



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

DÉPARTEMENT DU FINISTÈRE Réseau routier national non concédé Finistère (29)

Exercices 2014 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 2 juillet 2021.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	5
INTRODUCTION.....	7
1 L'ÉTAT ET L'USAGE DES INFRASTRUCTURES ROUTIÈRES	8
1.1 Les caractéristiques du territoire et de son réseau routier	8
1.1.1 La question routière au plan régional	8
1.1.2 Les déterminants du transport sur le territoire	9
1.1.3 Les caractéristiques du réseau	11
1.2 L'état des infrastructures et son suivi	15
1.2.1 Les méthodes de connaissance de l'état du réseau	15
1.2.2 L'état du réseau	16
1.3 Le trafic et la relation avec les usagers	17
1.3.1 La mesure et la gestion du trafic.....	17
1.3.2 Les relations avec les usagers.....	20
1.3.3 La sécurité routière	21
2 LA POLITIQUE D'ENTRETIEN ET D'EXPLOITATION.....	26
2.1 La stratégie de mobilité.....	26
2.1.1 Politique de mobilité et schémas directeurs routiers	26
2.1.2 Les priorités et stratégie d'entretien et d'exploitation	30
2.1.3 L'intégration de la démarche de hiérarchisation	32
2.2 Une politique d'entretien et d'exploitation sous contrainte renforcée.....	34
2.2.1 Les niveaux de service.....	34
2.2.2 La définition départementale.....	34
2.2.3 La programmation des mesures d'entretien et d'exploitation	37
2.2.4 L'exécution des mesures d'entretien et d'exploitation	40
2.3 La coordination État/collectivités et la politique routière nationale	44
2.3.1 Les deux services étatiques concernés	44
2.3.2 Les divers modes de coordination	44
2.3.3 Des divergences au sujet de la domanialité.....	47
3 LES MOYENS EMPLOYÉS ET L'ORGANISATION DES SERVICES.....	49
3.1 L'organisation des services.....	49
3.1.1 L'organisation administrative et territoriale.....	49
3.1.2 La gestion des ressources humaines	53
3.1.3 Les moyens matériels	57
4 LE BILAN ÉCONOMIQUE, FINANCIER ET ENVIRONNEMENTAL	60
4.1 La charge financière.....	60
4.1.1 Les dépenses de fonctionnement relatives à la voirie	60
4.1.2 Les dépenses d'investissement relatives à la voirie.....	61
4.1.3 L'analyse des coûts complets	66

4.2 La commande publique.....	67
4.2.1 L'organisation des services et des procédures.....	67
4.2.2 Les procédures de passation et d'exécution	69
4.3 Les aspects environnementaux et sociaux	69
4.3.1 La démarche de type routes « durables » et son contenu	69
4.3.2 La prise en compte du réchauffement climatique et la stratégie d'entretien de long terme	70
4.3.3 Les actions pour la protection des ressources et l'évitement des nuisances.....	71
ANNEXES	75

SYNTHÈSE

Le contrôle des comptes et de la gestion du département du Finistère pour les années 2014 et suivantes s'inscrit dans le cadre d'une enquête nationale des juridictions financières relative au réseau routier national non concédé.

Les infrastructures routières

La Bretagne dispose d'un réseau routier structuré par des voies express, dont la vitesse maximale autorisée est de 110 km/h pour les automobiles, de 90 km/h pour la plupart des poids lourds, et dont l'accès est gratuit. Le Finistère se caractérise par l'importance du linéaire côtier et la dimension maritime, ainsi que par la faible altitude des principaux reliefs, pour l'essentiel concentrés dans le Finistère intérieur. La population s'élève à 909 028 habitants en 2017, urbanisée à 73 %, et principalement concentrée dans les zones proches du littoral.

Le département dispose d'une connaissance complète et détaillée de son réseau viaire de 3 503 km¹ dont la fréquence de renouvellement annuel moyen est de 5 % pour le réseau principal et 4 % pour le réseau secondaire. L'ensemble des ouvrages d'art, dont les ponts, est dans un bon état structurel. Les dépendances ne sont en revanche que partiellement connues du fait du caractère récent de leur recensement.

Selon l'estimation du département, 16 % de son réseau est en mauvais état, le réseau secondaire étant globalement plus dégradé que le réseau primaire.

La gestion du réseau

Le département intervient à titre principal en tant que maître d'ouvrage, en charge notamment de l'aménagement et de l'entretien du réseau viaire, mais aussi en tant que co-financeur et/ou assistant à maîtrise d'ouvrage auprès des autres acteurs locaux.

Il a choisi de privilégier des schémas d'infrastructures de déplacement par pays, plutôt qu'un document unique et pluriannuel à l'échelle départementale. Ainsi, les schémas de cohérence territoriale (SCOT) des pays de Brest, de Morlaix et de Cornouaille constituent le cadre de référence privilégié pour la mise en cohérence des actions de tous les acteurs des déplacements. Pour le pays du centre ouest Bretagne, un dispositif spécifique d'accompagnement prévaut dans l'attente de l'adoption d'un SCOT. Intercommunalités et communes restent les acteurs opérationnels, au plan financier notamment.

L'effort budgétaire annuel de la collectivité augmente depuis 2014 pour atteindre 17 M€ en 2019. Les crédits d'investissement se répartissent à 30 % pour des travaux de modernisation et 70 % pour la préservation du patrimoine. Le budget d'entretien courant est stabilisé autour de 4,5 M€. En 2019, l'effectif s'élève à 369 agents dont 60 % travaillent sur le réseau viaire.

Les niveaux de services qui définissent les objectifs en matière d'entretien et d'exploitation du réseau routier ont été arrêtés en 2013. Toutefois, l'atteinte de ces objectifs ne fait pas l'objet d'un suivi formalisé.

Le département interprète les limites du réseau national de façon plus extensive que ne le prévoit la règle selon laquelle l'utilisateur qui circule sur une route nationale quitte le domaine de l'État à partir du moment où il rencontre un point de choix, qui peut être un carrefour ou un giratoire. La chambre recommande qu'il soit mis fin à cette divergence d'approche avec les services de l'État.

Depuis 2019, le département a défini des orientations environnementales. Celles-ci prévoient des actions en faveur de « routes durables », avec la mise en œuvre du plan vélo et le développement du covoiturage, ainsi que la lutte contre les nuisances via, notamment, l'établissement de cartes de bruit et de plans de prévention du bruit dans l'environnement (PPBE).

INTRODUCTION

La chambre régionale des comptes Bretagne a procédé, dans le cadre de son programme de travail, au contrôle des comptes et à l'examen de la gestion du département du Finistère, enquête sur le réseau routier national non concédé, à compter de l'exercice 2014. Ce contrôle a été ouvert par lettre du 10 mars 2020.

L'entretien prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières a eu lieu le 9 décembre 2020 avec M. Bernard Quillévéré, vice-président, mandaté à cette fin par Mme Nathalie Sarabezolles, alors ordonnatrice en fonctions.

La chambre, lors de sa séance du 7 janvier 2021, a arrêté ses observations provisoires, qui ont été adressées le 17 mars à la présidente du conseil départemental, qui y a répondu le 12 mai 2021. Des extraits ont été également adressés aux tiers mis en cause.

Après avoir examiné les réponses reçues, la chambre, lors de sa séance du 2 juillet, a arrêté ses observations définitives.

Le réseau routier national non concédé

Le réseau routier national non concédé (RRN-NC) est constitué de 12 000 km de linéaire, d'une valeur patrimoniale estimée à 140 Md€, se répartissant en 2 500 km d'autoroutes et 9 500 km de routes, dont certaines ont le statut de voies express.

Pour les besoins de la gestion et de l'entretien, la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGTIM) a hiérarchisé le RRN-NC en trois classes. La classe A (20 %) regroupe la voirie d'agglomération, la classe B (47 %) la voirie à chaussées séparées interurbaines, dont une grande part à 2 x 2 voies, et la classe C, la voirie bidirectionnelle.

Les deux collectivités retenues par la chambre régionale des comptes Bretagne au titre de cette enquête sont le département du Finistère et Brest Métropole.

1 L'ÉTAT ET L'USAGE DES INFRASTRUCTURES ROUTIÈRES

1.1 Les caractéristiques du territoire et de son réseau routier

1.1.1 La question routière au plan régional

La situation péninsulaire de la Bretagne et la faiblesse de son industrialisation ont eu pour conséquence des trafics relativement modestes ne justifiant pas la création d'autoroutes. À la fin de la décennie 1960, la Bretagne était la seule des régions françaises à ne compter aucun kilomètre d'autoroute. Cette situation était lourdement pénalisante pour tous les acteurs de l'économie, en particulier les paysans et les pêcheurs (les poids lourds perdaient un temps considérable en raison de la sinuosité du réseau et des embouteillages, ce qui augmentait les coûts de transport, par exemple pour parvenir au marché d'intérêt national (MIN) de Rungis par rapport à leurs concurrents du sud de la France ou du Benelux) et était dissuasif pour les chefs d'entreprise envisageant de s'y implanter.

À la suite des pressions des élus bretons, la première décision historique fut prise par le gouvernement lors du comité interministériel d'aménagement du territoire (CIAT) du 9 octobre 1968. Dans son discours de Quimper en date du 2 février 1969, considéré en Bretagne comme historique, le général de Gaulle, confirmait et amplifiait les mesures décidées et promettait le désenclavement routier de la Bretagne.

Il s'agissait alors de programmer la création de routes à quatre voies gratuites (appelées plus tard voies rapides) : un axe nord Brest - Morlaix - Saint-Brieuc - Rennes (RN 12) ; un axe sud Brest - Quimper - Lorient - Vannes - Nantes (RN 165) ; un aménagement progressif de l'axe Caen - Rennes - Nantes (aujourd'hui A 84 + RN 137) ; et un aménagement, mais à trois voies seulement, de l'axe de la Bretagne centrale Châteaulin - Carhaix - Rostrenen - Loudéac - Rennes (RN 164) ; soit en tout 1 000 km de routes nouvelles à construire.

La gratuité du nouveau réseau routier qui allait être construit était également promise pour compenser le handicap lié à la situation périphérique de la Bretagne par rapport au reste de l'espace français et européen (seul le Massif central obtint par la suite un avantage analogue, toujours pour des raisons d'aménagement du territoire).

À la demande des élus locaux, le ministre de l'Équipement décidait le 27 octobre 1970 d'ajouter de nouvelles liaisons. Le plan routier représentait environ 1 300 km de routes, dont un millier à réaliser à 2 × 2 voies. Si l'on excepte l'axe de la Bretagne centrale, l'essentiel des travaux s'est terminé en 1994.

La Bretagne dispose aujourd'hui d'un réseau routier adapté. Ce réseau de voies express a certes certains inconvénients (la vitesse légale maximale autorisée est de 110 km/h au lieu de 130 km/h sur les autoroutes pour les automobiles, 90 au lieu de 110 km/h pour la plupart des poids lourds), d'où le projet réclamé par certains chefs d'entreprises bretonnes de transformation en autoroutes du réseau, tout en gardant la gratuité.

Des travaux sont en cours sur les axes principaux. Le plus important de ces chantiers est la mise en 2 x 2 voies de la RN 164, dont l'objectif final est de favoriser l'accessibilité et le développement du Centre-Bretagne, et l'objectif intermédiaire de permettre un gain de temps de 45 minutes pour un trajet de Rennes à Châteaulin (1 h 30 contre 2 h 15). 237 M€ ont été mobilisés entre 2015 et 2020 dans le cadre du contrat de plan État-Région (CPER), à parité entre l'État et la Région. L'engagement de 40 M€ par an est prévu jusqu'en 2022. Le département participe au financement du secteur de Châteauneuf-du-Faou.

Les travaux peuvent nécessiter la suppression d'échangeurs. Or le grand nombre de ces derniers, acceptable sur une voie express mais pas sur une autoroute, est un puissant outil d'aménagement du territoire en faveur des petites villes et même des bourgades desservies qui risquent un ré-enclavement si l'échangeur qui les dessert est fermé. La multiplication des zones industrielles et commerciales aux abords des échangeurs est le signe de l'attractivité de ce réseau, mais elle est aussi accusée de défigurer la Bretagne, le réseau de voies express ayant tendance à se transformer en axes de bâtiments industriels et commerciaux.

1.1.2 Les déterminants du transport sur le territoire

La gestion de toute infrastructure de transport, singulièrement routière, s'exerce sur un territoire dont les caractéristiques géographiques et physiques sont déterminantes.

Graphique n° 1 : Carte routière de la Bretagne



Source : Wikipédia.

1.1.2.1 Les caractéristiques géographiques et physiques du Finistère

Le Finistère est situé à l'extrémité ouest de la Bretagne. Il est bordé au nord, à l'ouest et au sud par la Manche, la mer Celtique (intégrant la mer d'Iroise) et l'océan Atlantique.

Premier département côtier de France métropolitaine, il compte 117 communes littorales sur 282, soit plus d'un dixième des communes littorales françaises, et 1 250 km de côtes, soit près d'un quart du littoral français métropolitain.

La zone marine à l'ouest du Finistère comprend plusieurs îles ou îlots dont : Ouessant et l'archipel de Molène, l'île de Batz, l'île de Sein au large de la pointe du Raz et l'archipel des Glénans au sud.

Les principaux reliefs du Finistère ne dépassent jamais les 400 mètres. Au sud du plateau léonard et au nord du bassin de Châteaulin, s'étend la chaîne des monts d'Arrée (point culminant : le Roc'h Ruz : 385 mètres) et au sud du bassin de Châteaulin et au nord de la vallée de l'Odette, celle des montagnes Noires (point culminant : le Roc Toullaëron : 318 mètres). Se détachant des montagnes Noires, à l'ouest, le Ménez-Hom (330 mètres) et la montagne de Locronan (284 mètres), forment quant à eux des reliefs isolés.

1.1.2.2 Les caractéristiques démographiques

La croissance démographique et économique régionale est structurée autour de l'axe Rennes-Nantes, cependant que l'ouest de la région, et donc le Finistère, connaît des dynamiques démographiques et économiques plus faibles.

En 2017, le département comptait 909 028 habitants, en augmentation de 0,86 % par rapport à 2012. La majeure partie de la population vit dans les villes. Brest, Quimper et Concarneau en sont les trois communes les plus peuplées, avec respectivement 140 064, 62 985 et 19 050 habitants.

Le taux d'urbanisation de la population atteint 73 %. Brest compte environ 200 000 habitants pour son agglomération, et Quimper environ 80 000 habitants. La population se concentre dans les zones proches du littoral tandis que l'intérieur des terres (régions des monts d'Arrée et des montagnes Noires) est largement sous-peuplé et a vu sa population fortement décliner au cours de la première moitié du XX^{ème} siècle en raison d'un important exode rural.

La principale intercommunalité du Finistère, Brest Métropole, est le siège d'importantes fonctions de commandement stratégique et de plusieurs activités et équipements structurants. Il s'agit notamment des équipements portuaire et aéroportuaire², du dispositif de formation universitaire (Université de Bretagne Occidentale) et professionnel, des pôles de compétitivité, des directions et agences tant civiles³ que militaires, du centre hospitalier universitaire⁴, la scène culturelle nationale et centre de congrès « Le Quartz », l'aquarium et centre de culture scientifique maritime « Océanopolis ».

² L'aéroport de Brest-Guipavas, qui a dépassé le seuil du million de passagers annuels en 2016, est le plus important de Bretagne, devant celui de Rennes.

³ Le nouveau siège de l'institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER) a par exemple été inauguré à Brest par le Premier Ministre le 6 février 2021.

⁴ L'hôpital de La Cavale Blanche est issu de la fusion, intervenue en 2009, de l'hôpital de Brest et de celui de Carhaix-Plouguer.

En termes d'attractivité touristique, la Bretagne se classait, avec 99,7 millions de nuitées en 2019⁵, au quatrième rang des régions touristiques françaises et première destination nationale de tourisme balnéaire, avec une forte concentration saisonnière (54 % des nuitées en été), et géographique sur la façade maritime (69 % des nuitées)⁶.

Tableau n° 1 : Tourisme, capacités d'accueil et parts de marché par département

	Finistère	Côtes-d'Armor	Morbihan	Ille-et-Vilaine
<i>Part totale</i>	31%	22%	33%	15%
<i>Marchand</i>	35%	19%	32%	14%
<i>Non marchand</i>	29%	23%	33%	15%

Source : comité régional du tourisme de Bretagne, publication 2020.

1.1.3 Les caractéristiques du réseau

Le tableau récapitulant les données d'ensemble du réseau départemental, que ce soit en termes de linéaires et de types de linéaires, ou d'ouvrages et de types d'ouvrages figure en annexe 1. Sa complétude témoigne d'une connaissance complète et détaillée du réseau par les services du département.

1.1.3.1 Les chaussées

- Un linéaire stable

La période se caractérise par la stabilité du linéaire, hors la diminution consécutive au transfert des 45 kilomètres de voirie à Brest Métropole, dans le cadre de la loi NOTRé.

Tableau n° 2 : Linéaire de routes départementales et dégradations entre 2016 et 2019

	Linéaire de routes départementales	Dégradations superficielles	Dégradation structurelles
<i>Octobre 2016</i>	3 441 km	916 km, soit 26,6%	711 km, soit 22,4%
<i>Octobre 2017</i>	3 396 km	862 km, soit 25,3%	739 km, soit 21,7%
<i>Octobre 2018</i>	3 396 km	885 km, soit 26,1%	733 km, soit 21,6%
<i>Octobre 2019</i>	3 396 km	909 km, soit 27%	758 km, soit 22%

Source : département du Finistère.

Aucune réflexion sur le dimensionnement du réseau (fermeture de voies, répartition département/bloc communal) ou sur la répartition entre les routes départementales et les routes nationales n'est envisagée à ce jour, en l'absence de problématique identifiée.

⁵ Les chiffres clefs du tourisme en Bretagne, édition 2020.

⁶ Étude ADEUPA de juin 2017 « Les villes moteurs d'une nouvelle attractivité touristique ».

De fait, il n'y a pas de contraintes de gestion particulière quant à la proportion du réseau en 2 x 1 voies, 2 x 2 voies ou plus, ou de voies supérieures à 6 mètres. Il n'y a pas non plus d'enjeux liés aux traversées d'agglomération (linéaire du réseau se trouvant en agglomération, voire sous forme de rocade urbaine), ni au relief qui, ainsi qu'il a été rappelé *supra* n'est pas supérieur à 400 mètres.

- La composition et la structure

Le département connaît la composition des chaussées en termes d'âge moyen des couches de roulement. Il convient de relever l'augmentation de deux années pour le réseau principal et de trois années pour le réseau secondaire. Le constat est renforcé pour les 10 % de couches de roulement les plus anciennes.

Cette augmentation de l'âge moyen des couches de roulement résulte davantage de la contrainte budgétaire, que de l'évolution des normes relatives à la qualité des matériaux.

Tableau n° 3 : Age moyen des couches de roulement en années au 31 décembre

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<i>Toutes catégories</i>	13	14	15	16	16	16
<i>Catégorie 1</i>	12	12	12	14	15	14
<i>Catégorie 2</i>	14	15	16	17	17	17

Source : département du Finistère.

Le département suit précisément la répartition du réseau viaire entre les différents types de chaussées, leur fréquence de renouvellement, le coût moyen, ainsi que la durée estimée nécessaire au traitement de l'ensemble du réseau.

