 pour le CETE par BKM et Carex Environnement concernant le site est intéressante mais l'administration refuse d'en tirer toutes les conséquences !

Enfin, l'autoroute A 65 traverse le PNR des Landes de Gascogne. Si la réglementation d'un parc naturel régional n'est pas aussi protectrice que celle d'un parc national, il faut néanmoins se souvenir que c'est la traversée du Parc Naturel Régional du Marais poitevin par l'autoroute Nantes-Niort qui a conduit, en 1996, le ministère de l'environnement à retirer à ce parc son label.

### **3-3-3 - Destruction d'habitats naturels**

Compte tenu des emprises et des ouvrages annexes, le projet d'autoroute occupera environ 1.500 à 2.000 ha. Ceci principalement au détriment des milieux naturels. Indirectement, le projet sera à l'origine de la destruction de surfaces encore plus grandes, notamment au travers de la demande en granulats qui exigera l'ouverture de carrières sur des surfaces importantes. On notera qu'en raison des pollutions listées ci-dessus, les effets de cet ouvrage se feront sentir sur la faune et la flore bien au-delà de son emprise stricto sensu...

Ainsi, au niveau local, sur 147 km de bitume en site neuf, c'est une bande de 100 à 150 mètres d'espaces naturels qui sera stérilisée, déséquilibrant des milieux fragiles et menacés comme ceux des zones humides, des Zones Naturelles d'Intérêt Ecologique, Faunistique et Floristique (ZNIEFF), des Zones de Protection Spéciale (ZPS), des espaces Natura 2000, des zones de captages d'eau potable, des coteaux du Béarn.

On peut ainsi évaluer de 1.470 à 2.200 hectares les espaces naturels sacrifiés, sans compter les péages, bretelles ou parkings.

#### *Perturbation induites (travaux connexes)*

Dans le cas de la création d'un ouvrage tel qu'une autoroute, les dommages aux milieux naturels ne sauraient en rien se limiter aux travaux réalisés sur l'emprise de l'ouvrage.

En effet, ce sont des surfaces très importantes, non situées sur l'emprise de l'autoroute proprement dite, qui seront perturbées par les travaux connexes liés au rétablissement des voiries, à la reconnexion des ouvrages hydrauliques (drains et fossés), et plus généralement au remembrement des propriétés situées de part et d'autre du tracé où s'opèreront des travaux d'adaptation du parcellaire. Ces opérations connexes donnent fréquemment lieu à des opérations (calibrage de fossés, assèchement et drainage de zones humides, arrachage de haies, défrichements divers) tout aussi destructrices que la création de l'ouvrage proprement dit.

Au final, ce seront bien plus que les 1.500 hectares d'emprise autoroutière qui seront profondément bouleversés et dont l'écologie sera perturbée de façon durable.

### **3-3-4 – L'effet de coupure des territoires**

Alors que de nombreuses espèces animales et végétales sont de plus en plus vulnérables dans un contexte de changements climatiques, et déplacent progressivement leur aire de répartition

vers le Nord, cette nouvelle autoroute créera une coupure dans les milieux qu'elle traverse.

Le cloisonnement contribue à morceler les territoires, à barrer des corridors écologiques et à créer des isolats de populations. Ce morcellement artificiel qui n'est apparu en France qu'à partir du milieu du XX<sup>ème</sup> siècle est très préjudiciable aux espèces animales terrestres (mammifères, reptiles et amphibiens). Il conduit les populations ainsi artificiellement isolées à disparaître de certains îlots et à connaître des dérives génétiques dans les autres.

Dans aucun cas il n'est sans conséquences négatives.

La création éventuelle de quelques passages à grande ou petite faune au travers de l'ouvrage n'est qu'un pis-aller dont l'efficacité reste très variable selon les espèces (certaines refusant d'emprunter de tels passages perçus comme des pièges, car trop étroits). Qui plus est, pour être un tant soit peu efficaces, les passages à faune doivent jouir d'une certaine quiétude donc être distincts des traversées destinées à l'exploitation forestière et à la défense des forêts contre l'incendie.

Compte tenu du fait que la majorité de la circulation restera sur l'ancienne route, la présence d'une autoroute clôturée à proximité constituera un piège redoutable incitant les animaux à rebrousser chemin et à risquer une seconde fois la collision ou l'écrasement sur l'ancienne route non protégée.

Vu le coût de ces aménagements dont la mise en place serait impérative pour atténuer les effets négatifs de l'autoroute sur la faune terrestre, il est évident que l'aménagement sur place de la route existante serait à la fois la solution la moins défavorable à la faune sauvage et de tous les points de vue, la moins coûteuse.

### ***3-4- La consommation de ressources naturelles***

Compte tenu du milieu traversé, la construction de l'A65 exigera notamment dans les parties girondines et landaises des quantités importantes de remblais qui ne seront pas disponibles sur place. Les calculs issus des données des services de l'Equipement permettent de chiffrer que, à raison de 30.000 tonnes par km linéaire, ce sont 4,5 millions de tonnes de granulats qu'il faudra prélever et transporter.

