

cndp
Commission
nationale
du débat public

Bilan

du débat public

Contournement autoroutier de Toulouse

4 septembre 2007 - 22 décembre 2007

établi par le Président
de la Commission nationale
du débat public

18 avril 2008

Le 7 Mars 2007, sur saisine du ministre des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer en date du 5 Février 2007 et au vu du dossier joint, la Commission nationale du débat public a décidé d'organiser elle-même un débat.

Par ailleurs elle a jugé que pour être suffisamment complet en vue de permettre le lancement du débat, le dossier du maître d'ouvrage devrait :

- contenir les résultats des études environnementales, socio-économiques et techniques citées pages 68 et suivantes du dossier,
- comporter des indications suffisamment précises sur les modes de financement possibles du projet,
- faire apparaître les liens et la cohérence entre le projet, les perspectives d'évolution urbaine de l'agglomération toulousaine, les projets de développement des transports en commun, les projets d'amélioration de l'exploitation des infrastructures routières existantes et la politique d'aménagement du territoire régional.

La Commission a également souligné que le dossier devait être préparé en concertation avec les différentes collectivités ou établissements de coopération intercommunale compétents dans ces domaines et notamment : la Ville de Toulouse, la Communauté d'agglomération du Grand Toulouse, le Conseil Général de la Haute Garonne, le Conseil Régional de Midi-Pyrénées.

Lors de cette même séance, elle a confié la présidence de la commission particulière (CPDP) à Monsieur Claude Bernet, puis sur sa proposition, a nommé le 4 Avril Mmes Michèle Bordenave et Cécile Valverde ainsi que MM. Didier Corot et André Etchelecou membres de la CPDP.

Le 4 Juillet 2007, la CNDP a considéré le dossier du maître d'ouvrage comme suffisamment complet pour être soumis au débat public dont les dates ont été fixées du 4 Septembre au 22 Décembre 2007.

Le projet de contournement dont le principe avait été retenu par le Comité interministériel d'aménagement du territoire du 18 Décembre 2003 se donne pour objet de réduire le trafic sur le périphérique toulousain : le trafic de transit d'abord, ensuite le trafic d'échange, enfin le trafic local pour des trajets de plus courtes distances.

La situation devient d'autant plus préoccupante que ces différents trafics augmentent très sensiblement en raison de plusieurs facteurs conjugués : la croissance démographique de l'aire toulousaine (20 000 habitants en plus chaque année pour Toulouse et les villes moyennes autour de Toulouse), l'extension en continu de l'urbanisation sous une forme peu dense et de plus en plus éloignée des villes, la concentration des activités industrielles et technologiques sur l'agglomération toulousaine génèrent des déplacements domicile-travail.

Les études réalisées par ou pour le maître d'ouvrage dans le cadre de la préparation de ce débat montrent que le trafic routier devrait continuer de croître à l'horizon 2020. Le trafic de transit passerait ainsi d'environ 39 000 véhicules par jour en 2003, à environ 66 000 véhicules par jour à l'horizon 2020. Le trafic d'échange passerait quant à lui de 237 000 véhicules par jour à environ 360 000.

Le projet de grand contournement autoroutier de Toulouse consisterait à créer une autoroute à deux fois deux voies à péage.

Trois grandes familles d'hypothèses ont été définies en fonction des principaux flux de transit :

- **L'hypothèse « Ouest + Sud »** : le contournement relierait, par l'ouest, les autoroutes A62 au nord, en direction de Bordeaux et de Montauban à l'autoroute A61 au sud-est en direction de Montpellier.
- **L'hypothèse « Est seul »** : ce contournement relierait également l'autoroute A62 au nord à l'autoroute A61 au sud-est mais en passant par l'Est.
- **L'hypothèse « Est + Sud »**, à savoir le prolongement de la précédente jusqu'à l'autoroute A64 en direction de Tarbes.

Selon l'option envisagée, le coût du projet est évalué entre 600 et 1 400 millions d'euros.

Un débat bien préparé et d'excellente tenue, qui a suscité un grand intérêt.

Les nombreux contacts préalables à l'initiative de la commission particulière, l'attention qu'elle a réservée à la qualité et à la lisibilité des informations diffusées, la décision de tenir un nombre relativement important de réunions publiques (16) avec le souci de couvrir au mieux l'aire métropolitaine et d'aborder un large éventail de thématiques, la présence d'experts sollicités pour fournir au public une information complémentaire ont été autant de facteurs qui ont contribué à ce que ce débat réponde à notre sens aux attentes de chacun.

Quelques interrogations sur le dossier du maître d'ouvrage, mais au total la reconnaissance d'une qualité des informations fournies.