Tableau n° 4 : Fréquence de renouvellement par type de chaussée⁷

	Patrimoine 2019	Renouvellement annuel moyen 2014/2019	Coût moyen en €/km	Durée de renouvellement total par catégorie et type de revêtement	Durée de vie indicative (en années)
<i>Catégorie 1</i>					
<i>Routes principales</i>	1331	63,35	5 188 530	21 ans	
<i>Enduits superficiels d'usure (ESU)</i>	338	9	321 888	38 ans	6 à 10
<i>Matériaux bitumineux coulés à froid (MBCF)</i>	101	5	219 049	19 ans	6
<i>Bétons bitumineux (BB)</i>	891	49	4 647 593	18 ans	8 à 12
<i>Catégorie 2 routes secondaires</i>	2 144	87	4 177 604	25	
<i>ESU</i>	867	22	525 076	40	8 à 14
<i>MBCF</i>	158	9	328 361	17	7
<i>BB</i>	1 115	56	3 324 167	20	8 à 14

Source : département du Finistère.

⁷ 1) Pour la colonne « Patrimoine », le linéaire des voies selon la famille de revêtement et la catégorie de route ont été obtenus à partir du SIG.

2) Les données concernant le linéaire « renouvellement annuel moyen entre 2014 et 2019 » sont issues des données « programmation ».

3) Les données concernant le coût moyen « renouvellement annuel moyen entre 2014 et 2019 » sont issues des données « programmation » - c'est le montant issu de la consultation avec les entreprises qui peut varier légèrement avec le montant réalisé (en outre ce montant ne prend pas en compte les révisions).

Le taux de renouvellement annuel moyen entre 2014 et 2019 est de 5 % pour le réseau principal et 4 % pour le réseau secondaire⁸.

1.1.3.2 Les ouvrages d'art

Les ponts sont répertoriés selon leurs types : béton armé, béton précontraint, maçonnerie, buses métalliques, buses béton, métal et mixtes.

Il existe différentes méthodes de surveillance et de gestion, dont chacune comprend une gradation allant de 1 à 8, d'un bon état structural jusqu'à l'altération pouvant conduire à la réduction à court terme de la capacité portante.

Les niveaux 1 et 2 de la méthode départementale correspondent au niveau 1 de la méthode commune de l'office national des routes (ONR) : « ouvrages en bon état structural ». Le département du Finistère estime que la totalité de ses ouvrages d'art entrent dans cette catégorie, aucun ne figurant dans les catégories situées en deçà de 2.

Tableau n° 5 : Correspondance entre les différentes méthodes de surveillance et de gestion

Grille commune de notation ONR		Image de la qualité des ouvrages d'art	Méthode départementale	Visite Approfondie	Visites Simplifiées Comparées
1	Ouvrages en bon état structural	1 & 2	1 & 2	1 & 2	$IEm^9 = 4 + IEu^{10} = 3$ ou $4 \& IEm = 3 + IEu = 3$ ou 4
2	Ouvrages dont la structure présente des défauts nécessitant des travaux d'entretien spécialisé	2 E	3	3	$IEm = 3$ ou $4 + IEu = 2$
3	Ouvrages dont la structure est altérée et qui nécessite des travaux de réparation		4 & 5	4	$IEm = 2 + IEu > 1$
4	Ouvrages dont l'altération de la structure peut conduire à une altération de la capacité portante à court terme	3 U	6, 7, 8	5	Non disponible ou $IE = 1$ si cela se présente

Source : département du Finistère.

4) le tableau n°5 ne prend pas en compte l'exacte totalité des travaux réalisés sur l'ensemble du réseau départemental : ceux qui ont fait l'objet d'une programmation mais qui n'ont pas été délimités par un linéaire. Ainsi entre 2014 et 2019, près de 6,5 M€ ont été dépensés pour réaliser des travaux de purges et de PATA.

5) le tableau prend en compte l'alternance des techniques d'entretien (enrobés / ESU) sur les chaussées.

⁸ En réponse aux observations provisoires, la présidente du Conseil départemental précise que la longueur des intervalles affichés par ce tableau « ne traduisait pas pleinement la réalité d'un cycle de travaux successifs sur un patrimoine une section de route donnée, permettant pour un linéaire, de passer d'une technique à une autre ou d'alterner les travaux préventifs et curatifs. »

⁹ Indice d'état mécanique.

¹⁰ Indice d'état d'usage.

Tableau n° 6 : État des ouvrages d'art tel qu'apprécié par le département

	Au 31/12/2017			Au 31/12/2018			Au 31/12/2019		
Niveaux	1	2	3 & 4	1	2	3 & 4	1	2	3 & 4
<i>Ponts</i>									
<i>Béton armé</i>	117	12	2	120	12	2	123	11	3
<i>Béton précontraint</i>	65	16	1	65	16	1	65	16	1
<i>Maçonneries</i>	259	16	7	260	16	5	261	17	5
<i>Buses métalliques</i>	33	8	6	33	8	5	33	8	4
<i>Buses béton</i>	41	0	0	41	0	0	41	0	0
<i>Métal et mixte</i>	13	5	3	13	5	3	14	5	3
<i>Sous total ponts</i>	528	57	19	532	57	16	537	57	16
<i>Murs de soutènement</i>									
	158	14	8	158	14	8	159	15	6
<i>Total général</i>	686	71	27	690	71	24	696	72	22

Source : département du Finistère.

Au 31 décembre 2019, sur 790 ouvrages d'art répertoriés par le département, 696 soit 88 % sont classés en 1, et 72 soit 9 % le sont en 2, qui correspondent à la catégorie des ouvrages en bon état structurel.

1.1.3.3 La connaissance et le suivi des dépendances

Les dépendances vertes des routes départementales du Finistère sont caractérisées par des linéaires discontinus de bocage, bordé ou pas de fossés et d'accotements. Ces linéaires de végétation sont à entretenir pour assurer la sécurité routière.

Le recensement des dépendances vertes a démarré en 2017, et celui des dépendances bleues (fossés, bassins) en 2019.

Les relevés sur tableur sont actuellement en cours (1/4 réalisé) afin de décrire sommairement le patrimoine, mesurer les sections bocagères ainsi que les linéaires de fossés à entretenir. Ces données sont ensuite retranscrites sur un tableur puis intégrées au SIG « WEBROUTE » sous les thèmes « patrimoine arboré » et « fossés ». Les bassins d'eaux pluviales sont également cartographiés au SIG.

Les années et localisation des travaux d'élagage et curage figurent également dans les tableaux afin de permettre à moyen terme d'améliorer la programmation des opérations d'entretien.

1.2 L'état des infrastructures et son suivi

1.2.1 Les méthodes de connaissance de l'état du réseau

1.2.1.1 Les chaussées

La méthode de relevé des dégradations, retenue par le département, est basée sur une simplification de la méthode nationale. Elle consiste à réaliser un relevé visuel périodique du tiers du réseau tous les ans, avec intégration des données dans le système d'informations géographiques (SIG) routier et à utiliser les résultats dans la démarche globale de programmation de l'entretien. Ce relevé est réalisé dans les centres d'exploitation répartis sur l'ensemble du département.

La méthode a été formalisée dans un document de la direction des agences techniques départementales (ATD)¹¹, combinant une explication littérale claire de la méthode, illustrée de photographies des divers types de dégradations, structurelles et conjoncturelles, et assorti d'un exemple d'application de la méthode.

Les indicateurs utilisés pour déterminer les dégradations structurelles et superficielles sont ceux définis dans les documents techniques nationaux édités notamment par le Cerema¹².

Dans les cas où l'interprétation visuelle ne suffit pas, une auscultation plus poussée du laboratoire départemental est demandée pour la réalisation d'essais (déflexion, carottage, etc.).

1.2.1.2 Les ouvrages d'art

Tous les ouvrages donnent lieu à une visite d'évaluation réalisée tous les 1 à 2 ans.

Les dégradations sont relevées lors des inspections détaillées périodiques (IDP) et des visites d'évaluation (VE), suivant les recommandations de l'instruction technique pour la surveillance et l'entretien des ouvrages d'art (ITSEOA).

Les inspections détaillées, réalisées tous les 6 à 8 ans, consistent en un examen détaillé de toutes les parties de l'ouvrage avec du matériel spécifique (de mesure par exemple, ou des moyens d'accès tels que nacelles, etc.) et du personnel formé et compétent. Ces inspections concernent les ouvrages de portée supérieure à 40 mètres.

Une visite d'évaluation ne constitue pas une inspection. Celle-ci est une « procédure allégée » car visuelle, sans matériel d'accès particulier, rapide et relativement « sommaire » mais qui est toutefois formalisée et fait l'objet d'un compte rendu systématique.

¹¹ Note de la direction des ATD du 4 octobre 2013.

¹² Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement et la mobilité, établissement public administratif de l'État.

La collectivité utilise la notation de qualité des ouvrages d'art (IQOA)¹³, en fonction du classement suivant :

- bon état : classe 1 ;
- mauvais état des équipements et/ou des éléments de protection et/ou défauts mineurs de la structure : classe 2 ou 2 E ;
- structure altérée, sans urgence ou avec urgence à réparer : 3 ou 3U, l'ajout éventuel à cette dernière de la mention « + S » apportant la précision de l'existence d'une insécurité pour l'utilisateur.

Presque tous les ouvrages, leur notation et le suivi de leur état, sont répertoriés dans une base de données spécifique et de gestion des OA (ARÉO).

1.2.2 L'état du réseau

1.2.2.1 Les chaussées

- Appréciation par le gestionnaire de l'état de son réseau depuis 2014

Tableau n° 7 : Appréciation qualitative par le département (constat actuel)¹⁴

	linéaire	Bon état : de 0 à 24% de dégradations		Nécessitant un entretien : de 25 à 49% de dégradations		Mauvais état : 50% ou plus de dégradations	
<i>Global</i>	3 396 km	2 167 km	63,81%	693 km	20,41%	536 km	15,78%
<i>Routes principales (catégorie 1)</i>	1 223 km	842 km	68,87%	214 km	17,50%	167 km	13,63%
<i>Routes secondaires (catégorie 2)</i>	2 173 km	1 325 km	60,97%	479 km	22,04%	369 km	16,99%

Source : département du Finistère.

D'après cette évaluation, le réseau secondaire est globalement plus dégradé que le réseau primaire.

¹³ Cette classification répond aux objectifs fixés dans la lettre circulaire du directeur des routes en date du 21 mars 1994, relative à l'évaluation du patrimoine des ponts situés sur le réseau routier national non concédé à des fins d'exploitation statistique au niveau national ; cette méthode s'inscrit aussi dans le processus d'évaluation périodique de l'état des ouvrages fixé par la lettre circulaire du directeur des routes en date du 26 décembre 1995, qui redéfinit le processus de surveillance et d'entretien de chaque ouvrage.

¹⁴ Les résultats ont été réalisés à partir du fichier « dégradations 2019 »

N.B. :

1) les résultats dépendent de la mise à jour des données par les ATD.

2) Lorsque la section de route comprenait entre 0 et 24 % de dégradations structurelles et/ou entre 0 et 24 % de dégradations superficielles, la section a été classée en bon état.

3) Lorsque la section de route comprenait entre 25 et 49 % de dégradations structurelles et/ou entre 25 et 49 % de dégradations superficielles, la section a été classée « nécessitant un entretien ».

2) Lorsque la section de route comprenait 50 % ou plus de dégradations structurelles et/ou de 50 % ou plus de dégradations superficielles, la section a été classée en mauvais état.

- L'âge des couches de roulement

Tableau n° 8 : Age moyen des 10 % de couches de roulement les plus anciennes

<i>En années</i>	Au 31/12/2014	Au 31/12/2019
<i>Global</i>	26,5	32,5
<i>Catégorie 1</i>	28	32
<i>Catégorie 2</i>	25	33

Source : département du Finistère.

L'âge moyen de l'ensemble des chaussées a augmenté de six années depuis 2014, début de la période sous revue ; le phénomène est deux fois plus prononcé pour le réseau secondaire (huit ans) que pour le réseau principal (quatre ans).

1.2.2.2 Les restrictions relatives à l'usage des ouvrages d'art

Tableau n° 9 : Nombres de restrictions de circulation et de réhabilitations lourdes sur OA

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<i>Restrictions sur OA</i>	7	7	7	10	10	11
<i>Dont fermetures totales</i>	0	0	0	0	0	1
<i>Dont restrictions causées par autres raisons qu'état actuel de l'OA</i>	5	5	5	5	5	5
<i>Réhab. Lourdes à effectuer sur OA</i>	10	10	19	18	17	16
<i>Réhab. Lourdes effectuées sur OA</i>	0	1	1	1	1	1

Source : département du Finistère.

La chambre constate une tendance haussière du nombre de restrictions de circulation, avec toutefois une seule fermeture totale entre 2014 et 2019. De plus, la moitié de ces restrictions ne proviennent pas de l'état de l'ouvrage.

Le risque stratégique de vieillissement généralisé, nécessitant d'importants travaux au même moment, est identifié par le département qui entend y répondre par une nouvelle politique de gestion et d'entretien des ouvrages d'art en 2021, et une déclinaison plus opérationnelle au travers d'une refonte du plan pluriannuel d'investissement (PPI).

1.3 Le trafic et la relation avec les usagers

1.3.1 La mesure et la gestion du trafic

1.3.1.1 La politique en matière de comptages

Pour conduire des campagnes de comptages, le département dispose de :

- 49 postes permanents de comptage de trafic sur boucles électromagnétiques situés essentiellement sur le réseau principal ;

- 24 compteurs portables à détection pneumatique permettant de mesurer, de manière périodique, 420 points de comptage temporaires en 3 fois une semaine. La fréquence de comptage est alors fonction de la catégorie de la route concernée : de 3 à 4 ans sur les routes principales, de 5 à 7 ans sur les routes secondaires.

Les sites des stations du système informatisé de recueil de données (SIREDO)¹⁵ transférées par l'État sont toujours utilisés pour les comptages permanents sur routes départementales. Les matériels (stations de comptage) ont fait l'objet d'un renouvellement complet.

En complément, des comptages spécifiques sont réalisés à la demande, par exemple dans le cadre de projets d'aménagement, ou afin de répondre à certaines demandes d'usagers de la route ou de riverains.

Concernant les itinéraires cyclables, le département dispose de 19 compteurs vélos ou vélo/piétons fixes répartis sur les itinéraires cyclables structurants, complétés par 2 compteurs mobiles piétons. Ce dispositif est complété également par 7 compteurs vélos mis en place par la région sur les voies vertes inscrites au schéma régional. L'ensemble des données recueillies est partagé entre les collectivités et EPCI intéressées.

1.3.1.2 L'utilisation des résultats

Les données de comptage de trafic issues des compteurs permanents, temporaires ou à la demande, sont intégrées dans un logiciel dédié (Route Plus) qui permet d'effectuer des analyses sur l'évolution des trafics routiers en éditant des rapports prenant en compte une périodicité annuelle, mensuelle, hebdomadaire ou horaire.

Les comptages vélos réalisés sont accessibles dans le logiciel Eco-visio qui permet l'édition de rapports selon la périodicité choisie. En outre, les éco-compteurs ont permis d'alimenter deux études de fréquentation des itinéraires menées par la région Bretagne en partenariat avec le département.

1.3.1.3 Les véhicules comptés

Pour les compteurs permanents, 40 sont en mode LCR¹⁶ (discrimination VL¹⁷/ PL sens par sens avec séquences horaires + Vitesse VL et PL et 4 classes de longueur pour les PL), et 9 sont en mode 3 (discrimination VL / PL sens par sens en mode horaire).

Pour les compteurs temporaires (à base de tubes), les comptages sont réalisés en mode 4 (discrimination VL / PL par sens en mode horaire + vitesse VL et PL).

Sur les itinéraires cyclables, certains compteurs comptent les vélos uniquement et d'autres comptent les piétons et les cyclistes, sur les voies vertes notamment.

¹⁵ SIREDO comprend environ 3 000 stations de recueil de mesures SOL2 qui ont été déployées par l'État à partir des années 1990 sur l'ensemble du réseau routier et autoroutier français.

¹⁶ Langage de commande routier.

¹⁷ Véhicule léger : véhicule dont le poids total autorisé en charge (PTAC) est de 3,5 tonnes, le poids lourd étant celui dont le poids total autorisé en charge est supérieur à 3,5 tonnes.

1.3.1.4 Les principales évolutions du trafic

En 2019, comme chaque année, les flux de trafic les plus importants (supérieur à 10 000 véhicules/jour) sont recensés autour des grandes agglomérations du département qui constituent les principaux pôles d'activités : Brest, Quimper, Concarneau, Morlaix et Quimperlé ainsi que sur les axes économiques et touristiques majeurs : Brest-St-Renan ; Brest-Lannilis ; Quimper-Pays Bigouden ; Quimper-Pays Fouesnantais ; Quimper-Concarneau ; Landerneau-Lesneven ; Morlaix-Roscoff.

Des variations sensibles du trafic saisonnier sont relevées en période estivale (juillet-août) sur les routes desservant les principales zones touristiques situées sur les côtes du département. En effet, certaines sections voient le trafic plus que doubler entre l'hiver et l'été, notamment la RD 64 à Locquirec (2 100 à 5 800 véhicules / jour), la RD 887 en presqu'île de Crozon (7 200 à 15 700 véhicules / jour), la RD 44 à la Forêt-Fouesnant (8 800 à 16 600 véhicules / jour), la RD 224 à Clohars-Carnoët (3 500 à 6 600 véhicules / jour).

La RD 112, à hauteur de l'échangeur de Kergaradec, avec des trafics proches des 40 000 véhicules / jour, est l'axe le plus fréquenté autour de l'agglomération de Brest.

Pour le secteur de Quimper, les jours les plus chargés, le cap des 37 000 véhicules/jour dont près de 1 600 poids lourds a souvent été dépassé sur la RD 783A - boulevard Flandres Dunkerque.

Au niveau du département, c'est le pont de Poulguinan (RD 785) à Quimper qui supporte la circulation la plus dense avec, en moyenne, près de 43 000 véhicules / jour.

1.3.1.5 La gestion du trafic, y compris en période hivernale

Le département ne possède pas de centre de gestion du trafic. Tout au long de l'année, la coordination des actions d'exploitation est assurée en journée par le service gestion et exploitation de la route : centralisation des demandes d'intervention (accidents, etc.), coordination avec les autres gestionnaires, information des usagers, etc.

Les encadrants d'astreinte en agences techniques départementales (ATD) assurent cette mission en dehors des horaires de journée (nuit, week-end, jour férié).

En période hivernale, le service gestion et exploitation de la route (SGER) assure la coordination de la viabilité hivernale sur le réseau routier : en préparant les contrats, conventions et protocoles nécessaires à sa mise en œuvre ; en assurant la veille météorologique, le suivi des événements survenant sur le réseau, le lien avec les services de l'Etat, l'information des élus, des partenaires et des usagers. Une astreinte est mise en place au sein de ce service SGER pendant la période de viabilité hivernale, de début décembre à mi-mars.

Au niveau des agences techniques départementales, un système de permanence est institué dans chaque secteur d'astreinte afin de couvrir les interventions liées au risque ou à la présence de verglas ou de neige.

Selon la situation, une patrouille peut être instaurée afin de renforcer la surveillance du réseau ou adapter le niveau d'intervention, avant mobilisation des équipes.

Les équipes de salage sont affectées à un ou plusieurs itinéraires prédéfinis. Elles interviennent sous la responsabilité d'un encadrant d'astreinte.

Le département possède huit stations de météorologie routière et bénéficie d'un marché de prestations météorologiques, permettant d'anticiper le déclenchement des moyens de salage.

Les saleuses, chargeuses et rabots de déneigement, ainsi qu'un stock de sel réparti entre les 22 centres d'exploitation, permettent d'intervenir sur l'ensemble du réseau.