Ceci aurait une incidence sur les zones d'extraction (création de carrières de sable ou de granulats) ainsi que sur le bilan énergétique de la construction de l'ouvrage (transports par camion des matériaux). Bien entendu, la quiétude et la sécurité des usagers des voies empruntées par ce transport seraient également perturbées.

### **4 – Les coûts sociaux**

Les coûts sociaux associés à la construction et la mise en service de l'autoroute A 65 sont nombreux, et difficilement chiffrables. Pour autant, ils ne sauraient être passés sous silence et se cumulent avec les coûts financiers et environnementaux déjà décrits. Il s'agit, entre autres :

- de l'impact sanitaire des COV sur les salariés travaillant à l'enrobage à chaud ;
- de l'impact sanitaire de la pollution automobile sur les riverains de l'ouvrage ;
- de l'impact sur l'agriculture et l'exploitation forestière de l'effet de coupure des exploitations, des remembrements rendus indispensables ;
- de l'obligation de modifier les POS et PLU des communes traversées ;
- de la mise à l'écart de l'économie des villages traversés et non desservis ;



- des atteintes à la propriété privée : Bien que le dossier ne fasse jamais état des surfaces totales menacées d'expropriation ni du rapport entre les propriétés privées et le domaine public, il ne fait aucun doute, compte tenu de la répartition du foncier entre privé et public, que les atteintes porteront essentiellement à la propriété privée. En prenant l'estimation basse de 10 hectares par kilomètre, ce ne sont pas moins de 1.500 hectares qui seront confisqués par le projet.
- de la perte de valeur foncière des terrains subissant les nuisances, notamment sonores de l'autoroute : loin de valoriser le foncier, le passage d'une autoroute à proximité fait baisser le cours de l'immobilier bien au-delà de l'emprise et ce, jusqu'à une distance de plus d'un kilomètre en raison des nuisances apportées. Cette dépréciation n'est jamais prise en compte ni indemnisée... Les atteintes occasionnées à la propriété privée par ce projet sont réelles et non négligeables.
- de la discrimination due au péage : alors que par le biais des aides publiques l'ensemble des contribuables (et non ses seuls usagers) devront participer à la création et au fonctionnement de l'infrastructure, seule une catégorie minoritaire d'utilisateurs de la voirie actuelle pourra bénéficier de ses avantages. Par contre, une autre catégorie en sera exclue, en raison notamment du coup élevé des péages et du manque d'échangeurs pour les déplacements locaux.

### *5 – Sur les biais de la méthode utilisée dans l'étude d'impact pour effectuer le bilan de l'autoroute*

Le bilan effectué pour l'A65 est indiscutablement biaisé en faveur des avantages.

En effet alors que les gains en termes de temps, de sécurité et de confort sont très largement estimés, le minimum est fait du côté des coûts.

Si on retient par exemple l'année 2020, sur 159 millions d'euros d'avantages globaux on trouve 10 millions d'euros de gains en sécurité, 106 millions en gains de temps et 31 millions en gains de confort pour les usagers. Les gains en sécurité sont mesurés monétairement à l'aide de « la valeur économique d'un tué » (p203) et des valeurs pour un blessé grave ou un blessé léger. La valeur retenue pour un tué est de 0,75 millions d'euros (p203).

La méthode utilisée pour estimer cette valeur est généralement la méthode d'évaluation contingente (ou enquête de consentement à payer). Cette méthode est également généralement utilisée pour mesurer les gains en confort, mais le dossier n'offre pas d'éclairage sur ce point. Pour ce qui est des gains de temps, la valeur utilisée pour estimer une minute de gagnée dans un trajet doit très certainement être celle d'une minute travaillée au salaire moyen (mais ce n'est pas non plus précisé).

Le calcul des coûts, qui peuvent faire l'objet de méthodes similaires, est par contre très restreint.

Certains coûts environnementaux sont mesurés, mais seulement après que le bilan général ait été fait. Dans ce bilan seul le coût de réalisation du projet était pris en compte (p205). Dans la page suivante les coûts environnementaux estimés sont très faibles (entre 10 et 15 millions), ils n'auraient pas bouleversés le sens des conclusions. Les nuisances liées au bruit sont citées mais non estimées et finalement seuls les coûts liés à la pollution de l'air par les oxydes de carbone, le soufre et l'azote sont mesurés.

C'est très léger à côté de tout ce qui aurait pu être mesuré (tel que le suggère entre autres le rapport Boiteux sur le coût des transports) et qui aurait pu, avec un peu de bonne volonté dans

ce sens, faire basculer la balance de l'autre côté. Les coûts liés à d'autres types de polluants tels que les métaux lourds auraient par exemple pu être mesurés. Ceux liés à la pollution par le bitume (substance classée comme produit toxique par la commission européenne) auraient aussi pu être ajoutés. On aurait pu mesurer les pertes en paysages, celles liées à la disparition d'endroits chers à des individus. La quantité d'espaces naturels détruits par l'infrastructure aurait également donné une source intarissable d'évaluation monétaire. Enfin, sans utiliser ce type de méthode d'évaluation monétaire de l'environnement, on aurait très bien pu aussi estimer « le coût d'opportunité » d'utiliser des fonds publics à ce type d'équipement plutôt que dans d'autres qui font actuellement défaut.