Certaines critiques ont été émises sur le dossier établi par le maître d'ouvrage ; elles concernent les prévisions en matière de trafic ou le fait qu'il suggère une persistance de l'accroissement de la circulation. Cela rejoint une réflexion que peuvent inspirer les hypothèses retenues par le maître d'ouvrage en matière de prix de l'énergie : entre 35 dollars et 100 dollars le baril. Or, comme nous pouvons le constater, l'histoire s'accélère et nous sommes déjà, à l'heure où ces lignes sont écrites, au delà de la fourchette retenue.

Mais en général, la qualité du travail préparatoire des services de l'Équipement a néanmoins été soulignée. Cela illustre l'importance pour les maîtres d'ouvrage de mettre à la disposition de tous des

informations complètes et de qualité en vue d'assurer la qualité même des échanges. Tout le monde y gagne et notamment le débat lui-même.

Cependant, des regrets s'expriment parfois quant à l'inexistence d'informations plus précises sur les tracés envisageables - comment la vallée du Girou, par exemple, serait-elle concernée par l'un d'eux ? Ce choix (les trois fuseaux envisagés font en moyenne 20 km de largeur) a été délibérément voulu par la Direction Régionale de l'Équipement afin que le débat porte en priorité sur l'opportunité du projet de contournement, non sur les caractéristiques géographiques de son éventuelle implantation.

A ce sujet, il est permis de se demander dans quelle mesure les échanges n'auraient pas été plus tendus si le dossier avait présenté des hypothèses plus fines des tracés possibles. Si l'Etat décide de réaliser effectivement ce contournement, il ne serait pas exclu que l'on voit se multiplier les associations de défense le long de ces derniers.

Ce débat a été avant tout celui de l'aménagement territorial de l'aire métropolitaine toulousaine.

Pour un très grand nombre d'intervenants et notamment d'élus, le contournement ne serait acceptable que s'il est en lui-même générateur ou outil d'une politique nouvelle d'aménagement du territoire ; les préoccupations exprimées par les responsables élus face aux conséquences de l'étalement urbain, celles des responsables économiques comme celles du public des communes environnantes face à la « prégnance » de la ville centre sur l'ensemble du territoire illustrent une profonde volonté de dépasser l'enjeu premier que l'on serait tenté de donner au projet (faciliter la circulation toulousaine) et de s'intéresser au développement des villes moyennes autour de l'agglomération toulousaine.

Les interventions pointant les effets (parfois néfastes) d'un tel projet sur l'élaboration des SCOT et de l'Inter SCOT, les interrogations sur ses conséquences en fonction de son éloignement par rapport à la ville de Toulouse (10, 20, 35 kilomètres ?) en sont l'illustration directe. Ne serait-il pas préférable, selon certains, d'envisager une hypothèse au delà de la deuxième couronne si l'on veut éviter des problèmes urbains dans 10 ans, 20 ans ou 30 ans ?

Ajoutons à cela le souhait de divers élus de pouvoir compter sur une liaison plus efficace entre Toulouse et Castres. L'apparition de ce projet, non mentionné dans la saisine, n'a pas manqué d'avoir une influence sur le déroulement du débat.

Etalement urbain *versus* redéploiement des activités économiques.

L'étalement urbain a en effet été l'un des sujets parmi les plus abordés lors des réunions. Pour de nombreux intervenants, le projet serait en la matière hautement néfaste car il favoriserait l'étalement urbain. Mais face à cela, dit-on aussi, il faut en finir avec la concentration des activités économiques sur la métropole, et engager, sans tarder, leur redéploiement sur le territoire périphérique.

Des terres agricoles et des espaces naturels à sauvegarder.

Mais on s'inquiète aussi des conséquences du projet sur la disponibilité des terres agricoles. La Chambre d'Agriculture de Haute-Garonne regrette que son département perde chaque année 1 400 à 1 500 hectares de terres agricoles. Cette information fait écho à la critique d'un intervenant pour lequel les territoires non urbanisés sont la principale ressource que l'on consomme « de manière immodérée », que l'on « gaspille », facilitant le mitage des zones rurales.

Relativement peu d'échanges sur les impacts environnementaux locaux du projet ou d'arguments inspirés par un sentiment de « NIMBY ».

Si le président de l'association Les Amis de la Terre de Midi-Pyrénées marque son opposition au projet car il aurait de grandes conséquences négatives sur la qualité de l'environnement et sur la qualité de vie en Midi-Pyrénées et si le porte-parole régional des Verts Midi-Pyrénées demande une contre-expertise¹ pour en étudier l'impact et pour comparer deux solutions alternatives à coûts équivalents avec entre autres une amélioration raisonnable des infrastructures existantes, on constate néanmoins que les thèmes environnementaux « habituels » ont été largement passés sous silence. D'autant plus d'ailleurs que la Commission nationale avait demandé au maître d'ouvrage de compléter très sensiblement sur ces sujets le dossier soumis à débat.