1.3.2 Les relations avec les usagers

1.3.2.1 Les dispositifs d'information des usagers mis en place par la collectivité

Les usagers du réseau routier départemental ont la possibilité de signaler toute anomalie relative au réseau via des plateformes internet dédiées¹⁸, ou par courriel contact sur le site du département.

De nombreux usagers expriment également des demandes spécifiques par courrier. Les demandes ou observations recueillies sont ensuite traitées par les services gestionnaires en ATD, une réponse est systématiquement apportée. Il n'y a donc pas de modalités de concertation spécifique selon les publics. La réponse à certaines sollicitations consiste régulièrement à rencontrer sur place les demandeurs.

Concernant les itinéraires cyclables, les remontées d'information de la part des usagers se font via l'application Suricate¹⁹ qui regroupe toutes les pratiques de pleine nature.

Plus spécifiquement, un outil de signalement développé par l'association « Vélo & Territoires » est en période de test depuis 2019 uniquement pour la vélodyssée, partie française de l'itinéraire européen EV1²⁰. Il est envisagé de l'étendre progressivement à tous les itinéraires en France en démarrant par les niveaux européens (deux itinéraires en Finistère) puis vers les schémas plus locaux.

1.3.2.2 Les modalités de concertation avec les différents publics

Le département ne possède pas d'application spécifique de signalement en dehors de son site internet et des messages reçus sur l'adresse contact@finistere.fr.

Les réclamations des usagers sont traitées au cas par cas par les services en fonction de la thématique concernée. Le cas échéant, des diagnostics ou des mesures de vitesse sont réalisés pour étayer l'analyse. Une rencontre sur place peut être proposée pour expliquer au demandeur la réponse du département.

Le département n'organise pas de réunions avec des représentants des usagers, mais réalise un « baromètre de l'opinion » sur l'ensemble des politiques départementales. Ce baromètre comporte une simple mention sur l'entretien du réseau routier départemental.

¹⁸ <http://www.jaimalamaroute.com>

¹⁹ <http://sentinelles.sportsdenature.fr>

²⁰ <https://www.lavelodysee.com/nouveau-un-outil-de-signalement>. « Vélo & Territoires », association de la loi de 1901, est un réseau de collectivités (régions, départements) et intercommunalités mobilisées pour construire la France à vélo en 2030.

1.3.3 La sécurité routière

Le bilan définitif de l'évolution entre 2018 et 2019 de l'accidentalité, établi par l'observatoire départemental, montre que la situation s'améliore en Finistère, que ce soit en termes de nombre d'accidents (696, soit -5 %), de tués (38, soit - 22 %) ou de blessés (892, - 6 %), et d'hospitalisés (262, - 20 %). Les causes principales des accidents mortels sont les collisions entre véhicules et piétons (31 %), la conduite sous l'emprise de l'alcool ou de stupéfiants (26 %), et la vitesse (23 %).

1.3.3.1 Utilisation par le département du produit des amendes de circulation

- Le dispositif

En application de l'article L. 2334-24 du code général des collectivités territoriales (CGCT), le produit des amendes de police relatives à la circulation routière destiné aux collectivités territoriales de plus de 10 000 habitants est réparti par le comité des finances locales en vue de financer des opérations destinées à améliorer les transports en commun et la circulation.

En revanche, en vertu des dispositions de l'alinéa 2 de l'article R. 2334-11 : « *Les sommes revenant aux groupements de moins de 10 000 habitants ainsi qu'aux communes de moins de 10 000 habitants sont d'abord partagées entre les départements proportionnellement au nombre de contraventions dénombrées l'année précédente sur le territoire de ces communes et groupements, puis réparties dans chaque département entre les communes et groupements qui ont à faire face à des travaux mentionnés à l'article R. 2334-12. La répartition est faite par le conseil départemental qui arrête la liste des bénéficiaires et le montant des attributions à leur verser en fonction de l'urgence et du coût des opérations à réaliser.* »

- Les thématiques retenues par le département

Entre 2014 et 2018, l'attribution du produit des amendes de police a été réalisée selon les critères de redistribution suivants :

- liaisons piétonnes en lien avec la sécurité routière ;
- travaux de mise en accessibilité et de sécurisation des arrêts de transport en commun ;
- aménagements de sécurité aux abords des établissements recevant du public.

Depuis 2019, la thématique suivante complète les 3 précédentes : aménagements visant à renforcer l'accessibilité, le partage de la route et l'apaisement de la vitesse (radars pédagogiques, zones 20 ou 30, chaussées à voies centrales banalisées).

Les plateaux ralentisseurs et les créations de places de parking sont exclus des dépenses éligibles.

- Les montants

Tableau n° 10 : Répartition des amendes de circulation 2014-2019

<i>Année</i>	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<i>Dotation attribuée n + 1</i>	701 673 €	703 614 €	645 965 €	686 603 €	678 727 €	1 297 424 €
<i>Nombre de dossiers éligibles</i>	125	137	126	132	128	116
<i>Taux moyen (sur assiette plafonnée à 30 000 €)</i>	24,09%	21,56%	21,27%	21,70%	23,29%	53,92%

Source : département du Finistère.

Selon les services de l'État, l'origine du doublement de la dotation entre 2018 et 2019 provient des mécanismes de péréquation.

1.3.3.2 Les grands axes de la politique de sécurité routière

La politique de sécurité routière du Finistère se décline de la manière suivante :

- des interventions en entretien et modernisation du réseau, fondées sur des diagnostics et concertations ciblant les priorités d'intervention ;
- une sensibilisation au partage de la route notamment pour les modes plus vulnérables ;
- la prévention des comportements routiers à risque ;
- l'information des usagers ;
- une exploitation du réseau permettant de limiter les incidents/accidents.

1.3.3.3 Les dispositifs spécifiques de suivi de la dangerosité et de l'accidentologie

L'analyse de la dangerosité des différents tronçons routiers est fondée sur les bilans d'accidentalité et sur les sollicitations ponctuelles issues des municipalités, associations, usagers ou riverains.

Des diagnostics de sécurité sont alors menés et donnent lieu à un programme d'actions correctives à court terme (en général des mesures rapides d'exploitation, de signalisation, etc.) et à moyen terme (aménagement de sécurité).

Les passages à niveaux ont également fait l'objet de diagnostics de sécurité menés conjointement avec SNCF Réseau en 2019.

Une carte d'accumulation d'accidents corporels mortels et non mortels est éditée périodiquement par le département, sur une période de cinq années. Cette cartographie est utilisée afin d'orienter la réalisation des diagnostics de sécurité, en complément des connaissances de terrain des équipes en ATD et des signalements locaux.

Par ailleurs, les interventions des agences techniques départementales font l'objet d'un enregistrement régulier dans le système d'information routier qui permet alors d'identifier les zones d'accumulation par type d'intervention : accident corporel, accident non corporel, etc.

La procédure de diagnostic de sécurité permet d'évaluer les différents paramètres susceptibles d'influer sur l'accidentalité (caractéristiques de la route, environnement routier, perception par l'usager) et de faire des recommandations concernant les actions correctives susceptibles d'être menées.

1.3.3.4 Les mesures prises à la suite de ce suivi et de ces analyses, en matière d'exploitation, d'entretien ou d'aménagement

Suite aux diagnostics de sécurité, différentes mesures peuvent être prises :

- des mesures de court terme : dégagements de visibilité (arasement de talus, élagage, etc.) ; mesures de police de la circulation (réduction de la vitesse autorisée ou autre mesure de police de la circulation) ; marquage horizontal ; pose d'un nouveau revêtement de chaussée afin d'améliorer les conditions d'adhérence, etc. ;
- des mesures de moyen et long terme : aménagements de sécurité (dispositifs de ralentissement de la vitesse, construction de giratoire, dispositifs de protection des usagers vulnérables, etc.) ; modification de profil en long ou en travers, etc.

1.3.3.5 Les statistiques

Un tableur répertorie les 67 diagnostics de sécurité qui ont été réalisés de 2016 à début 2020.

1.3.3.6 La problématique de la vitesse maximale

Le décret n° 2018-487 du 15 juin 2018 a abaissé, à compter du 1^{er} juillet 2018, la vitesse maximale autorisée sur les routes où la mortalité routière est la plus forte, de 90 à 80 km/h. Ces routes sur lesquelles les accidents mortels sont les plus fréquents (55 % de la mortalité routière) sont les routes à double sens sans séparateur central²¹.

L'article L. 3221-4-1 du code général des collectivités territoriales permet aux présidents des départements de fixer pour des sections de routes départementales (RD), hors agglomération, et ne comportant pas au moins deux voies affectées à un même sens de circulation, une vitesse maximale autorisée supérieure de 10 km/h à celle prévue par le code de la route.

Cette décision prend la forme d'un arrêté motivé, pris après avis de la commission départementale de la sécurité routière (CDSR), sur la base d'une étude d'accidentalité portant sur chacune des sections de route concernées.

Afin de cadrer le processus et l'argumentaire des CDSR, la commission nationale de sécurité routière (CNSR) a proposé que les sections retenues pour un passage à 90 km/h présentent certaines caractéristiques et notamment :

²¹ Comme l'a établi le comité des experts du conseil national de la sécurité routière dans son rapport du 29 novembre 2013, une réduction de la vitesse maximale autorisée à 80 km/h sur les routes à double sens sans séparateur central - limitée à 90 km/h - permettrait de sauver entre 300 et 400 vies par an.

- section de 10 km minimum ;
- absence de riverain ;
- absence d'engin agricole ;
- pas de tourne à gauche.
-

Dans le Finistère, il n'y a aucune route départementale bidirectionnelle qui respecte actuellement ces conditions.

De plus, par courrier du 28 janvier 2020, le ministère de l'intérieur a informé la présidente du conseil départemental que « *les 1 300 km de routes les plus importantes du réseau routier départemental finistérien représentent 37 % du linéaire pour 60 % des morts et qu'elles sont donc 1,6 fois plus mortelles que leur linéaire* ». Ces 1 300 km de routes les plus importantes représentant globalement le réseau principal des RD.

Dans ces conditions, au regard des critères stricts définis par la CNSR et des indications communiquées par le ministère de l'intérieur, il apparaît clairement qu'il n'existe pas dans le département du Finistère de tronçons sur lesquels un passage à 90 km/h recueillerait un avis favorable du CDSR.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La Bretagne dispose d'un réseau routier structuré par des voies express, dont la vitesse maximale autorisée est de 110 km/h pour les automobiles, et de 90 km/h pour la plupart des poids lourds et dont l'accès est gratuit. Le Finistère se caractérise par l'importance du linéaire côtier et la dimension maritime, ainsi que par la faible altitude des principaux reliefs, pour l'essentiel concentrés dans le Finistère intérieur. Il comprend une population de 909 028 habitants en 2017, urbanisée à 73 %, et principalement concentrée dans les zones proches du littoral.

Le département dispose d'une connaissance complète et détaillée de son réseau viaire de 3 396 km dont la fréquence de renouvellement annuel moyen est de 5 % pour le réseau principal et 4 % pour le réseau secondaire. L'ensemble des ouvrages d'art, dont les ponts, est dans un bon état structurel. Les dépendances ne sont en revanche que partiellement connues du fait du caractère récent de leur recensement.

Il utilise une version simplifiée de la méthode nationale de relevé des dégradations, consistant à réaliser un relevé visuel périodique du tiers du réseau tous les ans. Tous les ouvrages d'art donnent lieu à une visite d'évaluation réalisée tous les un à deux ans, et à une inspection détaillée, réalisée tous les 6 à 8 ans, conformément aux recommandations de l'instruction technique pour la surveillance et l'entretien des ouvrages d'art (ITSEO). L'auto-appréciation par le département de l'état de son réseau est que 16 % de celui-ci est en mauvais état, le réseau secondaire étant globalement plus dégradé que le réseau primaire.

En 2019, comme chaque année, les flux de trafic les plus importants (> 10 000 véhicules / jour) ont été recensés autour des grandes agglomérations, qui constituent les principaux pôles d'activités, ainsi que sur les axes économiques et touristiques majeurs. En l'absence de centre de gestion du trafic, la coordination des actions d'exploitation est assurée par le service gestion et exploitation de la route, y compris en période hivernale. Les réclamations des usagers sont traitées au cas par cas par le département.

La sécurisation tant pour les piétons que pour les automobilistes est au centre des critères de répartition du produit des amendes de police redistribuées aux collectivités départementales, pour un montant annuel moyen de 0,68 M€ sur la période 2014-2019. La politique de sécurité routière combine actions d'entretien et de modernisation du réseau, de prévention et d'information des usagers. Le département n'envisage pas de revenir à 90 km/h sur son réseau en raison de ces caractéristiques techniques.

2 LA POLITIQUE D'ENTRETIEN ET D'EXPLOITATION

2.1 La stratégie de mobilité

2.1.1 Politique de mobilité et schémas directeurs routiers

2.1.1.1 Une approche globale déclinée à l'échelon des pays

Dès 2012, le département a choisi d'organiser ses actions dans le domaine des déplacements non dans un schéma unique et pluriannuel, mais sous la forme de schémas d'infrastructures de déplacements par pays répondant aux objectifs suivants :

- identifier les intentions d'interventions du département selon trois thématiques : « intermodalité », « aménagements routiers », « modes doux » ;
- permettre aux territoires, aux acteurs économiques, aux agences d'urbanisme, aux structures porteuses de schémas de cohérence territoriale (SCOT), de connaître et de participer aux choix stratégiques du département ;
- faire émerger une vision à long-terme des engagements, envisagée à 15 ans (échelle de temps des SCOT), avec des révisions au besoin ;
- s'accorder sur la façon de conduire les projets identifiés : maîtrise d'ouvrage départementale ou locale, cofinancements, contrats de territoire.

La programmation des aménagements routiers est établie dans des documents de planification par pays : les « schémas d'infrastructures de déplacements ». Les schémas 2012-2016 ont été révisés en 2016 pour la période 2016-2021, et une actualisation est intervenue dès janvier 2019 pour la fin de la période.

Les pays, porteurs des SCOT, fournissent le cadre pertinent de réflexion, les acteurs opérationnels, en termes de financement notamment, étant les intercommunalités et les communes.

Ces schémas n'ont pas donné lieu à une signature effective avec les collectivités concernées, une simple information ayant été faite, notamment à l'occasion des négociations des contrats de territoire 2015-2020.

Concernant la politique cyclable, le département a adopté son premier schéma départemental vélo en 2002, actualisé en 2009 et en 2016.

Par ailleurs, lors de la présentation du projet de budget primitif, une présentation globale des politiques départementales est réalisée chaque année.

Carte n° 1 : Carte des quatre Pays du Finistère



Source : Pays centre ouest Bretagne.

2.1.1.2 La diversité des interventions du département du Finistère dans le domaine des déplacements

Les choix opérés en termes d'infrastructures de déplacements ont des effets sur la mobilité des Finistériens et renvoient à des préoccupations partagées par toutes les collectivités, telles que l'accès aux services et aux emplois, le développement économique et la connexion aux marchés locaux ou nationaux, l'attractivité et l'accessibilité des territoires, la solidarité et l'intégration sociale pour les personnes les moins mobiles, la préservation de l'environnement, le rayonnement touristique, l'accompagnement des évolutions sociétales en faveur des modes de déplacements alternatifs à la voiture, etc.

Le département dispose de ses propres leviers d'action en maîtrise d'ouvrage dans le domaine des déplacements, répondant notamment aux enjeux suivants :

- l'entretien des routes départementales : confort et sécurité des déplacements, pérennité d'un patrimoine routier, image du département (baromètre d'opinions sur la qualité du réseau) ;
- l'aménagement des routes départementales : sécurisation ponctuelles, fluidité pour les fonctions de transit, adaptations aux développements urbains, cohabitation des modes de déplacements et partage de la route ;

- l'organisation des transports collectifs interurbains de voyageurs : réseau Penn-Ar-
Bed, points d'arrêts, gares routières, transports à la demande²² ;
- la création d'aires et la promotion de la pratique du covoiturage ;
- la sécurisation et le développement d'un réseau cyclable départemental et la
sensibilisation à la pratique du vélo ;
- la signalisation touristique et la signalisation directionnelle ;
- la desserte des îles.

En complément de ses interventions au titre de la maîtrise d'ouvrage, le département du Finistère accompagne les acteurs locaux dans la mise en œuvre de leurs propres projets :

- en cofinancement des pôles d'échanges multimodaux (PEM), des études de
déplacements et des schémas locaux à l'échelle des intercommunalités, des
aménagement cyclables, des aires de covoiturage locales, des actions structurantes
des contrats de territoire, etc. ;
- en proposant conseils et assistance technique aux maîtres d'ouvrage : rôle
d'interlocuteur de proximité assuré par les agences techniques départementales,
prestations d'assistance dans les domaines voirie et aménagement via Finistère
ingénierie assistance.

Enfin, le département s'investit au sein de partenariats régionaux et nationaux pour les infrastructures majeures de déplacement :

- pôles gares ligne à grande vitesse (LGV) de Quimper, Morlaix et Brest ;
- investissements ferroviaires (ligne Brest-Quimper, Bretagne à grande vitesse, lignes
nouvelles ouest Bretagne Pays de Loire [LNOBPL]) ;
- achèvement de la mise à 2 x 2 voies de la RN 164.

Ces interventions s'inscrivent dans différents plans d'actions et objectifs opérationnels du projet stratégique départemental.

La mise en œuvre de ces politiques est étroitement connectée aux besoins des territoires et à leurs enjeux de développement et d'aménagement du territoire. La qualité de ce partenariat constitue la garantie d'une réponse adaptée et coordonnée, démultipliant les interventions de chacun et concentrant les financements sur les projets les plus partagés et les plus significatifs pour les territoires.

2.1.1.3 Les objectifs des schémas d'infrastructures de déplacement par Pays

Ainsi qu'il a été indiqué *supra*, le département du Finistère a fait le choix d'organiser ses actions dans le domaine des déplacements, sous la forme de schémas d'infrastructures de déplacements par pays²³.

L'assemblée départementale a validé la révision en 2016, et l'actualisation début 2019, des schémas d'infrastructures de déplacements votés en mars 2012, avec les orientations suivantes :

²² La loi NOTRe (n°2015-991) du 7 août 2015 a posé le principe du transfert de cette compétence des départements aux régions, le transfert effectif étant intervenu en 2017.

²³ Les pays ne sont pas des intermédiaires financiers.

- illustrer la diversité des interventions du département au sein d'un territoire, en indiquant dans les schémas les actions en maîtrise d'ouvrage départementale et les actions partenariales, portées par les communes ou intercommunalités, et accompagnées par le département (financièrement ou techniquement) ;
- faire le lien avec les contrats de territoire signés en 2015 et préparer les révisions de mi-parcours de 2016, destinées à vérifier avec les partenaires si les actions « déplacements » inscrites dans les contrats restent opportunes et inscrites dans un calendrier réaliste ;
- concevoir les schémas comme des « outils de liaison » entre le département et ses partenaires, pour co-construire les propositions, pour en évaluer les avancées dans la durée, et pour, le cas échéant, les adapter notamment en fonction des contraintes budgétaires ou les évolutions des stratégies des partenaires.

À ce titre, la temporalité de ces schémas a été ramenée à 2016-2020, un temps jugé suffisant pour programmer les réalisations et rester réactifs en évolution. À la différence des schémas précédents qui recensaient des opérations opportunes, il est donc introduit trois niveaux d'engagement, qui constituent pour les territoires une information plus opérationnelle.