Globalement, les conclusions du bilan coût/avantages détaillé pages 203-207 du dossier d'enquête 1/5 sont très critiquables.

Les méthodes utilisées sont scientifiquement controversées et leur usage est fortement biaisé en faveur du projet d'A65. De façon générale et sur le sens d'utiliser de telles méthodes de calcul, on peut estimer que l'intérêt général mérite mieux que d'être résumé au bas d'un bilan comptable.

\*\*\*

Ainsi, la réalisation de ce projet comporte très peu d'avantages. Son utilité est très faible compte tenu du trafic existant et prévu, il ne répond pas à un besoin de sécurité particulier et ne garantirait pas de développement économique à la région. En revanche, les dommages qu'il causerait sur les territoires traversés ainsi que son poids sur les finances publiques seraient incroyablement élevés.

Suivant en cela votre arrêt, sur les mêmes motifs, du 28 mars 1997 annulant le décret d'utilité publique de l'A400 en Haute Savoie, les requérants estiment donc que le projet A65 ne présente pas un caractère d'utilité publique.

## **C – Sur l'erreur manifeste d'appréciation**

En retenant l'option d'une autoroute concédée, dont le déficit serait finalement pris en charge par le contribuable, alors que les différents coûts sont très largement supérieurs aux avantages attendus, le premier ministre a commis une erreur manifeste d'appréciation.

Une alternative bien moins coûteuse pour les finances publiques, et bien moins impactante sur le milieu naturel consisterait à sécuriser et aménager le trajet existant, et bien sûr à réorienter les déplacements de personnes et les transports de marchandises sur les voies ferrées existantes sur le même trajet.

En outre, ce projet ne correspond pas aux critères du développement durable tels qu'inscrits dans la Charte de l'environnement.

La déclaration d'utilité publique de ce projet apparaît donc comme entachée d'une erreur manifeste d'appréciation, de nature à entraîner l'annulation du décret attaqué.

\* \* \*

Il serait inéquitable de laisser à la charge des personnes physiques et des associations requérantes les frais qu'elles ont été contraintes de supporter pour assurer la défense de leurs intérêts statutaires.

PAR CES MOTIFS,

la fédération SEPANSO, et les associations SEPANSO-Landes, AQUITAINE ALTERNATIVES, Alternative Régionale Langon-Pau (ARLP), COIMMERES ENVIRONNEMENT, Association Intercommunale de Protection de l'Environnement et de la Qualité de la Vie Rurale (AIPEQVIR), Association pour la Sauvegarde et la Qualité de Vie (ASEQVIE) et Association Mieux Vivre à Doumy

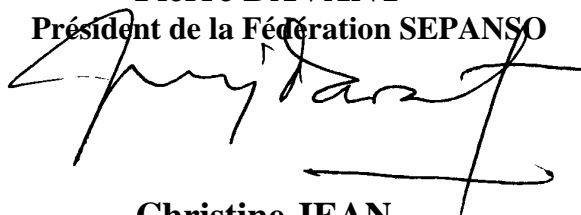
concluent qu'il plaise au Conseil d'Etat :

- d'annuler le décret du 18 décembre 2006 déclarant d'utilité publique des travaux de construction de l'autoroute A 65 Langon-Pau
- de condamner l'Etat à verser aux requérantes la somme de 1000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de la justice administrative.

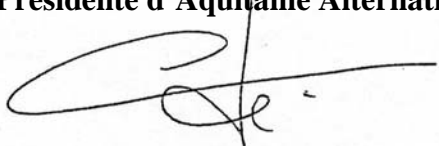
SOUS RESERVES

Fait à Bordeaux, le 13 février 2007

**Pierre DAVANT**  
Président de la Fédération SEPANSO



**Christine JEAN**  
Présidente d'Aquitaine Alternatives



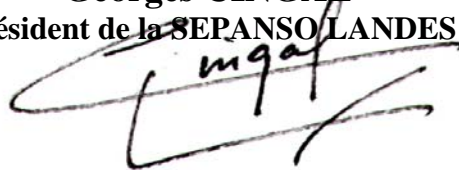
**Pierre-Jacques PINET**  
Président de COIMMERES  
ENVIRONNEMENT



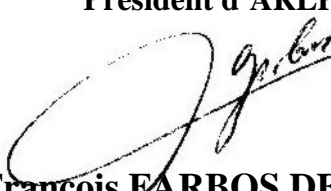
**Jean-Pierre CABIROL**  
Président d'ASEQVIE



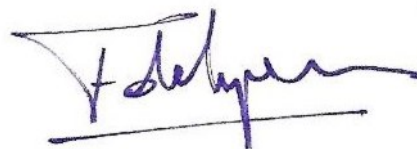
**Georges CINGAL**  
Président de la SEPANSO LANDES



**Bernard GROBON**  
Président d'ARLP



**François FARBOS DE LUZAN**  
Président d'AIPEQVIR



**Mireille BARRERE**  
Présidente de Mieux Vivre  
à Doumy