L'intervention de l'administratrice de l'association UMINATE a résumé cependant les préoccupations en la matière en dénonçant un projet coûteux, à l'opposé des engagements de la France dans le protocole de Kyoto et pour respecter le facteur 4. Ce projet provoquerait imperméabilisation des sols, disparition et fragmentation d'espaces naturels, effet de coupure dans les territoires traversés.

Si les références directes au Grenelle de l'environnement n'ont pas été très nombreuses, les préoccupations de développement durable n'en ont pas pour autant été complètement absentes, surtout sous l'angle du réchauffement climatique. L'idée souvent exprimée plutôt en début de débat que la gravité du problème du réchauffement climatique est telle aujourd'hui qu'il faut se garder de tout ce qui peut favoriser l'usage des véhicules individuels et des camions traduit la diffusion de l'esprit de responsabilité vis-à-vis de la protection de la planète qui s'est depuis peu largement répandu chez nos concitoyens.

Les réunions ont permis aux « institutionnels » (élus, représentants des chambres consulaires notamment) de s'exprimer très largement, alors que la concomitance du débat avec le Grenelle de l'Environnement aurait pu laisser augurer une participation plus active du milieu associatif. Cette absence relative se traduit aussi par un nombre très limité de cahiers d'acteurs proposés par les associations comme de questions recensées par la CPDP faisant référence à l'environnement et au cadre de vie.

Malgré cela, le débat a semble-t-il fait apparaître que la grande majorité des acteurs regardent dans la même direction. Si tout le monde subit dans ses activités personnelles ou professionnelles les conséquences néfastes d'un engorgement de la circulation toulousaine, rares sont ceux qui s'opposent à l'éventuel contournement au nom de la seule protection d'intérêts personnels. Ici, le souci de l'intérêt général régional l'emporte nettement sur la défense d'intérêts particuliers.

La protection de la santé n'a que ponctuellement été évoquée.

Si un cardiologue, sollicité par la CPDP, a exposé les problèmes de santé affectant la population de l'aire métropolitaine et souligné plus particulièrement les risques associés aux émissions de particules fines dues au transport routier, ce sujet de la santé – des riverains avant tout – a nettement moins retenu l'attention que ce n'est en général le cas dans les débats consacrés à des projets routiers. Cet argument a été en fait utilisé en un certain sens à front retourné : un représentant d'association défend en effet le projet au motif que la pollution de l'air, à Toulouse, serait à l'origine de 99 décès anticipés.

Rechercher une complémentarité d'ensemble en matière de modes de déplacement.

Pour nombre d'intervenants, le projet de contournement ne peut être l'unique réponse au problème posé. Si contournement il doit y avoir, il devra s'inscrire en complémentarité avec les autres modes

¹ La Commission nationale du débat public n'ayant pas été renouvelée à l'époque, aucune suite n'a pu être donnée à cette requête.

de déplacements existants ou en projet comme l'exprime notamment la vice-Présidente du Conseil Régional au nom des élus tarnais. Cette appréciation conduit le maître d'ouvrage à confirmer que tel est bien le sens de ses réflexions puisqu'il reconnaît que le projet ne résoudra pas toutes les solutions de circulation dans l'agglomération toulousaine.

C'est ainsi que la problématique du développement de modes de déplacement alternatifs a été souvent soulevée en réunions publiques et donné lieu à plus de 200 questions. Ces préoccupations n'avaient pas échappé à la commission particulière qui a tenu sur ce sujet deux réunions thématiques, à Blagnac le 19 septembre et à Labège le 28 novembre.

Cela a permis d'évoquer aussi bien la nécessité de renforcer les capacités de transport ferroviaire (importance et cadencement, LGV) que celle d'approfondir les possibilités offertes par les transports en commun (un tramway circulaire par exemple), le covoiturage, le recours accru aux deux-roues, des expériences telles que les plans de déplacement d'entreprise à l'exemple de la démarche suivie par Airbus. Bien que le maître d'ouvrage ait rappelé, même si cette question ne relève plus de ses responsabilités mais de celles des collectivités territoriales, qu'il a tenu compte de l'ensemble des données concernant l'évolution de ces modes de déplacement et que le grand contournement est un élément parmi un bouquet de solutions pour résoudre les problèmes de déplacement, ceci n'a pas semblé satisfaire diverses personnes de l'auditoire pour lesquelles créer des routes aboutit mathématiquement à augmenter le trafic.

Deux arguments principaux sous-tendent l'opposition au projet ; l'un de nature « locale », l'autre de nature plus générale.