Lors du vote des précédents schémas en 2012, le pays du Centre Ouest Bretagne disposait d'un dispositif spécifique d'accompagnement de ses projets de déplacements via une dotation au contrat de territoire 2009/2014, et une co-animation pays/département afin de faire émerger au fur et à mesure les projets éligibles à cette dotation. Un schéma à part entière reprenant les engagements du département a été adopté, et la procédure d'élaboration d'un SCOT, initiée, avec pour objectif une entrée en vigueur fin 2022.

2.1.1.4 L'articulation entre l'action du département et celle de la région

- Le schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire (SRADDET)

Le volet « aménagements et infrastructures » du SRADDET identifie les voies et les axes routiers qui, par leurs caractéristiques, constituent des itinéraires d'intérêt régional. Sur le territoire finistérien, toutes les routes départementales sont classées en tant qu'itinéraires d'intérêt régional.

Le projet de SRADDET a été approuvé par délibération du conseil régional du 28 novembre 2019. Comportant des orientations, des objectifs mais aussi des règles, ce document de planification a été soumis à consultation et enquête publique. Cette dernière s'est close le 18 septembre 2020, et l'adoption définitive est intervenue le 18 décembre 2020.

Concernant les itinéraires cyclables, la Bretagne dispose d'un schéma régional des véloroutes et voies vertes.

- Les modalités d'articulation entre le schéma directeur routier départemental et les différents schémas régionaux

Les itinéraires cyclables inscrits au schéma régional des véloroutes et voies vertes constituent les itinéraires principaux du schéma départemental vélo finistérien.

Le département est régulièrement associé aux réunions de pilotage de l'opération de modernisation de la RN 164 (secteur de Châteauneuf du Faou), opération qu'il finance à hauteur de 2,6 %, et aux réunions techniques ou comités de pilotage d'aménagement des échangeurs finistériens soit une demi-douzaine de démarches en cours dans le Finistère.

- Le rôle du département dans l'élaboration de ces schémas régionaux

Le département a été associé à l'élaboration du SRADDET via une concertation pilotée par la région Bretagne relative à la détermination des réseaux routiers (et sur proposition du Finistère des réseaux cyclables) susceptibles d'intégrer le schéma. Le schéma régional des véloroutes et voies vertes est régulièrement actualisé en lien avec les collectivités supportant la maîtrise d'ouvrage des travaux, dont le département en premier lieu.

Le département du Finistère ayant été très largement associé aux réflexions de la Breizh COP²⁴, qui ont nourri en amont le projet de SRADDET (ateliers, etc.), il n'a pas prévu de nouvelle contribution, mais un simple courrier²⁵ rappelant les points de vigilance suivants : nécessité de ne pas négliger les projets d'aménagement des échangeurs sur les territoires non métropolitains, importance de l'intégration des schémas départementaux d'amélioration de l'accessibilité des services au public (SDAASP) dans les documents d'urbanisme, et prise en compte des publics fragilisés (personnes âgées et handicapées).

2.1.2 Les priorités et stratégie d'entretien et d'exploitation

2.1.2.1 L'équilibre entre travaux de modernisation et travaux de préservation

- Les crédits

Les crédits inscrits aux budgets primitifs se sont répartis de la façon suivante pour les travaux sous maîtrise d'ouvrage départementale :

Tableau n° 11 : Crédits de travaux prévus au BP de 2014 à 2019

<i>En €</i>	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<i>Travaux de modernisation (Pgr 328 et 304)</i>	9 423 906 (55,09%)	6 898 948 (45,88%)	4 552 729 (30,28 %)	4 893 414 (32,15 %)	6 241 550 (34,77 %)	6 682 224 (38,54 %)
<i>Travaux de préservation du patrimoine (Pgr 347)</i>	7 682 951 (44,91%)	8 137 000 (54,12%)	10 485 320 (69,72 %)	10 328 240 (67,85 %)	11 714 514 (65,23 %)	10 658 450 (61,46 %)
TOTAL	17 106 857	15 035 948	15 038 049	15 221 654	17 956 064	17 340 674

Source : département du Finistère.

L'examen des comptes administratifs permet de constater que le décalage entre crédits prévisionnels et crédits de paiement concerne surtout les travaux de modernisation :

²⁴ Le modèle revendiqué de la Breizh COP est celui de la Cop 21 (« conférence des parties » en anglais), qui a abouti à l'accord de Paris sur le climat en 2015 : il s'agit d'associer toutes les parties prenantes autour d'un projet de développement durable et de veiller à une large participation citoyenne.

²⁵ Lettre du 26 juin 2020 de la présidente du conseil départemental au président de la région Bretagne.

Tableau n° 12 : Crédits de travaux constatés au CA de 2014 à 2019

En €	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Travaux de modernisation (Prg 328 et 304)	8 905 587 (48,50 %)	3 145 494 (24 %)	1 712 680 (14,32 %)	1 547 886 (12,90 %)	3 688 459 (24,33 %)	2 454 712 (16,54 %)
Travaux de préservation du patrimoine (Prg 347)	9 456 337 (51,50 %)	9 959 750 (76 %)	10 245 108 (85,68 %)	10 453 505 (87,10 %)	11 474 730 (75,67 %)	12 387 973 (83,46 %) ²⁶
TOTAL	18 361 924	13 105 244	11 957 788	12 001 391	15 163 189	14 842 685

Source : département du Finistère.

Ce décalage provient du retard pris au démarrage de certaines opérations, qui résulte de différents facteurs : nécessaire redéfinition du programme technique d'opérations anciennes (intégration des modes doux, concertation à reprendre en raison de la réglementation, changements d'orientation consécutives au changement de municipalités) ; existence de blocages fonciers (successions ralenties ou bloquées par le nombre ou les divergences entre héritiers ou encore par le manque de diligence des notaires) ; cofinancements tributaires du rythme de chaque collectivité ; aléas techniques et/ou climatiques.

2.1.2.2 Les services

Pour les travaux de développement et de modernisation, la direction des routes et infrastructures de déplacement (DRID) s'appuie sur les services suivants :

- Le service infrastructures de déplacement (SID - 9 agents dont 5 chargés de projets) qui a en charge la conduite des projets routiers départementaux ;
- Le service aménagement et éco mobilité (SAEM - 9 agents dont 3 chargés de projets) qui assure la conduite des projets d'aménagement et de valorisation des itinéraires cyclables et l'aménagement des aires de covoiturage ;
- Le service bureau d'études et procédures (SBEP - 13 agents) qui intervient dans la conception des projets conduits par le SID et le SAEM.

Pour les travaux de préservation du patrimoine, la DRID s'appuie sur le service conservation et entretien de la route (SCER) composé de 12 agents.

Le suivi de l'ensemble de ces travaux est effectué par les trois agences techniques départementales (ATD) totalisant 252 agents.

2.1.2.3 La logique d'itinéraires

Dans le cadre de la programmation pluriannuelle, des itinéraires sont identifiés. Le département privilégie un niveau de service selon trois objectifs d'importance décroissante : assurer la sécurité ; préserver l'état des chaussées ; assurer le confort des usagers (notamment en assurant la continuité d'un itinéraire).

²⁶ Effet d'un transfert de crédits par décision modificative.

La programmation annuelle pour l'ensemble du réseau finistérien est réalisée en fonction d'une analyse multicritères portant sur : l'endommagement de l'itinéraire (grâce au suivi des dégradations) et le trafic (VL et PL), le croisement de ces deux premiers critères permettant d'établir une cartographie des besoins ; le classement de la RD (route principale / route secondaire) ; les essais préalables réalisés (déflexion, etc.) ; les zones ponctuellement accidentogènes ; la nécessité d'étanchéifier les routes afin d'éviter l'apparition de désordres structurels (prévention) ; les travaux déjà réalisés en programmation pluriannuelle sur les itinéraires pour assurer progressivement une continuité des réfections ; les politiques transversales comme le plan de prévention du bruit dans l'environnement ; les travaux d'aménagement programmés par le département ou les collectivités locales.

La distinction entre les différents types de réseau (liée au trafic) se fait plutôt au niveau des techniques utilisées, définies dans les guides techniques produits et mise en œuvre (Cerema/IDDRIM, etc.).

2.1.2.4 Les effets de la contrainte budgétaire sur les crédits d'entretien courant

Depuis 2016, le budget d'entretien courant est constant à 4,5 M€, mais il a subi une perte importante de plus d'1 M€ par rapport à la période 2013-2015. Cette baisse s'est traduite par une diminution des crédits affectés aux revêtements de chaussées sur la période 2016-2019.

2.1.2.5 L'existence d'un historique des interventions d'entretien et de réparation

Les interventions d'entretien routier (réfection des couches de roulement) sont répertoriées dans un tableur couvrant toute la période sous revue, et enregistrées chaque année dans le système d'information routier SIG.

2.1.2.6 La consultation des élus locaux pour la programmation des travaux

Les échanges avec les élus locaux sont pilotés par les ATD, lors de rencontres ou sur sollicitations par courrier, dans l'objectif de coordonner les travaux ou d'anticiper sur les projets communaux, le service SCER chargé de la programmation recevant aussi en copie les demandes des élus des communes et EPCI. Afin de garantir une homogénéité de traitement des demandes, celles-ci passent au crible des critères définis.

Avant le vote annuel du programme, il fait l'objet d'une validation par les élus départementaux référents (vice-présidente en charge de la commission territoires et environnement et conseiller départemental délégué aux routes et aux modes doux).

2.1.3 L'intégration de la démarche de hiérarchisation

La hiérarchisation du réseau, qui doit structurer la démarche stratégique du gestionnaire routier, contribue à définir des plans de gestion, de maintenance voire d'aménagement. Chaque gestionnaire adapte ainsi le niveau de service et donc les crédits alloués en fonction des voies concernées.

2.1.3.1 La hiérarchisation du réseau départemental finistérien

La hiérarchisation du réseau routier départemental finistérien a fait l'objet d'une délibération en 2014. Il est composé d'un réseau principal constituant l'armature routière du département et d'un réseau secondaire assurant le maillage fin du territoire.

Le réseau principal assure la continuité du réseau national, en particulier les liaisons vers les voies express ; les liaisons entre pôles départementaux et vers les pôles des autres départements ; la desserte des centres de service (hôpitaux, pôles d'enseignement, etc.) et les dessertes stratégiques (aéroports, gares, sites militaires, etc.) ; la desserte des pôles d'activités ou entreprises importantes ; plus globalement, la desserte de transit à l'opposé d'une desserte locale.

Le réseau secondaire assure l'irrigation du territoire. Il permet la desserte de proximité et les liaisons courtes domicile/travail et assure des dessertes plus ciblées telles que celles à vocation touristique.

Le département n'a pas recours à la classification de niveau 3, tel que pratiqué par certaines collectivités, permettant de mieux identifier la part du réseau dont la vocation est la plus locale.

2.1.3.2 L'articulation avec les modalités d'intervention dans le cadre de la viabilité hivernale

- Le dossier d'organisation de la viabilité hivernale (DOVH)

Daté du 30 octobre 2017, il priorise les interventions en tenant compte de l'intérêt stratégique ou économique des voies durant la période hivernale. Cette priorisation s'appuie sur le classement des routes départementales adopté par l'assemblée départementale des 30 et 31 janvier 2014²⁷.

Le réseau principal (VH1 A / VH1 B), d'une longueur totale de 1 363 km, intègre les liaisons principales avec le réseau national, les grandes liaisons entre les centres urbains, les échanges avec les autres départements, les dessertes de zones stratégiques ou économiques.

Les moyens de viabilité hivernale sont prioritairement affectés au traitement de ce réseau. Par ailleurs, compte tenu de l'importance des trafics, de la période très matinale des risques de blocages et de l'importance des zones sensibles desservies (grandes agglomérations, hôpitaux, ports, etc.) certains axes nécessitent des interventions et des moyens particuliers. Il s'agit des rocades et pénétrantes de Brest, des rocades, du contournement Nord-Ouest (CNO) et de la pénétrante Sud-Est de Quimper, des axes départementaux à 2 x 2 voies (Quimper-Pont-l'Abbé, Morlaix-Pont de la Corde).

Le réseau secondaire (VH2) comprend la totalité du reste des routes départementales, soit 2 138 km. Les interventions sur ce réseau ne sont réalisées, si possible, qu'à l'issue du traitement du réseau VH1.

Les objectifs de retour à des conditions de circulation hivernales acceptables sont définis en fonctions du type et de l'intensité des intempéries. Des blocages éventuels de circulation sont susceptibles d'accroître ces délais.

²⁷ Délibération 2014-CG01-018 « IV - Optimiser les infrastructures routières dans une logique d'itinéraire et de sécurité ».

2.2 Une politique d'entretien et d'exploitation sous contrainte renforcée

En matière de travaux, le périmètre retenu par l'enquête des juridictions financières est celui de l'entretien. Ce terme recouvre l'ensemble des opérations qui concourent au maintien de l'état du réseau routier. Il intègre des dépenses de fonctionnement (pour les opérations légères de maintenance) et des dépenses d'investissement (pour le gros entretien et les requalifications).

Certaines dépenses d'investissement sont donc exclues, telles que les dépenses liées à la réalisation de nouveaux équipements et à l'amélioration et la modernisation des voies existantes.

La notion d'exploitation des réseaux recouvre les mesures qui permettent d'assurer aux usagers des conditions d'utilisation normales du réseau. Elles visent notamment l'amélioration de la sécurité routière et le confort des usagers ; la fluidité de la circulation ; l'amélioration du service rendu à l'utilisateur, tant dans les interventions que dans la délivrance de l'information routière.

Les notions d'entretien et d'exploitation concourent au même objectif : satisfaire l'utilisateur en lui assurant de bonnes conditions de circulation.

Le département s'est fixé des objectifs en matière d'entretien et d'exploitation, qui définissent les niveaux de service.

La période sous revue correspond à une période de restrictions financières pour les collectivités locales en lien avec la contribution au redressement des finances publiques instaurée entre 2014 et 2017.

Les modalités de mise en œuvre des niveaux de services sont constituées pour l'essentiel de travaux pour l'entretien et de mesures organisationnelles pour l'exploitation.

2.2.1 Les niveaux de service

Le niveau de service correspond à l'état qualitatif cohérent d'une route ou section de route. Un niveau de service souhaité est caractérisé par une description qualitative technique des domaines et de leurs indicateurs d'état.

2.2.2 La définition départementale

En 2013, le département a adopté un document relatif aux niveaux de service pour les activités d'entretien et d'exploitation des routes et voies vertes départementales. Ce document reprend l'ensemble des activités des agences techniques départementales.

La notion de niveau de service y est définie en ces termes : « *un niveau de service est l'ensemble des conditions qui permettent de satisfaire, de façon acceptable, les besoins des usagers, gestionnaires et décideurs.* »

Le département se fixe quatre objectifs principaux :

- deux relatifs à l'entretien : assurer des déplacements sécurisés pour les usagers et assurer l'entretien et la préservation du patrimoine.

- deux autres liés à l'exploitation : assurer des conditions de confort satisfaisantes pour les usagers et assurer le maintien des conditions de circulation.

Chaque objectif est décliné en actions, puis en activités. Le tableau ci-dessous présente à titre d'illustration la déclinaison du premier objectif.

Tableau n° 13 : Déclinaison objectif 1 – Assurer des déplacements sécurisés pour les usagers

Actions	Activités
1.1 - Veiller à l'entretien courant des chaussées	1.1.1 - Entretien / renouvellement des couches de roulement 1.1.2 - Balayage des carrefours, sections bordurées, aménagements cyclables... 1.1.3 - Entretien des arrêts de cars (lignes régulières)
1.2 - Veiller à une bonne signalisation du réseau et des équipements de sécurité	1.2.1 - Signalisation verticale de police + balises 1.2.2 - Signalisation verticale directionnelle 1.2.3 - Signalisation horizontale (marquage au sol) balises, point repère... 1.2.4 - Dispositifs de retenue
1.3 - Assurer une bonne visibilité sur carrefours et courbes	1.3.1 - Dégagements de visibilité 1.3.2 - Fauchage des accotements 1.3.3 - Débroussaillage
1.4 - Entretenir les gabarits routiers (camions, engins agricoles)	1.4.1 - Elagage
1.5 - Assurer l'évacuation des eaux	1.5.1 - Entretien des fossés, exutoires 1.5.2 - Entretien des ouvrages d'assainissements 1.5.3 - Entretien des accotements
1.6 - Surveiller le réseau	1.6.1 - Tournées de secteur, « ponctuelles » ou après événements

Source : département du Finistère.

La collectivité définit les objectifs à atteindre mais laisse une marge d'appréciation aux services dans le choix des moyens pour y parvenir.

Pour autant, pour chaque activité, les objectifs à atteindre, les tâches à effectuer et les indicateurs de résultat sont définis. À titre d'exemples, les niveaux de services arrêtés pour deux activités sont présentés dans les tableaux suivants.

Tableau n° 14 : Signalisation horizontale (marquage au sol et points de repère)

Objectifs recherchés	Risques identifiés en l'absence de mise en œuvre	Niveaux de service souhaitables	Tâches à effectuer	Détail des tâches et de la mise en œuvre	Impacts possibles sur les agents	Documents de gestion / référentiels	Indicateurs de résultat
Assurer la visibilité et la lisibilité de la signalisation routière Respecter les régimes de priorité	Mauvaise perception de l'infrastructure routière (tracé de la voie). Non-respect du code la route (carrefours)	Mise en œuvre du plan de marquage par RD. Renouvellement des marquages au sol : Tous les 2 ans sur le réseau structurant et 3 ans sur le réseau non structurant marqué, hors points singuliers (carrefour)	Renouvellement des marquages au sol (général ou localisé tels que les carrefours selon importance du trafic)	Procéder à des mesures de rétro réflexion	Application de produits chimiques	Mesures de rétro réflexion	Suivi d'activité Satisfaction des usagers Résultats des mesures de rétro réflexion

Tableau n° 15 : – Gestion des convois exceptionnels

Objectifs recherchés	Risques identifiés en l'absence de mise en œuvre	Niveaux de service souhaitables	Tâches à effectuer	Indicateurs de résultat
Permettre le passage des convois exceptionnels et informer des restrictions	Bouchons, allongements de parcours, accidents... Mise en danger des usagers et des intervenants Engagement de la responsabilité de l'administration en cas de dommages causés aux usagers Détérioration de la chaussée et des équipements	Information vers les professionnels	Informé et donner des avis sur les réseaux empruntés (largeur des voies, hauteur sous ouvrages, etc.) (GESTION) Informé sur les travaux en cours et prévus	Nombre de dysfonctionnements aux passages des convois (tendre vers zéro)

Source : département du Finistère.

À l'aune de ces illustrations, il apparaît que les niveaux de services sont précis, les tâches à effectuer sont listées et les indicateurs de résultats sont définis.

Toutefois, ils n'ont pas été modifiés depuis leur établissement en 2013. Depuis deux ans, et dans le cadre de la création de la DRID en 2016, le département a engagé une réflexion visant à préciser et le cas échéant réviser ces derniers. Cette réflexion se base sur l'analyse de leur formulation, sur l'évaluation de leur atteinte et sur leur cohérence par rapport à l'organisation des services (moyens humains et financiers) ou par rapport aux exigences actuelles (prise en compte renforcée de l'environnement). Des arbitrages politiques sont attendus en 2021.

Par ailleurs, le département doit faire face à une contrainte financière croissante, et notamment à une diminution de ses ressources institutionnelles depuis 2014, en lien avec la contribution des collectivités au redressement des finances publiques. Pour autant, il n'a pas revu à la baisse les niveaux de service arrêtés en 2013. Il s'est en revanche engagé depuis 2018 dans un processus de révision des contenus des objectifs relatifs à l'entretien des réseaux qui intègrent plusieurs types de contraintes : ressources humaines, moyens techniques et financiers.

Tableau n° 16 : Évolution des produits de gestion

<i>En €</i>	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<i>Ressources fiscales propres</i>	467 634 439	488 936 596	506 953 265	492 935 498	504 659 368	533 925 632
<i>+ Fiscalité reversée</i>	28 921 515	25 597 788	25 738 235	30 013 553	29 998 914	31 550 919
<i>+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)</i>	297 271 628	281 001 101	269 667 413	272 166 776	253 138 384	254 157 369
<i>+ Ressources d'exploitation</i>	18 580 016	18 846 663	16 584 379	18 556 096	20 195 189	20 157 308
<i>+ Production immobilisée, travaux en régie</i>	0	0	0	0	0	0
=Produits de gestion	812 407 598	814 382 149	818 943 292	813 671 923	807 991 854	839 791 228

Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes de gestion.

2.2.2.1 Le suivi des résultats

À ce jour, la mise en œuvre des niveaux de service ne fait pas l'objet d'un suivi formalisé. Il existe toutefois un suivi de l'activité des services, chaque responsable de centre d'exploitation s'assurant de la bonne exécution des missions conformément aux objectifs définis par les niveaux de service.

En 2019, au cours des réflexions relatives à l'actualisation des niveaux de services, il a été décidé de remettre en place un suivi informatisé de l'activité des centres d'exploitation et du service garage et travaux routiers. Jusqu'en 2015, ce suivi était effectué à l'aide d'un tableur, abandonné suite à une migration de version.

Dans ce contexte, en 2020 et après concertation, la solution retenue a été l'acquisition d'un logiciel privé pour en garantir la maintenance et l'évolution. Il devra permettre de rendre compte de l'activité par rapport aux niveaux de service.

La chambre invite le département à finaliser sa démarche en prévoyant les modalités de suivi de l'efficacité (résultats / objectifs) et de l'efficience (moyens / résultats).

2.2.3 La programmation des mesures d'entretien et d'exploitation

Pour atteindre les objectifs fixés par les niveaux de services, la collectivité met en œuvre des mesures d'entretien et d'exploitation. En matière d'exploitation, il s'agit essentiellement de mesures organisationnelles, alors que les mesures d'entretien sont le plus souvent des travaux.

Les mesures d'entretien et d'exploitation font l'objet d'une programmation à la fois financière et technique. La programmation est un préalable nécessaire à l'exécution, elle permet d'assurer la disponibilité des moyens financiers et humains et l'adéquation des mesures techniques aux besoins.

2.2.3.1 La programmation financière

Les dépenses d'entretien et d'exploitation font l'objet du programme 347 « Conserver, gérer et exploiter le domaine routier départemental ». Ces dépenses ne sont pas uniquement financées par des crédits de fonctionnement mais également par des crédits d'investissement. Ces deux types de dépenses font l'objet d'une programmation.

En premier lieu, il existe une programmation pluriannuelle pour les dépenses d'investissement du programme 347. Cette programmation fait l'objet d'une révision régulière. L'actuel PPI couvre la période 2019-2023 et prévoit pour la politique 347 une autorisation de programme de 35 674 418 €.

Tableau n° 17 : Calendrier des crédits de paiements du programme 347

En €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
CP	7 682 951	7 637 051	3 333 751	11 427 414	12 212 514	12 429 270	10 533 934	9 804 142	2 907 072 ²⁸

Source : département du Finistère.

En second lieu, le programme 347 fait l'objet d'une délibération annuelle (postérieure à l'adoption du budget primitif), qui précise les crédits arrêtés au budget primitif en investissement et en fonctionnement pour la politique 347. Il n'existe pas de programmation pluriannuelle des dépenses de fonctionnement en matière d'entretien et d'exploitation.

Tableau n° 18 : Crédits du programme 347 « entretien et exploitation » arrêtés annuellement

En €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Fonctionnement	6 298 822	6 047 285	5 561 385	5 344 185	5 522 885	5 300 000	5 283 000
Investissement	6 018 143	8 603 605	8 243 275	8 546 855	9 771 907	11 800 000	10 200 000
Total	12 316 965	14 650 890	13 804 660	13 891 040	15 294 792	17 100 000	15 483 000

Source : département du Finistère.

En variation annuelle moyenne sur la période 2013-2020, les crédits en fonctionnement diminuent de 2,89 %, alors que les crédits d'investissement augmentent de 9,29 %. Sur cette même base, les crédits inscrits au titre du programme 347 ont augmenté globalement de 3,89 %.

2.2.3.2 La programmation technique

La programmation technique concerne les travaux d'entretien.

- Les principes de la programmation des opérations d'entretien

Au sein de la collectivité, la programmation répond à deux principes : elle est pluriannuelle, et est effectuée en amont ou en aval des dégradations.

²⁸ Ce chiffre ne tient pas compte des AP qui seront votées en 2022.

En premier lieu, la démarche de la programmation de l'entretien des chaussées est triennale, et se décline en mesures préventives et de remise en état des infrastructures.

En matière préventive, la démarche est fondée sur l'observation des chaussées (apparition de fissures, perte d'adhérence, etc.) et sur les données historiques (âge de la dernière couche de roulement). Des chantiers en entretien préventif sont proposés en fonction de ces deux lectures. Les techniques dites superficielles sont privilégiées pour redonner de l'étanchéité ou de l'adhérence et pour prolonger la durée de vie des chaussées.

Pour les réhabilitations, au vu du diagnostic, des travaux de réparation sont programmés la première année et la couche de roulement la seconde ou troisième année. Cette méthode permet de gérer les différentes entreprises intervenantes et d'induire des économies d'échelle : en effet l'année n, un chantier de réparation (pour différentes sections de route) est programmé ; l'année n+1 ou n+2, un chantier couche de roulement est programmé pour les mêmes sections.

- Les modalités de programmation

Les services du département ont défini deux méthodes de programmation des opérations d'entretien qui sont liées à la nature des biens concernés.

Pour l'entretien des dépendances, signalisation, assainissement, drainage, et ouvrages d'art, la programmation est réalisée par le service conservation et entretien de la route, en concertation avec les ATD et les services concernés à la direction des routes.

Pour les rénovations de chaussée, la démarche de la programmation des travaux comporte 10 étapes :

- 1) recensement des chantiers proposés par les ATD dans un tableau où sont demandées des informations quant au trafic, les dégradations structurelles et superficielles. Les chantiers sont évalués financièrement selon des ratios établis sur la base des coûts des chantiers précédents ;

- 2) visite du service chargé de la programmation annuelle (service conservation et entretien de la route (SCER) avec l'agent de l'ATD) et vérification des données fournies par l'ATD ;

- 3) examen de la proposition de l'ATD ;

- 4) présélection des chantiers retenus à l'échelle départementale ;

- 5) échange avec les ATD et évaluation fine des chantiers à l'aide des prix unitaires prédéterminés en fonction des offres des marchés antérieurs, du prix du baril ;

- 6) détermination définitive des chantiers retenus en fonctions des prévisions des enveloppes budgétaires ;

- 7) rédaction des pièces techniques des marchés subséquents ;

- 8) lancement de la consultation ;

- 9) analyse des offres ;

- 10) notification et préparation de chantiers.

Quel que soit le type d'équipement, la définition du programme de travaux fait l'objet d'une concertation entre les services centraux et les services territorialisés.

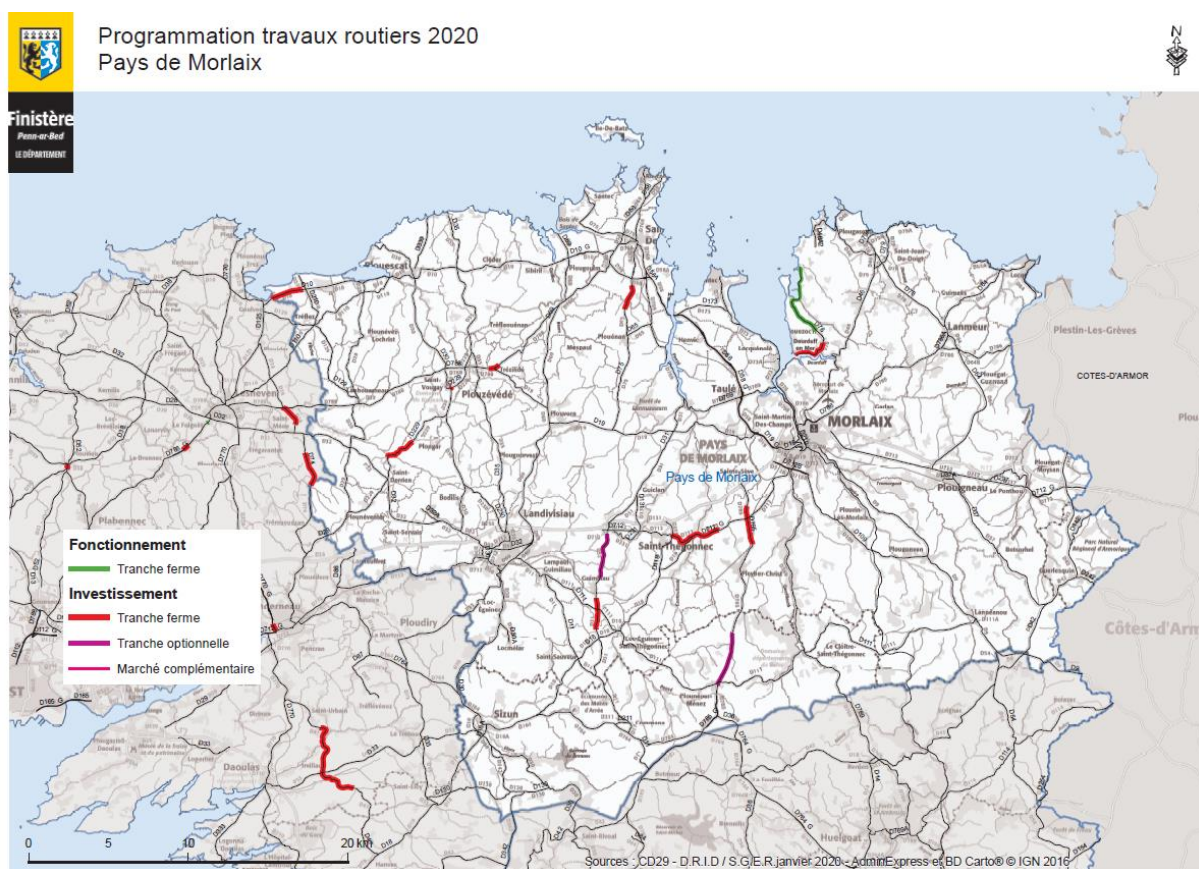
- Le système d'information géographique (SIG)

L'ensemble des chantiers réalisés sont retracés dans le SIG, pour chaque section de route départementale avec la date des derniers travaux réalisés ainsi que la nature de ceux-ci. Chaque année, un bilan est réalisé afin de proposer des orientations sur les programmations suivantes sur la base de cet historique.

Une fois la programmation arrêtée, ils sont enregistrés dans le SIG afin de visualiser les chantiers retenus.

À titre d'exemple, la carte ci-dessous permet de visualiser les chantiers retenus en 2020 pour le pays de Morlaix.

Carte n° 2 : Travaux Pays de Morlaix



Source : département du Finistère.

Dès que les travaux sont réalisés, le thème « couche de chaussée » du SIG est réactualisé, tandis que les travaux intègrent le volet historique du SIG.

2.2.4 L'exécution des mesures d'entretien et d'exploitation

L'exécution revêt également deux dimensions : technique et financière.

2.2.4.1 L'exécution financière

Tableau n° 19 : Programme 347 dépenses de fonctionnement

<i>En €</i>	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<i>Crédits ouverts par la délibération annuelle postérieure au budget primitif</i>	6 298 822	6 047 285	5 561 385	5 344 185	5 522 885	5 300 000
<i>Crédits consommés</i>	7 323 299	6 245 976	5 426 809	5 465 964	4 963 836	5 350 000
<i>Taux d'exécution</i>	116,26%	103,29%	97,58%	102,28%	89,88%	100,94%

Source : département du Finistère.

Tableau n° 20 : Programmation et exécution des dépenses d'investissement

<i>Programme 347 investissement en €</i>	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<i>Crédits ouverts par la délibération annuelle postérieure au budget primitif</i>	6 018 143	8 603 605	8 243 275	8 546 855	9 771 907	11 800 000
<i>Crédits consommés</i>	9 456 337	9 959 750	10 245 108	10 453 505	11 474 730	12 387 973
<i>Taux d'exécution</i>	157,13%	115,76%	124,28%	122,31%	117,43%	104,98%

Source : département du Finistère.

Les taux d'exécution des dépenses d'investissement et de fonctionnement sont élevés. En investissement, les crédits consommés sont même supérieurs aux crédits ouverts sur ces programmes.

Les crédits d'investissement ouverts augmentent au cours de la période mais restent inférieurs au besoin annuel estimé à 12 M€.

Les dépenses d'entretien et d'exploitation constituent la variable d'ajustement de la DRID. Au cours de l'exercice, des crédits sont réaffectés à l'entretien et l'exploitation afin de se rapprocher du besoin réel. Ainsi, pour les exercices 2014 à 2017, la collectivité a pu bénéficier du retard d'autres programmes d'investissement (hors réseau routier) pour abonder les crédits d'entretien et d'exploitation. Pour les exercices 2018 et 2019, ce sont les crédits du programme 328 « modernisation du réseau » qui ont été réaffectés à l'entretien et l'exploitation.

Ce procédé, utilisé de manière récurrente par la collectivité, traduit un manque de transparence au cours de la préparation budgétaire et porte atteinte au principe de sincérité budgétaire, qui implique d'inscrire au budget les crédits nécessaires à l'accomplissement de ses compétences.

2.2.4.2 L'exécution technique

Les mesures d'entretien donnent lieu à des travaux alors que les mesures d'exploitation sont constituées de procédures et de mesures organisationnelles.

- L'exécution de mesures d'entretien

Les travaux d'entretien financés par des crédits d'investissement sont toujours externalisés. En revanche, en fonctionnement, les travaux d'entretien peuvent être réalisés soit en régie par les agences départementales ou le service du garage et des travaux routiers (SGTR), soit externalisés auprès d'entreprises privées.

La collectivité recourt à l'externalisation dans les cas suivants :

- moyens disponibles en agences insuffisants (humains et matériels) ;
- délais de route trop pour des travaux éloignés du service du garage ;
- missions particulières, notamment certains travaux sur les ouvrages.

Selon les services départementaux, l'intégration de l'ex-parc de la direction départementale de l'équipement (DDE) n'a pas permis de réaliser davantage d'opérations en régie. Le parc était initialement implanté sur deux sites, à Quimper et Brest. Depuis son transfert au département, l'ensemble des agents sont basés sur le site de Quimper. Le temps de trajet ne rentabilise pas la réalisation de travaux en régie dans le nord du département.

De plus, le nombre d'agents affectés à ces missions a diminué passant de 42 en 2010 à 33 en 2020 (voir partie spécifique relative à l'intégration du parc).

Les contraintes financières liées à la baisse des ressources institutionnelles n'ont pas conduit le département à réinternaliser certaines prestations car les moyens disponibles en centre d'exploitation ou au service garage travaux routiers ne le permettent pas (maintien des cibles d'effectifs décidé en 2012) et le poste revêtement de chaussée constitue la variable d'ajustement de la section de fonctionnement. Les contraintes financières ont conduit le département à réduire ce type de travaux et non à les internaliser.

Actuellement, le suivi technique des travaux est réalisé par les agences mais il ne fait pas l'objet d'une synthèse au niveau de la direction. Cette situation n'est pas satisfaisante. Elle ne permet pas à la collectivité de s'assurer de l'exécution de sa programmation et plus globalement nuit à la bonne connaissance de l'état de son réseau.

Dans le cadre des réflexions relatives à l'actualisation des niveaux de services, la collectivité a décidé d'informatiser le suivi des indicateurs de résultat. La démarche devrait aboutir en 2021.

- Les mesures d'exploitation

L'atteinte des objectifs fixés par les niveaux de service passe également par des mesures organisationnelles. Elles concernent essentiellement l'exploitation des réseaux routiers.

Il s'agit notamment des interventions non programmées liées à la gestion d'événements divers (accidents, bouchons, intempéries, etc.), du suivi du trafic et des interventions et de la gestion des relations avec les tiers.

Pour déclencher des interventions non programmées, la collectivité doit avoir connaissance des événements nécessitant une intervention. Pour le Finistère, les interventions d'exploitation sont déclenchées sur appel de la gendarmerie, de la police, du service départemental d'incendie et de secours (SDIS), ou d'usagers.

La collectivité a prévu les modalités de coordination des interventions. En journée, elle est assurée par le service gestion et exploitation de la route : transmission des appels aux équipes intervenantes, diffusion des inforoutes, information de la hiérarchie et des élus, etc. Hors heures ouvrables, il existe un dispositif d'astreinte qui prévoit que les interventions sont assurées par un encadrant et une équipe en ATD.

La collectivité ne rencontre pas de difficultés dans la mise en œuvre de ce dispositif.

Afin d'assurer aux différentes catégories d'usagers des conditions de circulation satisfaisantes, la collectivité s'est dotée d'un dispositif de suivi presque en temps réel des données de trafic et d'avancement des travaux.

Concernant le trafic (interventions des agences techniques départementales sur accidents, etc.), le suivi des données est assuré d'une part par le responsable d'équipe ou de centre d'exploitation ainsi que sa hiérarchie, et d'autre part par le permanent du service gestion et exploitation de la route (SGER). Les usagers sont informés par l'intermédiaire du dispositif inforoute et via Waze, les équipes d'intervention étant dotées de smartphones.

Concernant les informations relatives à l'avancement de travaux pouvant perturber la circulation, elles sont diffusées via le dispositif inforoutes.

Afin de préserver le fonctionnement du réseau routier départemental, les relations entre le département et les autres propriétaires de réseaux ont été organisées.

En premier lieu, le département a signé avec les représentants de Brest Métropole et de l'État (préfet et direction des routes) un protocole de gestion de la circulation routière et de traitement des situations de crise. Il prévoit les modalités de coordination entre les gestionnaires de réseau routiers.

En second lieu, concernant les relations avec les concessionnaires d'autres réseaux (eau, électricité, fibre, etc.), elles sont régies par les dispositions figurant dans le règlement de voirie départemental, actualisé en 2019.

Les demandes d'occupation font l'objet d'une part d'accord technique pour les occupants de droit et, d'autre part, de permission de voirie pour les autres occupants. Les interventions des concessionnaires sont soumises à la délivrance préalable d'un arrêté de police de la circulation par les ATD qui peut être conjoint avec les communes si la configuration le nécessite.

Les prescriptions techniques permettant de protéger le patrimoine routier départemental sont annexées aux accords techniques et aux permissions de voirie. Ces prescriptions reprennent le contenu du règlement de voirie départemental, en particulier en termes de remblaiement de tranchée, de contrôle des travaux et de garantie.

2.3 La coordination État/collectivités et la politique routière nationale

2.3.1 Les deux services étatiques concernés

Deux services de l'État, relevant de l'autorité du préfet, sont concernés par le réseau routier : d'une part la direction départementale des territoires et de la mer (DDTM), en charge de la veille sur l'ensemble des réseaux routiers du département et de la coordination entre les différents exploitants routiers, et d'autre part la direction des routes (DIRO), en charge notamment de la gestion des situations de crise.

Le plan de gestion du trafic des routes les plus importantes (RN 165 (A 82), RN 265, RN 12, RN 264), qui traversent plusieurs départements, a donné lieu à un arrêté inter-préfectoral de juin 2018.