Pour le Conseil Général de Haute-Garonne les résultats des études de trafic réalisées par l'Etat montrent que l'allègement apporté sur le périphérique actuel par un grand contournement routier ne serait que très provisoire (3 à 5 ans environ). Dans ces conditions, il juge que l'amélioration des conditions de déplacement dans l'agglomération toulousaine ne peut résulter que du développement par les collectivités de l'offre de transport en commun et des « modes doux » de déplacement, suivant les orientations du Plan de Déplacement Urbain (PDU) de l'agglomération toulousaine.

Pour les Verts, le projet prouve que les décideurs n'ont pas pris conscience de l'évolution des opinions publiques. En effet, la construction d'un grand contournement autoroutier de Toulouse ne démontre pas une réelle volonté politique pour lutter contre le réchauffement climatique, ce que permettraient a contrario des investissements publics dans les transports en commun.

Les défenseurs du projet s'expriment aussi en fonction de réalités locales pour les uns, et de considérations économiques pour les autres.

La ville de Toulouse juge que sa réalisation, en décongestionnant le périphérique, participera à l'aménagement du territoire de l'aire urbaine ; mais il conviendra en parallèle de renforcer l'accessibilité multimodale à la métropole régionale en jumelant contournement ferroviaire et contournement autoroutier. Parallèlement, le Président délégué du Grand Toulouse pense que le projet est une chance et que son abandon priverait l'agglomération d'un outil majeur. Le public des communes périphériques voit fréquemment dans ce projet l'opportunité de relations routières plus aisées avec la ville centre et le vecteur d'activités économiques complémentaires.

Quant aux représentants des entreprises des secteurs de l'industrie, du commerce et des services (surtout présents dans le Tarn) ils jugent, comme nous l'avons déjà souligné ci-dessus, que le projet va dans le sens de l'intérêt général en donnant à leurs territoires des atouts pour renforcer leur compétitivité et leur attractivité. Mais selon la position géographique de leur territoire, c'est à l'ouest pour les uns que devrait passer cette infrastructure, à l'est pour les autres.

Quel bilan peut-on tirer de ce débat ?

D'abord les outils mis en œuvre ont permis à tous ceux qui le désiraient de pouvoir s'informer sur le projet. Si l'assistance aux 16 réunions publiques s'est révélée globalement satisfaisante (un auditoire de 150 à 250 personnes en moyenne), la diffusion à 865 000 foyers de documents résumant le dossier et détaillant les modalités du débat a constitué un effort remarquable.

Ensuite le débat a suscité un intérêt notable comme le prouvent les 22 cahiers d'acteurs, 372 avis et 63 contributions reçus par la commission. Les 1350 questions posées et les 25 000 connexions sur le site Internet de la commission témoignent également de l'intérêt que ce débat a soulevé.

Il est satisfaisant de constater qu'il s'est déroulé dans une ambiance exempte de tensions et que le public s'est livré avec le maître d'ouvrage à un réel échange d'arguments. Tous ces derniers, ou presque, étaient étayés par des références chiffrées ou des enseignements tirés d'expériences locales comme étrangères. Ceci étant, il convient de reconnaître que chacun est resté sur ses positions.

Ensuite, on ne peut que se féliciter de la forte participation des élus, ce qui n'est pas le cas pour la majorité des débats. Mais l'on ne peut en revanche qu'être étonné par une participation moins importante que prévue du milieu associatif. Gageons cependant que tel ne sera sans doute pas le cas lorsque viendront les discussions sur des fuseaux plus précis au cas où l'Etat donnerait suite à ce projet.

La recherche de l'intérêt collectif, même si tout le monde ne lui attribue pas le même contenu, a marqué de son empreinte toutes les prises de positions, qu'elles aient été en faveur ou en défaveur du projet de contournement. Souhaitons que cet aspect du débat influe largement sur la décision du maître d'ouvrage.

Le souci de l'intérêt général régional n'interdit néanmoins pas que l'on milite plutôt pour un contournement par l'ouest lorsque l'on est élu, que l'on habite ou que l'on travaille dans le Gers (par l'ouest et le sud pour la Chambre de Commerce du Tarn-et-Garonne) ou par l'est (et encore mieux par l'est et le sud) pour les populations de l'Ariège et du Tarn et pour ceux qui préféreraient que le projet passe là où il n'existe pas de trafic parce que cela contribuerait à la création d'activités.



Philippe DESLANDES



Commission nationale du débat public
6 rue du Général Camou - 75007 Paris
Tel : 01 42 19 20 26 - Fax : 01 42 19 17 90
e-mail : contact@debatpublic.fr
www.debatpublic.fr