2.3.2 Les divers modes de coordination

2.3.2.1 L'échange d'informations : le protocole du 15 janvier 2018

Signé par les préfets de région et du Finistère, la présidente du conseil départemental et le président de Brest Métropole, ce protocole concerne le réseau stratégique du Finistère, constitué de 250 km de routes nationales et de 548 km de routes départementales.

Le périmètre comprend les liaisons vers : les ports de Brest, Roscoff, Concarneau, Le Guilvinec, les aéroports de Brest-Guipavas, Quimper-Pluguffan, Ploujean-Morlaix, les principales artères de la métropole brestoise, les principaux sites militaires, les entreprises pour lesquelles existe un plan particulier d'intervention ou un plan de secours spécialisés.

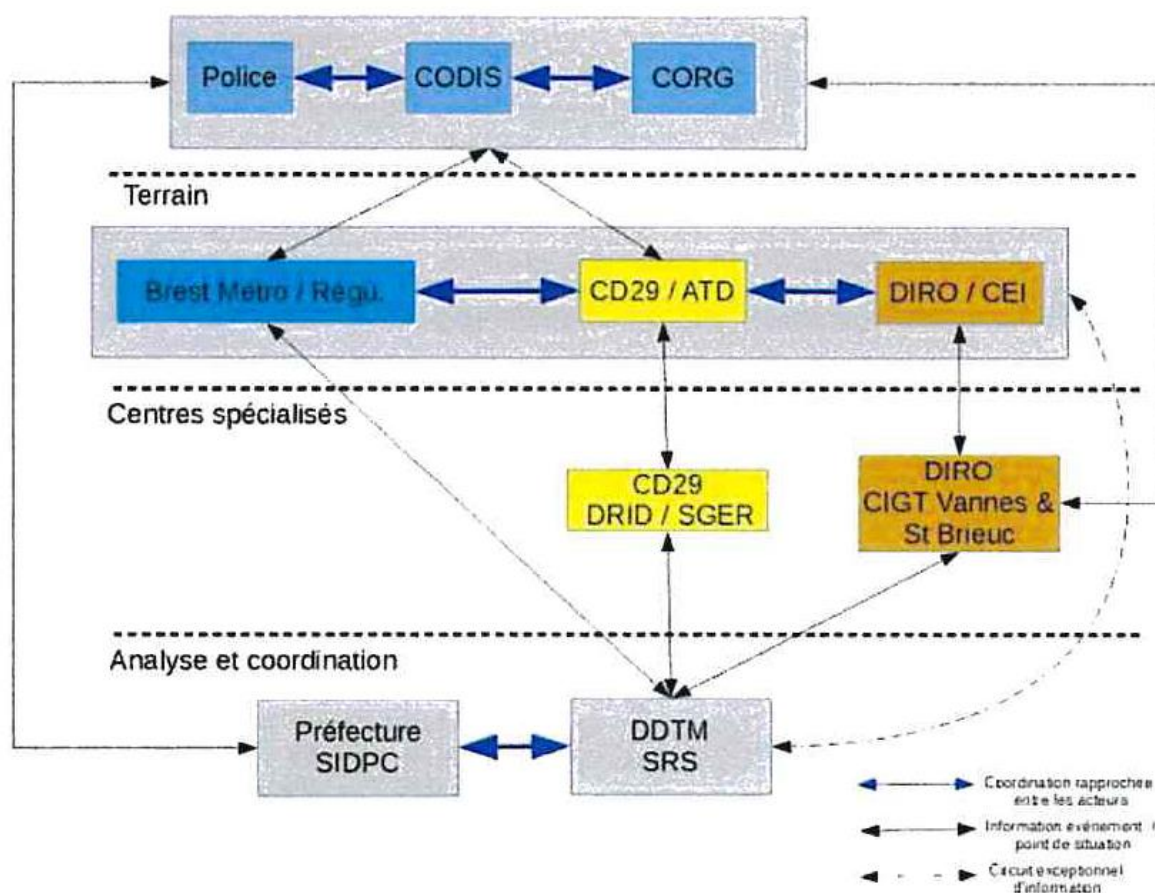
Le protocole prévoit son élargissement à l'ensemble du réseau routier finistérien lorsque l'évènement considéré se rapporte à certains accidents graves ou mortels, à un accident touchant une personnalité médiatique ou politique, ou encore à un évènement entraînant un risque important en termes de sécurité ou d'environnement.

L'objet du protocole est double : préciser le rôle de chaque acteur (préfecture, DDTM, et gestionnaires des réseaux routiers que sont la DIRO, le CD et BM) dans le volet routier des situations de crise d'une part, et d'autre part, préciser les modalités d'échange des données et informations relatives au réseau routier.

L'articulation des acteurs concernés entre les trois niveaux du terrain, des centres spécialisés et de l'échelon d'analyse et de coordination, est décrite dans le schéma suivant²⁹ :

²⁹ CODIS : centre opérationnel départemental d'incendie et de secours.
CORG : centre d'opérations et de renseignements de la gendarmerie.
SIDPC : service interministériel de défense et de protection civiles.
SRS : service risques et sécurité.

Schéma n° 1 : L'articulation des acteurs



Source : protocole du 15 janvier 2018.

2.3.2.2 La coordination des acteurs : le schéma directeur d'agglomération de gestion de trafic de Brest (SDAGT)

- Les objectifs intermédiaires et finaux

Le SDAGT est un dispositif de coopération entre l'Etat, la région Bretagne, le département et Brest Métropole. Ses objectifs intermédiaires sont de limiter la congestion du trafic routier, d'améliorer la gestion des événements sur le pont de l'Iroise, notamment en cas de fermeture de celui-ci, et d'améliorer l'information des usagers sur l'agglomération brestoise.

L'objectif final est de doter l'agglomération d'un dispositif de gestion dynamique du trafic en temps réel, et plus généralement d'améliorer les déplacements dans l'agglomération par la prise en compte de l'intermodalité.

Ce dispositif a pour vocation de desservir les nouvelles voies rapides qui viendraient à être intégrées au réseau actuel, et notamment, dans le vaste projet dit de contournement Nord, la déviation de Lambazellec, actuellement en projet.

La cohérence et l'efficacité du dispositif repose sur des équipements communs et des équipements propres à chaque maître d'ouvrage : stations de comptage, caméras de vidéo-surveillance, panneaux à messages variables, réseaux de transmission.

Un protocole a été élaboré, afin de préciser la volonté des parties de s'engager sur la première phase du SDAGT et arrêter les principes de cofinancement, des conventions de financement particulières par périmètre de maîtrise d'ouvrage et des conventions particulières liées soit au partage de données, soit au fonctionnement et à la maintenance d'équipements et d'outils devant venir compléter l'ensemble.

- Le financement

Le comité de pilotage « mobilités en pays brestois » tenu le 8 mars 2019 a acté l'accord des différents partenaires sur la clef de répartition et montants associés, en investissement et en fonctionnement, de la première phase du SDAGT, cette clef et ces montants restant à déterminer pour la phase 2.

Tableau n° 21 : Financement de la phase 1 du SDAGT montants TTC

	État	Région	CD	BM	Total
Investissement					
Montant	1,83 M€	0,30 M€	0,37 M€	0,37 M€	2,88 M€
Clef de répartition	64 %	10 %	13 %	13 %	100 %
Fonctionnement					
Montant/an	84 500 €	0 €	0 €	42 500 €	127 000 €
Clef de répartition	66,5 %	0 %	0 %	33,5 %	100 %

Source : État, Copil Mobilités en pays brestois du 8 mars 2019.

L'État fournit l'effort principal, en investissement et plus encore en fonctionnement. Le département et Brest-Métropole supportent une charge égale en investissement tandis que Brest-Métropole est la seule collectivité territoriale à participer en fonctionnement.

Les priorités induites par la lutte contre la pandémie de Covid-19 n'ont pas permis la tenue d'un nouveau comité de pilotage afin de faire le point des réalisations et avancer sur les questions en suspens, notamment le financement de la phase 2.

En réponse aux observations provisoires, la présidente du conseil départemental indique que sa participation aux dépenses de fonctionnement était en cours de négociation.

2.3.2.3 L'intervention sur le terrain : la convention État-département du 31 mai 2020

Cette convention a été conclue pour l'exécution des prestations de service hivernal sur la RD 112 sur les communes de Brest et Gouesnou, territoire qui est intégré au circuit de viabilité hivernale de la RN 12 depuis l'hiver 2016-2017. Ce circuit de 46,9 km comprend les RN 12, 265 et 165 sur 39,4 km et la RD 112 sur 7,5 km. Il s'agit d'une convention triennale s'appliquant du 31 mai 2020 au 31 mai 2023.

Le service hivernal correspond à l'ensemble des actions de surveillance, de prévention, et de lutte contre les conséquences routières des phénomènes hivernaux (verglas, neige, congères).

Le dispositif retenu permet de confier l'exercice de sa compétence de service hivernal à l'État contre une prise en charge des dépenses engagées (personnels et matériels) au prorata du nombre de kilomètres de route départementales couvertes, soit 16 %.

2.3.3 Des divergences au sujet de la domanialité

2.3.3.1 La position du département du Finistère

La norme, formalisée dans un guide SETRA³⁰ de février 2010, est que l'utilisateur qui circule sur une route nationale quitte le domaine de l'Etat à partir du moment où il rencontre un point de choix, qui peut être un carrefour ou un giratoire.

Cette règle est contestée par le département du Finistère qui interprète les limites du réseau national de façon plus extensive. Cette interprétation pose des problèmes d'exploitation notamment en cas d'intervention d'urgence. L'État ou le département peuvent être sollicités de manière aléatoire, parfois en doublon, voire pas du tout, en particulier lors des phases de viabilité hivernale.

Les cas les plus complexes concernent les communes de Pleyben (Kroas an Dreverz nord et sud), Ergué-Gabéric (Le Rouilhén ouest), Guipavas (Prap-Pip nord et sud), Concarneau (Coat-Conq nord), Lesneven (Croas Lesneven), Quimper (Le Loch ouest et est), Saint-Evarzec (Troyalach est).

2.3.3.2 Les perspectives d'évolution

Le compte rendu du comité de pilotage de l'opération de sécurisation de l'échangeur de Guernevez à Daoulas, réuni le 9 janvier 2019, fait état du souhait du département de mettre fin à ce flou juridique et à cette fin, de saisir le préfet de région pour lui proposer une approche individualisée de chaque site en se fondant sur des données chiffrées de trafic et de coût d'entretien tout en prenant en compte les situations héritées du passé.

La présidente du conseil départemental a saisi le préfet du Finistère par lettre du 20 mai 2021 pour lui proposer d'engager des échanges techniques sur les sept échangeurs concernés.

³⁰ Guide « Identification et localisation sur le réseau routier national non concédé ».

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Le département intervient à titre principal en tant que maître d'ouvrage, en charge notamment de l'aménagement et de l'entretien du réseau viaire, mais aussi en tant que co-financeur et/ou assistant à maîtrise d'ouvrage auprès des autres acteurs locaux.

Il a choisi de privilégier des schémas d'infrastructures de déplacements par pays, plutôt qu'un document à l'échelle départementale. Ainsi les schémas de cohérence territoriale (SCOT) des pays de Brest, de Morlaix et de Cornouaille constituent le cadre de référence privilégié pour la mise en cohérence des actions de tous les acteurs des déplacements. Pour le pays du Centre Ouest Bretagne, un dispositif spécifique d'accompagnement prévaut dans l'attente de l'adoption d'un SCOT. Intercommunalités et communes restent les acteurs opérationnels, au plan financier notamment.

Le département a été associé et a contribué à l'élaboration du projet de schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire (SRADDET).

L'effort budgétaire annuel de la collectivité augmente depuis 2014 pour atteindre 17 M€ en 2019. Les crédits d'investissement se répartissent en 30 % pour des travaux de modernisation et de 70 % pour la préservation du patrimoine. Le budget d'entretien courant est stabilisé autour de 4,5 M€, soit plus 1 M€ du par rapport à la période 2013-2015.

En 2013, les niveaux de services qui définissent ses objectifs en matière d'entretien et d'exploitation du réseau routier ont été arrêtés. Toutefois, l'atteinte de ces objectifs ne fait pas l'objet d'un suivi formalisé.

Le département interprète les limites du réseau national de façon plus extensive que ne le prévoit la règle selon laquelle l'utilisateur qui circule sur une route nationale quitte le domaine de l'État à partir du moment où il rencontre un point de choix, qui peut être un carrefour ou un giratoire. La chambre recommande qu'il soit mis fin à cette divergence d'approche avec les services de l'État.

3 LES MOYENS EMPLOYÉS ET L'ORGANISATION DES SERVICES

3.1 L'organisation des services

3.1.1 L'organisation administrative et territoriale

L'organisation des services en charge de l'entretien et de l'exploitation des routes a été modifiée en 2016. La direction des déplacements et la direction des agences techniques départementales ont fusionné au sein de la direction des routes et infrastructures de déplacement (DRID).

La DRID est composée de sept services centraux et de trois agences techniques départementales³¹. Un arrêté en date du 20 février 2020 définit son organisation. L'effectif total est de 369 agents.

3.1.1.1 Les services centraux

Les services centraux sont composés de la direction et de sept services. Ils disposent d'un effectif de 105 agents.

Le service ressources de 24 agents est en charge des activités supports de la direction (gestion des ressources humaines, suivi financier et commande publique).

Le service garage et travaux routiers composé de 41 agents est en charge du suivi du parc des véhicules et des matériels (dimensionnement, pilotage en lien avec les ATD, suivi et entretien du matériel) et de la réalisation de certains travaux d'entretien routiers.

Les attributions des autres services relèvent de trois types de missions distinctes : maîtrise d'ouvrage, maîtrise d'œuvre et entretien-gestion de la route.

³¹

L'organigramme de la direction figure en annexe 1.

Tableau n° 22 : Les missions et les services porteurs de la DRID

<i>Nature des missions</i>	Maitrise d'ouvrage	
<i>Nom du service</i>	Service Infrastructures et déplacement (9 agents)	Service Aménagement et éco-mobilité (9 agents)
<i>Fonction</i>	-Modernisation du réseau routier départemental -Accessibilité du territoire -Accompagnement des grands projets subventionnés d'infrastructures de déplacement -Sécurité des infrastructures routières	- Pilotage du schéma vélo et de la politique de covoiturage -Expertise en aménagement de sécurité des déplacements doux -Coordination de l'assistance aux communes -Suivi des projets subventionnés d'aménagement local

<i>Nature des missions</i>	Maitrise d'œuvre	
<i>Nom du service</i>	Service Bureau d'études et procédures (13 agents)	Service Conservation et Entretien de la Route (SCER) (12 agents)
<i>Fonctions</i>	-Conception des projets d'aménagement -Communication et concertation sur les projets d'aménagement -Négociation foncière -Conseil juridique	-Pour les ouvrages d'art de certaines opérations pilotées par le service infrastructures et déplacements.

<i>Nature des missions</i>	Entretien et gestion de la route	
<i>Nom du service</i>	SCER	Service Gestion et exploitation de la route (7 agents)
<i>Fonctions</i>	-Pilotage des missions de conservation et entretien du patrimoine -Veille en matière d'innovation technique pour l'efficacité économique et environnementale -Coordination des activités des ATD relatives à : -L'évaluation de l'état des chaussées et des ouvrages d'art -La programmation des interventions -Le contrôle de la qualité des interventions sur le réseau	-Pilotage des missions de gestion et exploitation -Coordination de l'action des ATD pour la police de circulation, le règlement de voirie -Gestion administrative et foncière -SIG -Coordination de la viabilité hivernale

Source : département du Finistère.

Enfin, deux unités sont en charges de missions spécifiques : l'unité ouvrages d'art et le laboratoire routier.

La première a pour attribution la gestion, la programmation et les études d'entretien et de remplacement des ouvrages art. Deux de ses missions sont externalisées, les inspections des ouvrages d'une portée supérieure à 40 mètres et certaines prestations pour des études lorsque les travaux sont complexes ou d'un montant élevé.

La seconde est intégrée à l'unité assistance technique du service conservation et entretien de la route. L'unité compte quatre agents (un ingénieur, un technicien et deux laborantins). En tant que laboratoire routier, cette unité assiste les services de la DRID dans plusieurs missions :

- établir des diagnostics de l'état des chaussées ;
- définir des préconisations de travaux sur la base des résultats des essais ;
- contrôler la qualité des matériaux et de la mise en œuvre.

Ce laboratoire permet au département de disposer en interne d'une capacité d'analyse.

3.1.1.2 Les services territoriaux

La direction des routes et des infrastructures de déplacement est également composée de trois agences techniques départementales (ATD) qui exercent les mêmes compétences sur trois territoires distincts : le pays de Brest, le pays de Morlaix et le pays de Cornouaille.

Au total, 252 agents sont affectés dans ces services territoriaux.

Les ATD sont organisées en antennes (8) et en centres d'exploitation (22)³².

Tableau n° 23 : Répartition des antennes et centres d'exploitation

<i>Agence Technique Départementale</i>	Antennes	Centres d'exploitation au 31/07/2020
<i>Pays de Brest (73 agents)</i>	Brest-Iroise	CE Brest + CE St Renan
	Landerneau	CE Landerneau + CE Crozon
	Lesneven	CE Lesneven
<i>Pays de Morlaix et du centre Finistère (92 agents)</i>	Morlaix	CE Sizun + CE St Pol + CE Morlaix + CE Landivisiau
	Centre Finistère (Pleyben)	CE Pleyben + CE Châteaulin + CE Châteauneuf + CE Huelgoat + CE Kergloff
<i>Pays de Cornouaille (87 agents)</i>	Scaër	CE Rosporden (fusionné en 2019 avec CE Scaër)+ CE Pont Aven + CE Quimperlé
	Douarnenez	CE Audierne + CE Pont l'Abbé + CE Douarnenez
	Quimper	CE Quimper Ty Nay + CE Quimper Ludugris

Source : département du Finistère.

³²

Les ressorts territoriaux des services figurent en annexe 2.

En 2016, la création de la DRID s'est accompagnée d'une réduction des services territoriaux : les agences sont passées de 5 à 3 et les antennes de 11 à 8. En revanche, le nombre de centre d'exploitation est resté identique.

3.1.1.3 Les modalités de fonctionnement de la direction

Les projets de modernisation du réseau routier départemental sont conçus par le service bureau d'étude, pour les chefs de projets du service infrastructures et déplacements ou du service aménagement et éco-mobilité. Les travaux sont suivis par l'ATD concernée localement, elle-même appuyée du service ressources pour les questions budgétaires ou de commande publique. De même, les services de conservation et d'entretien de la route et de gestion et d'entretien de la route sont en charge de l'établissement et du suivi des politiques d'entretien et d'exploitation en lien et en concertation avec les ATD chargées de la mise en œuvre.

Un comité de direction mensuel réunit la direction et les chefs de services et responsables d'agence. En second lieu, des réunions métiers ont été mises en place. Elles concernent les chefs d'agence, les chefs d'antenne, les responsables d'exploitation et chef d'équipes, référents ouvrages d'art et comptables.

3.1.1.4 L'intégration des services du parc de la DDE

En application de la loi n° 2009-1638 du 26 octobre 2009, le parc de la direction départementale de l'équipement (DDE) du Finistère a été transféré au département le 1^{er} janvier 2010. Cette opération a conduit au transfert de 51 agents dont 9 agents fonctionnaires et 42 ouvriers des parcs et ateliers³³.

De ce fait, deux structures cohabitaient au sein des services départementaux : l'unité maintenance et travaux routiers rattachée à l'ex-direction des agences techniques départementales et le garage du département rattaché au cabinet.

En 2012, la collectivité a entamé une réflexion relative à la mise en place d'un garage unique. À l'issue de cette étude, le service garage et travaux routiers a été créé. Il assure deux types de missions :

- la gestion de la flotte des véhicules et engins routiers du département : réparations, renouvellement, ventes, assurances et accidents, contraventions ;
- la gestion et réalisation des travaux de peinture routière de glissières de sécurité, curage de fossés et pose de compteurs routiers.

Certaines tâches sont externalisées :

- pour le garage : externalisation partielle de la maintenance des véhicules sur les sites distants de Quimper avec visites préventives³⁴ ;
- pour les travaux : externalisation partielle du programme annuel de renouvellement des peintures routières et du curage des fossés entre le nord et le sud du territoire³⁵.

³³ Agents non titulaires relevant d'un statut spécifique fixé par le décret 65-382 du 21 mai 1965.

³⁴ Travaux spécialisés que sont le remplacement des flexibles et des pneus des poids lourds et tracteurs : le service est bien rendu en externe et nécessiterait du matériel en régie qui serait manifestement sous-utilisé à l'année.

³⁵ Travaux de renouvellement du marquage sur les sites nécessitant 2 h de déplacement par jour, et pour le traitement des 2*2 voies qui est réalisé par un camion applicateur permettant une exécution plus rapide des chantiers.

En 2012, l'effectif cible du service avait été fixé à 33 agents pour le personnel technique et OPA³⁶ dont 16 pour le garage et 17 pour les travaux. En avril 2020, le service comprenait 14 agents pour le garage et 17 pour les travaux.

Actuellement, des réflexions relatives à la mission garage sont en cours :

- fin 2018, la direction de l'audit a fait des propositions relatives aux outils et méthodes de suivi des activités qui sont actuellement en cours d'ajustement ;
- début 2020, une mutualisation avec le SDIS 29 est envisagée : le périmètre de l'analyse est en cours de définition.

3.1.2 La gestion des ressources humaines

3.1.2.1 Les effectifs

Tableau n° 24 : Les effectifs affectés à la compétence route

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Répartition 2019	Évolution 2014/2019
<i>Nombre total d'agents en ETP</i>	3180,5	3053	3031	3 061	3010,4	2961		-6,9%
<i>Nombre total d'agents permanents</i>	406	393	432	425	367	369		-9,11%
<i>Nombre d'agents en gestion/ingénierie</i>	182	170	209	202	146	148	40,11%	-18,68%
<i>Nombre d'agents sur la route</i>	224	223	223	223	221	221	59,89%	-1,34%

Source : département du Finistère.

En 2019, les effectifs de la DRID représentent 12,46 % des effectifs du département.

Sur période 2014-2019, les effectifs de la DRID diminuent davantage que l'effectif total du département.

Au cours de la période, l'effectif moyen est de 400 ETP. Il a connu une baisse de 9,11 % entre 2014 et 2019. Cette évolution est liée à plusieurs facteurs.

En premier lieu, la direction des déplacements et la direction des ATD ont fusionné, en septembre 2016, entraînant la suppression d'une vingtaine de postes.

Ensuite, le périmètre des missions a évolué au cours de la période en lien avec les transferts du service transports au Conseil régional à l'automne 2017, et du service maritime de l'ATD Pays de Cornouaille au syndicat mixte ports de pêche et plaisance de Cornouaille au 1^{er} janvier 2018.

Enfin, les effectifs des centres d'exploitation ont également été revus en 2011.

En 2019, la répartition des effectifs est la suivante : 60 % exercent leurs fonctions directement sur les routes et 40 % occupent des fonctions de gestion et d'ingénierie.

³⁶ Ouvriers des parcs et ateliers.

Ainsi, les effectifs des agents affectés sur la route ont été préservés et sont stables (- 1,34 %). En revanche, les effectifs des personnels en charge de la gestion et de l'ingénierie diminuent de plus de 18 %.

Le département envisage d'augmenter les effectifs affectés à la compétence routes. Ainsi, fin 2019, un comité technique a validé la création de six nouveaux postes sur des activités identifiées en tension.

La collectivité évoque des difficultés pour recruter certains profils de postes. Ainsi, elle trouve assez facilement des agents d'exploitation par mobilité depuis des collectivités territoriales du département, du fait de sa politique de professionnalisation d'emplois d'avenir, ou par mobilité entre centres d'exploitation. En revanche, les métiers études et ingénierie sont plus en tension par manque d'attractivité des carrières et par la forte demande de ces profils dans le secteur privé.

La direction comporte 10 postes d'encadrement (1 directrice, 1 directeur adjoint, 10 chefs de services). Parmi eux, trois ingénieurs sont issus des services de l'Équipement : le responsable du service de conservation et de l'entretien de la route, le responsable du service bureau d'études et procédures et le directeur de l'agence du pays de Cornouaille.

3.1.2.2 L'absentéisme

- Le nombre de jours d'absence

La DRID représente 12,46 % des effectifs du département et 9,47 % de son absentéisme³⁷.

Tableau n° 25 : Nombre de jours d'absence entre 2014 et 2019.

Jours d'absence sur la période 2014-2019	Accident du travail	Congé de longue durée	Congé de longue maladie	Congé pour grave maladie	Maladie ordinaire	Maladie prof	Maternité /Paternité	Total
CD29	37 127	60 807	98 659	2 926	288 119	23 575	41 895	550 108 108
DRID	3 195	4 578	11 445	0	28 558	3 638	990	52 404
Services centraux	148	651	2 202	0	4 834	0	610	8 445
ATD	3 047	3 927	9 243	0	23 724	3 638	380	43 959

Source : département du Finistère.

L'évolution des absences n'est pas linéaire au cours de la période.

Tableau n° 26 : Évolution des absences à la DRID

	2014(*)	2015(*)	2016(*)	2017	2018	2019	Moyenne
Nombres de jours de congés	8 178	8 848	9 261	9 042	7 933	9 142	8 734

(*) somme des absences de la direction des ATD et de la direction des déplacements.

Source : département du Finistère.

³⁷ L'annexe 6 précise le détail par catégorie d'absence le nombre de jours de congés par année.

L'analyse des données permet de tirer deux enseignements principaux relatifs à la nature des congés pris et à leur répartition au sein des effectifs.

Tableau n° 27 : Part des congés pour maladie ordinaire

	Nombre de jours d'absence entre 2014 et 2019	Nombre de jours d'absence pour maladie ordinaire entre 2014 et 2019	Part des congés maladies ordinaires
TOTAL DRID	52 404	25 558	54,49%
<i>Direction et services</i>	8 445	4 834	57,24%
<i>Agences techniques départementales</i>	43 959	23 724	53,96%

Source : département du Finistère.

Plus de la moitié des absences sont liées à des congés pour maladie ordinaire.

Tableau n° 28 : Part de chaque type de fonction

	Nombre moyen de jours d'absence entre 2014 et 2019	Part de chaque catégorie dans le total des absences
<i>Direction et services</i>	8 445	16,12%
<i>Agences techniques départementales</i>	43 959	83,88%
TOTAL	52 404	100%

Source : département du Finistère.

En moyenne, entre 2014 et 2019, plus de 83 % des absences concernent les agents des ATD.

- L'accidentologie

Nombre annuel d'accidents du travail

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<i>Nombres d'accidents du travail</i>	32	27	28	17	16	18

Source : département du Finistère.

Le nombre d'accidents du travail baisse de plus de 43 % entre 2014 et 2019. L'infléchissement est plus marqué à compter de 2017, date de l'arrivée d'un deuxième agent de prévention.

Selon la collectivité, les principales causes des accidents de travail sont constantes : chute de plain-pied, glissade, mouvement du corps, manutention manuelle, projection de corps solides, liquides ou gazeux.

Pour limiter le nombre d'accidents du travail, la collectivité a mis en place des mesures préventives.

Elle a instauré des formations relatives au port des équipements de protection individuel (EPI), à la conduite de certains engins, au travail en hauteur et sur terrain en pente.

Certaines tâches font l'objet de préconisations spécifiques destinées à limiter les risques :

- travaux routiers : privilégier le barrage des routes et les déviations ;
- travaux d'élagage : respecter la distance de sécurité entre le lamier et l'agent préposé au ramassage des branches ;
- travaux avec des outils dangereux : vérification systématique des engins.

Les deux agents de prévention sont chargés de l'élaboration et du suivi de ces mesures.

3.1.2.3 La masse salariale

En moyenne sur la période, la masse salariale des personnels de voirie représente 9,79 % du total des dépenses de personnel du département.

Tableau n° 29 : Part de la voirie dans le total de la masse salariale départementale

<i>En milliers d'€</i>	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Évolution 2014/2019
<i>Charges de personnel</i>	156 490	156 980	156 400	159 600	160 000	161 420	3,15%
<i>Charges de personnel de la voirie départementale</i>	15 700	15 900	15 600	15 900	14 900	15 100	-3,82%
<i>Part de la voirie dans le total des dépenses de personnel</i>	10,03%	10,13%	9,97%	9,96%	9,31%	9,35%	

Source : département du Finistère.

Les dépenses de personnels représentent en moyenne sur la période 67,5 % du total des dépenses de fonctionnement relatives à la voirie.

Tableau n° 30 : Masse salariale dans le total des dépenses de fonctionnement voirie

<i>En milliers d'€</i>	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Évolution 2014/2019
<i>Total des dépenses de fonctionnement en matière de voirie</i>	24 300	23 240	23 100	23 300	21 900	22 100	-9,05%
<i>Charges de personnel relative à la voirie</i>	15 700	15 900	15 600	15 900	14 900	15 100	-3,82%
<i>Part de la voirie dans le total</i>	64,61%	68,42%	67,53%	68,24%	68,04%	68,33%	

Source : département du Finistère.

Les dépenses de personnels diminuent de 3,82 % en lien avec une réduction de 9 % du nombre d'ETP.

Tableau n° 31 : Part des heures supplémentaires et des astreintes dans la masse salariale.

<i>En milliers d'€</i>	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Évolution 2014/2019	%
<i>Charges de personnel relative à la voirie</i>	15 700	15 900	15 600	15 900	14 900	15 100	-3,82%	100
<i>Dont heures supplémentaires</i>	148 969	159 060	132 274	191 492	197 552	157 515	5,74%	1,04
<i>Dont astreintes</i>	241 661	256 312	260 370	321 096	285 988	268 718	11,2%	1,78

Source : département du Finistère.

Les dépenses relatives aux heures supplémentaires et aux astreintes augmentent entre 2014 et 2019. Pour autant, leur part dans la masse salariale reste très limitée.

Par délibération en date du 21 décembre 2017, le département a instauré un nouveau régime indemnitaire intégrant les dispositions du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP). Il est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2018. Ce nouveau dispositif s'applique aux agents de la DRID.

3.1.3 Les moyens matériels

3.1.3.1 Le matériel roulant et non-roulant

- L'état du parc roulant et non-roulant

En matière de voirie, les services utilisent du matériel :

- roulant tels que véhicules (engins de chantier, véhicules utilitaires) ;
- non-roulant (constitués d'accessoires des véhicules tels que : débroussailleuse, faucheuse, balayeuse, saleuse, etc.).

La collectivité dispose d'un inventaire physique du parc roulant et non-roulant utilisé par les services de la DRID. Ce document répertorie 472 engins roulant et 268 non-roulant pour lesquels il fournit notamment la date de mise en service, le kilométrage, le carburant et le lieu d'affectation.

L'âge moyen de ces matériels est de 9 ans pour les véhicules et de 8 ans pour les accessoires.

Tableau n° 32 : Valeur nette comptable du parc

<i>En €</i>	Valeur d'acquisition	Montant total des amortissements	Valeur nette comptable
<i>Parc roulant</i>	20 025 843,93	16 372 798	3 653 045,93
<i>Parc non-roulant</i>	4 012 427,38	3 729 804	282 623,38
<i>Total</i>	24 038 271,31	20 102 602	3 935 669,31

Source : chambre régionale des comptes.

Le département respecte l'obligation d'amortissement du parc qui est amorti à plus de 80 %.

- Le renouvellement des matériels

La collectivité a rédigé en 2011 un règlement qui fixe les conditions de remplacement des véhicules. Les critères retenus sont l'âge, le kilométrage et la nature du véhicule sur la base de l'inventaire.

Pour le renouvellement des véhicules, la collectivité a pour objectif l'acquisition de véhicules électriques. Elle développe également son parc de vélo (y compris à assistance électrique). Enfin, elle expérimente l'acquisition de véhicules au gaz naturel ou hydrogène, en lien avec le déploiement en cours de stations dédiées dans le Finistère.

Le plan pluriannuel d'investissement relatif aux véhicules et engins routiers fait l'objet d'une autorisation de programme s'élevant à 4,8 M€ pour la période 2020-2024.

Le département ne dispose pas de statistiques relatives aux pannes et notamment celles entraînant une immobilisation des véhicules, mais il envisage d'y travailler dans le cadre des améliorations de suivi et de pilotage des activités du garage.

3.1.3.2 Les logiciels

La collectivité a fait l'acquisition de deux logiciels afin de faciliter la programmation des travaux. Il s'agit du système d'information géographique (SIG) Webroute pour les chaussées, et du logiciel AREO pour les ouvrages d'art.

Pour la gestion des interventions, les services utilisent le système d'information routier.

En matière de gestion du trafic, les comptages routiers sont effectués par le biais du logiciel Route Plus.

Le système d'information routier est mis à profit pour le suivi des accidents de la route. Ainsi, le suivi des interventions des agents, enregistrées sur cet outil, permet d'identifier les zones dangereuses où les accidents corporels et non-corporels s'accumulent.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'entretien et l'exploitation du réseau routier sont assurés par la direction des routes et infrastructures de déplacement (DRID) depuis 2016. Elle est composée de sept services centraux et de trois services territorialisés : les agences techniques départementales (ATD) qui exercent leurs compétences sur le territoire des quatre pays.

Les effectifs diminuent de 9 % au cours de la période en lien également avec le transfert de certaines compétences. Les suppressions de postes ont concerné les fonction d'ingénierie et de la gestion alors que les effectifs des agents affectés sur la route ont été maintenus. En 2019, l'effectif s'élève à 369 agents dont 60 % travaillent sur le réseau viaire.

L'absentéisme est fortement concentré (83 %) sur les agents des ATD, les accidents du travail ayant fortement diminué (-43 %) en lien avec la politique de prévention. La masse salariale a diminué de 3,82 % au cours de la période.

4 LE BILAN ÉCONOMIQUE, FINANCIER ET ENVIRONNEMENTAL

4.1 La charge financière

La compétence voirie est une compétence coûteuse qui mobilise une part importante de l'effort budgétaire de la collectivité. Dans une période de restriction financière, la collectivité s'est fixé des objectifs élevés dans ce domaine, ce qui implique une optimisation des dépenses.

Le département du Finistère n'a pas instauré de dispositif lui permettant de connaître le coût global de la compétence voirie. Ainsi, il n'a pas créé de budget annexe et la comptabilité analytique n'est pas mise en œuvre. Pour identifier le coût de la voirie, la collectivité utilise la comptabilité fonctionnelle, et notamment la sous-fonction 62 relative aux routes et à la voirie.

4.1.1 Les dépenses de fonctionnement relatives à la voirie

Tableau n° 33 : Part des dépenses de voirie dans le total des dépenses de fonctionnement

<i>En M€</i>	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Évolution 2014/2019
<i>Dépenses totales de fonctionnement</i>	743,01	748,09	754,40	747,90	744,90	752,52	1,28%
<i>Total des dépenses de fonctionnement de voirie</i>	24,30	23,24	23,10	23,30	21,90	22,10	-9,05%
<i>Taux dépenses de fonctionnement de voiries</i>	3,27%	3,11%	3,06%	3,12%	2,94%	2,94%	

Source : département du Finistère.

Au cours de la période, les dépenses de fonctionnement du département augmentent de 1,28 % et les dépenses de fonctionnement relatives à voirie diminuent de 9 %.

La part des dépenses de fonctionnement relative à la voirie dans le total des dépenses de fonctionnement du département est stable au cours de la période et s'établit en moyenne à 3 %.

Tableau n° 34 : Évolution des dépenses de fonctionnement de voirie

<i>En M€</i>	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Évol. 2014-2019	Répartition moyenne
<i>Charges de personnel voirie départementale</i>	15,70	15,90	15,60	15,90	14,90	15,10	-3,82%	67,49%
<i>Achats de biens nécessaires à la compétence voirie</i>	2,40	2,00	2,60	2,50	2,30	2,30	-4,17%	10,22%
<i>Prestations d'entretien et d'exploitation de voirie</i>	6,10	5,30	4,40	4,70	4,50	4,50	-26,23%	21,39%
<i>Autres dépenses de voirie</i>	0,10	0,04	0,50	0,20	0,20	0,20	100,00%	0,9%
<i>Total des dépenses de fonctionnement voirie</i>	24,30	23,24	23,10	23,30	21,90	22,10	-9,05%	100%

Source : département du Finistère.

Les dépenses de fonctionnement relatives à la voirie diminuent de 9,05 % en lien avec la baisse des principales charges de fonctionnement.

Il en va ainsi du principal poste de dépenses : les dépenses de personnels diminuent de 3,82 % en lien avec une réduction de 9 % du nombre d'équivalents temps plein (ETP).

Dans le même temps, les prestations d'entretien et d'exploitation de voirie ont baissé de plus de 26 %. Cette évolution est liée au cadrage global de la collectivité en matière de dépenses de fonctionnement, qui fait de l'entretien des chaussées une variable d'ajustement. En revanche, les dépenses relatives à l'exploitation du domaine routier sont restées stables.

4.1.2 Les dépenses d'investissement relatives à la voirie

4.1.2.1 La programmation des dépenses d'investissement

Au titre de la période sous revue, le département a transmis trois plans pluriannuels d'investissement (PPI) adoptés en 2014, 2018 et 2019.

En 2019³⁸, le département a adopté un PPI pour la période 2019-2023³⁹. La répartition des crédits fait l'objet d'un tableau de synthèse où les dépenses sont réparties en sept politiques distinctes, elles-mêmes subdivisées en items. Les dépenses de voiries figurent principalement au titre de la politique mobilité et déplacement.

Les crédits affectés à la voirie s'élèvent à plus de 94 M€ et représentent 21,15 % du montant total des dépenses prévues au PPI.

³⁸ Délibération du 20 juin 2019.

³⁹ Document figurant en annexe 4.

Tableau n° 35 : Composition des programmes relatifs à la voirie

<i>En €</i>	Montant de l'autorisation de programme	Part de Chaque programme dans le total du titre II-2
328-Moderniser le réseau des routes départementales ⁴⁰	43 877 427	46,55%
347-Conserver, gérer et exploiter le domaine routier départemental	35 674 418	37,84%
380-Gérer durablement les véhicules et engins routiers des services	8 124 740	8,62%
304-Promouvoir les modes doux et les alternatives à la voiture en solo	6 290 959	6,67%
Autres programmes	299 667	0,32%
Total du Titre II-2 Mobilité-déplacements	94 267 211	100%

Source : chambre régionale des comptes.

Le programme 347 « Conserver, gérer et exploiter le domaine routier départemental » représente 37,84 % des dépenses d'investissement de voirie.

Au cours de la préparation du PPI de la voirie, plusieurs critères sont pris en compte :

- des critères financiers : enveloppes en fonctionnement et en investissement allouées à la DRID et budget récurrent nécessaire à l'entretien de la voirie départementale ;
- des critères techniques : calendrier réel d'avancée des projets en cours et les nouveaux projets de modernisation et d'ouvrages d'art.

Certains critères ont davantage de poids. Ainsi, le montant des enveloppes et le financement des travaux en cours sont difficilement modifiables. En revanche, la DRID est amenée à réduire les crédits affectés à la conservation du patrimoine afin de financer les projets nouveaux liés à des besoins d'aménagement ou des réparations. En investissement comme en fonctionnement, ces dépenses constituent la variable d'ajustement de la DRID.

Dans le cadre d'un cadrage contraint par la collectivité, la DRID a pour ambition de maintenir un niveau minimum de 10 M€ par an pour la conservation du domaine routier (routes, ouvrages d'art, études, etc.) alors qu'un niveau de 12 M€ est nécessaire.

⁴⁰ Le programme 328 « Modernisation du réseau, soit le développement du réseau » est exclu du champ de l'enquête qui se focalise sur les dépenses d'entretien et d'exploitation du réseau routier.

4.1.2.2 L'évolution des dépenses d'investissement.

Tableau n° 36 : La part des dépenses de voirie dans les dépenses d'investissement du département

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Évolution 2014/2019
Total dépenses d'équipement	138,18	121,91	115,55	113,75	89,16	104,63	-24,28%
Total dépenses d'équipement de voirie	23,90	19,10	17,40	14,90	17,60	19,80	-17,15%
Dépenses d'équipement de voirie / total dépenses d'équipement	17,30	15,67	15,06	13,10	19,74	18,92	9,41%

Source : département du Finistère.

En moyenne au cours de la période, les dépenses de voirie représentent 16,63 % des dépenses d'investissement du département.

Les dépenses d'investissement du département diminuent entre 2014 et 2018⁴¹ et augmentent à compter de 2019. La dynamique amorcée en 2019 et 2020, liée à la révision des schémas d'infrastructures de déplacement par pays, devrait se poursuivre en 2021.

En matière de voirie, les dépenses d'investissement évoluent de manière similaire : après une baisse entre 2014 et 2017, les dépenses repartent à la hausse à compter de 2018.

Cette évolution est liée à plusieurs facteurs. Ainsi, les schémas d'infrastructures de déplacements par pays ont été révisés début 2016. Les études et les projets validés en 2017 ont donné lieu à des travaux en 2018 induisant une plus forte consommation des crédits à compter de cet exercice. De plus, en 2018 et 2019, le retard pris par certaines opérations de la collectivité ont permis une réorientation lors de la première décision modificative (DM1) des crédits concernés vers les travaux d'entretien, et notamment le renouvellement des couches de roulement.

Tableau n° 37 : Évolution des dépenses d'entretien et de modernisation

En M€	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Répartiti on en 2014	Répartiti on en 2019	Évolution 2014/2019
Grosses réparations voirie ⁴²	8,50	8,30	8,90	9,10	10,50	10,90	44,74%	78,99%	28,24%
Grosses réparations ouvrages d'art ⁴³	0,80	1,00	0,80	0,40	0,60	0,50	4,21%	3,62%	-38%
Sous-Total Grosses réparations	9,30	9,30	9,70	9,50	11,10	11,40	48,95%	82,61%	22,58%
Autres travaux d'investissement	9,70	3,20	1,90	1,50	3,40	2,40	51,05%	17,39%	-75,26%
Total	19,00	12,50	11,60	11,00	14,50	13,80	100%	100%	-27,37%

Source : chambre régionale des comptes à partir des données du département du Finistère.

⁴¹ Cette évolution à la baisse est liée à l'achèvement de plusieurs gros travaux dans la période (achèvement de l'aménagement de la RD 67 au nord de Brest entre 2016 et 2017) et aux transfert de certaines compétences (gestion, entretien et des travaux dans les ports départementaux au Syndicat mixte des ports de pêche plaisance de Cornouaille le 1er janvier 2018).

⁴² Les grosses réparations voiries correspondent à des renforcements de structures et à des revêtements.

⁴³ Les grosses réparations ouvrages d'art vont jusqu'à la reconstruction entière.

L'évolution des dépenses d'entretien (programme 347) et de modernisation (programme 328), se caractérise par une baisse de 2014 à 2017, puis une augmentation à compter de 2018. Les travaux d'entretien (grosses réparations) représentent plus de 82 % du total des dépenses en 2019, et augmentent au cours de la période. En revanche, les dépenses de modernisation diminuent entre 2014 et 2019.

Cette évolution croisée est liée au retard pris dans la réalisation de certaines opérations importantes en matière d'amélioration des réseaux en 2018 et 2019. Les crédits ont été réorientés vers les grosses réparations de voirie afin de se rapprocher des 12 M€, montant cible de dépense de la DRID en matière de conservation du patrimoine. Ces crédits ont permis de financer le renouvellement de couches de roulement.

4.1.2.3 Les financements croisés

Pour favoriser l'accessibilité et l'attractivité de leurs territoires, les collectivités peuvent participer au financement de certaines voies même si elles n'en sont pas propriétaires.

Le département du Finistère participe à ce type de co-financement en tant que bénéficiaire et contributeur. Dans certaines situations, il fournit également une assistance technique aux communes.

En premier lieu, le département reçoit des subventions, notamment de la région Bretagne, pour financer des itinéraires cyclables inscrits au schéma régional des véloroutes et voies vertes à hauteur de 20 % du montant hors taxes des travaux.

En second lieu, il alloue des subventions à deux catégories de bénéficiaires :

- les services de l'État, au titre de son programme 140 « Contribuer à l'amélioration des routes nationales, le département participe au financement du réseau routier (RN 164 et échangeurs).
- les communes et au titre de trois programmes distincts :
 - « Mettre en valeur le patrimoine et cadre de vie » : le département finance des projets visant l'amélioration de la qualité paysagère et fonctionnelle des bourgs. Ce dispositif est géré par la direction de l'aménagement, de l'agriculture, de l'eau et de l'environnement, mais les ATD sont associées à l'instruction des dossiers ;
 - « Promouvoir les modes doux et les modes de transports alternatifs à la voiture » : financement de pistes cyclables sur voies communales ;
 - « Moderniser le réseau des routes » : aides aux opérations structurantes du type pôles d'échanges multimodaux, téléphérique de Brest.

Tableau n° 38 : Évolution des sommes allouées aux réseaux routiers national et communal

<i>En €</i>	Libellé plan d'actions	CA 2014	CA 2015	CA 2016	CA 2017	CA 2018	CA 2019
<i>Programme 140</i>	Contribuer à l'amélioration des routes nationales	62 500	3 535	119 525	169 430	379 034	373 600
<i>Programme 304</i>	Promouvoir les modes doux et les modes de transport alternatifs à la voiture	270 557	451 854	806 082	261 645	479 716	833 918
<i>Programme 328</i>	Moderniser le réseau des routes départementales	207 830	1 026 851	1 032 023	88 677	322 870	404 480
<i>Programme 96</i>	Patrimoine et cadre de vie	1 971 326	1 386 886	427 171	979 611	1 119 956	1 397 375
<i>Total subventions</i>		2 512 213	2 869 127	2 384 801	1 499 363	2 301 576	3 009 372

Source : département du Finistère.

En moyenne sur la période, le département consacre 2,5 M€ par an au réseau national et communal.

Il propose plusieurs niveaux d'assistance technique aux communes.

Les conseils de premiers niveaux concernent les projets où le département est partie prenante, soit car le projet est éligible à une subvention, soit parce qu'une route départementale est concernée en agglomération. Ces conseils sont assurés par les agences techniques départementales et le conseil d'architecture d'urbanisme et de l'environnement (CAUE)⁴⁴.

Des conseils plus spécifiques sont également proposés.

⁴⁴ Refondé par décision du conseil départemental en septembre 2013, le CAUE du Finistère est une association guidée par une mission de service public. Sa fonction principale est l'amélioration qualitative du cadre de vie, avec et pour les habitants, dans l'ensemble et la diversité des territoires composant le département.

Tableau n° 39 : Les assistances techniques spécifiques

Organismes	Natures des projets	Modalités d'assistances
<i>Finistère Ingénierie Assistance (FIA)⁴⁵ et CAUE</i>	-Aménagement de sécurité ponctuel ou de traversée de centre-bourg ou de centre-ville. -Traitement de la sécurité et/ou de la signalisation de police. -Création de cheminements doux. -Aménagement d'une aire de covoiturage. -Réalisation d'un plan de déplacement et de stationnement à l'échelle du centre-bourg ou d'un quartier.	-Réalisation d'études d'opportunité et de faisabilité. -Définition des besoins et l'élaboration du préprogramme. -Appui à la consultation de maîtrise d'œuvre.
<i>FIA</i>	Entretien de voirie communale.	-Vérification du diagnostic des chaussées. -Aide à la priorisation. -Préconisations techniques. -Évaluation du coût estimatif des travaux.
<i>Laboratoire routier départemental</i>	Suivi du patrimoine départemental situé en agglomération	Diagnostics de chaussées

Source : chambre régionale des comptes.

4.1.3 L'analyse des coûts complets

Tableau n° 40 : L'analyse des coûts complets

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Évolution 2014/2019
<i>Dépenses d'investissement</i>	23 960 000	19 100 000	17 400 000	14 900 000	17 620 000	19 800 000	-17,36%
<i>Dépenses de fonctionnement</i>	24 300 000	23 240 000	23 100 000	23 300 000	21 900 000	22 100 000	-9,05%
<i>Total des dépenses de voirie en €</i>	48 260 000	42 340 000	40 500 000	38 200 000	39 520 000	41 900 000	-13,18%
<i>Total de km de linéaire de routes départementales</i>	3 557	3 558	3 558	3 501	3 503	3 503	-1,52%
<i>Ratio dépenses/km</i>	13 567,61	11 899,94	11 382,80	10 911,17	11 281,76	11 961,18	-11,84%
<i>Nombre habitants du Finistère</i>	905 855	907 796	908 249	909 028	909 028	909 028	0,35%
<i>Ratio dépenses/nombre d'habitants</i>	53,28	46,64	44,59	42,02	43,48	46,09	-13,48%

Source : Chambre régionale des comptes.

⁴⁵ Établissement public administratif départemental.

Le total des dépenses de voirie (fonctionnement et investissement) connaît une baisse de 13 % au cours de la période. Dans le même temps, le linéaire de routes départementales diminue de 1,52 % pour une population départementale stable.

En 2019, le département du Finistère a consacré 11 961 € / km de voirie pour l'exercice de sa compétence, soit 46,09 € par habitant.

4.2 La commande publique

4.2.1 L'organisation des services et des procédures

4.2.1.1 L'organisation des services et la formation des agents

Au sein des services départementaux, la direction des finances et des affaires juridiques (DFAJ)⁴⁶ est en charge de l'organisation de la commande publique et de la politique d'achat. Puis, chaque direction passe et exécute les marchés relevant de son champ d'activité.

Ainsi, au sein de la DRID, l'unité juridique et marchés publics du service ressources est en charge de la commande publique. Elle est composée de sept agents : une responsable d'unité, quatre gestionnaires pour la passation et deux gestionnaires pour l'exécution des marchés. Elle a pour mission la préparation et le suivi administratif des contrats publics pour l'ensemble des services de la DRID⁴⁷.

Tableau n° 41 : Le volume d'activité de l'unité marchés publics

	2017	2018	2019
<i>Nombre de dossiers de consultation traités</i>	109	66	72
<i>Nombre d'actes dans l'exécution des marchés</i>	1608	1115	904
<i>dont Nombre de marchés notifiés</i>	628	174	447
<i>Montant</i>	15,4 M€	38,8 M€	44,9 M€

Source : département du Finistère.

4.2.1.2 La formalisation des procédures

Afin d'accompagner les services dans la préparation de leurs marchés, la direction des finances et des affaires juridiques a élaboré plusieurs documents : un tableau de synthèse des seuils et des procédures et quatre guides présentant par seuil les modalités de préparation et de passation des marchés. Ces documents clairs et synthétiques sont de nature à guider les services dans leurs procédures d'achat.

⁴⁶ Cette direction appartient à la DGA Ressources.

⁴⁷ Un tableau relatif à l'ancienneté et à la formation des agents fait l'objet de l'annexe 7.

4.2.1.3 La politique d'achat

Le département dispose d'une cartographie exhaustive de ses achats. Ce document permet d'identifier les catégories d'achats où se trouvent les principaux enjeux en termes financiers. Il facilite la définition de la politique d'achat.

La collectivité se fixe quatre objectifs en matière de commande publique :

- des achats durables et responsables ;
- la recherche de performance économique ;
- le soutien au développement du territoire ;
- la sécurité juridique.

Sur l'exercice 2019 et 2020, les achats ont représenté en moyenne 60 M€ par an, et 62,5 % des marchés ont été conclus avec des entreprises finistériennes.

De même, concernant l'objectif « achats durables et responsables », il a été constaté que quatre des marchés analysés comportaient effectivement des clauses sociales ou environnementales. Ces clauses constituent des critères de sélection des candidats au même titre que le prix et la valeur technique. En matière sociale, les candidats s'engagent à confier une partie de l'exécution du marché à des personnels en insertion (un minimum d'heures est requis). En matière environnementale, il s'agit d'un mémoire technique ou d'un questionnaire par lequel les candidats précisent les mesures retenues pour limiter l'impact sur l'environnement au cours de l'exécution du marché.

4.2.1.4 Le recensement et l'estimation des besoins

Le recensement annuel des besoins est réalisé en parallèle de la préparation budgétaire afin de s'assurer de leur soutenabilité financière. Chaque service complète une fiche qui liste ses projets d'achat en détaillant leur objet et une estimation de leur montant. La direction des finances et des affaires juridiques (DFAJ) utilise la nomenclature des achats pour agréger les demandes et déterminer le type de procédure et le niveau de formalisation à mettre en œuvre.

La nomenclature est utilisée pour les achats de fournitures et de services. En revanche, pour les marchés de travaux, une opération est créée par projet.

La DRID met également en œuvre assez régulièrement des groupements de commande pour des opérations associant d'autres collectivités ou des organismes publics. Les groupements suivants ont été créés ces dernières années :

- avec la commune de Camaret-sur-Mer pour la réfection du quai Kléber et de la RD 8A en mars 2014 ;
- avec l'État, la région Bretagne, les métropoles de Rennes, Brest et Nantes pour une plateforme mutualisée de covoiturage de proximité et solidaire en juin 2017 ;
- avec la commune de Quimper pour la déconstruction de maisons et aménagements paysagers sur la RD 783 en décembre 2017.

La DRID fait également appel à des centrales d'achat, telle l'union des groupements d'achats publics (UGAP), notamment pour les acquisitions de véhicules et d'engins pour les travaux d'entretien routiers ainsi que leurs accessoires.

4.2.2 Les procédures de passation et d'exécution

Sur la base de la liste des marchés passés depuis 2014, il n'y a pas eu de recours à des marchés globaux. Il n'a pas été constaté de difficulté de mise en concurrence des entreprises à l'aune de la récurrence des attributaires.

Tableau n° 42 : Récurrence des attributaires des marchés

	<i>Marché de travaux</i>	<i>Marché de fournitures</i>	<i>Marché de services</i>
<i>Nombre de marché depuis 2014</i>	212	137	128
<i>Attributaire les plus fréquents et nombre de marchés attribués</i>	Eurovia : 59 Colas : 53 Lepape : 9 Novello : 8 Pigeon : 8	Quéguiner : 13 Loxam : 8 Sofimat : 8 Grand garage des poids lourds : 7 Bretagne automobile : 7	Dekra : 5 Cerib : 4

Source : chambre régionale des comptes.

L'analyse des modalités de passation et d'exécution des marchés publics a porté sur une sélection de sept marchés⁴⁸. Elles n'appellent pas d'observation.

4.3 Les aspects environnementaux et sociaux

4.3.1 La démarche de type routes « durables » et son contenu

Par délibération de décembre 2019, le département du Finistère s'est engagé à présenter une méthodologie et un calendrier de travail pour l'année 2020 pour la mise en œuvre d'un plan d'action détaillé en faveur de l'environnement et des transitions, construit avec l'ensemble des acteurs internes et externes concernés. Ce travail de déclinaison en actions précises s'est déroulé en 2020, et a donné lieu à la rédaction d'un « rapport d'engagement pour les transitions » voté en séance plénière de décembre 2020.

Les actions identifiées dans le cadre de cette démarche au niveau des chaussées sont les suivantes :

- le développement de la technique des enrobés à l'émulsion⁴⁹ et autres techniques à moindre impact sur l'environnement ;

⁴⁸ La liste des marchés examinés figure en annexe 8.

⁴⁹ Dans le cadre de la réalisation des revêtements de chaussées, le département a introduit les enrobés à l'émulsion. Cette technique, adaptée aux routes à faible trafic est plus économe en énergie en permettant la mise en œuvre des enrobés à basse température et elle est moins consommatrice en bitume.

- l'utilisation de matériaux recyclés⁵⁰ et l'utilisation de matériaux d'incinération des déchets non ménagers (MIDND), également désignés sous le terme de mâchefers⁵¹ ;
- le fauchage raisonné ;
- la mise en œuvre de la séquence Éviter / Réduire / Compenser pour les projets d'aménagements neufs ;
- la gestion des déchets de bords de route.

Depuis 2019, le département a mis en place une communication visant à sensibiliser les usagers en faveur de comportements plus respectueux de l'environnement et également dans un souci de santé et sécurité au travail des agents des routes en charge du ramassage de ces déchets (200 tonnes collectées par an).

4.3.2 La prise en compte du réchauffement climatique et la stratégie d'entretien de long terme

Le contexte énergétique, la part du budget des ménages consacrée aux déplacements, et la prise de conscience des impacts des transports dans la production de gaz à effet de serre (GES) conduisent à une modification des comportements et modes de déplacement et un usage plus limité de la voiture individuelle. Afin de permettre aux usagers d'opter pour des modes de déplacements respectueux de l'environnement et alternatifs, le département développe des initiatives dans le cadre du schéma vélo départemental et de sa politique de développement du covoiturage, et dans la conception même des infrastructures pour tenir compte du partage de la route.

Le schéma vélo départemental 2016-2020 est structuré en quatre axes :

- aménagements d'infrastructures prioritaires et programmés sur la période 2016/2020 ;
- intermodalité notamment par l'embarquement des vélos dans les cars ;
- promotion et sensibilisation, notamment vers les collégiens ;
- gouvernance associant différents niveaux de collectivités.

Ce schéma recense et intègre les projets locaux financés dans le cadre des contrats de territoire, pour une vision globale du maillage de l'offre en Finistère.

⁵⁰ Le département incite les entreprises à utiliser des matériaux réutilisés ou recyclés, conformément à la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, qui prévoit qu'à compter de 2020, dans les chantiers de construction et d'entretien routiers, au moins 20 % des matériaux utilisés dans les couches de surface soient issus du réemploi, de la réutilisation ou du recyclage de déchets.

⁵¹ Après une première expérimentation limitée en 2012, une méthodologie a été affinée en 2019 afin d'expérimenter l'utilisation des mâchefers d'incinération de déchets non dangereux (MIDND) sur des chantiers routiers départementaux, et par la suite, en généraliser l'usage pour la mise en œuvre des sous-couches routières lorsque le site (et ses sensibilités) et le phasage du chantier le permettent. Une expérimentation sur un site est programmée en 2021.

Le développement du co-voiturage présente également un enjeu pour l'ensemble des acteurs finistériens : optimisation des infrastructures routières pour les collectivités en charge de leur aménagement (moins de trafic) ; complémentarité avec les transports collectifs ; enjeux économiques pour les ménages et pour les entreprises ; enjeu social d'organisation d'une mobilité solidaire pour les personnes éloignées de la mobilité (personnes en insertion, jeunes, personnes âgées). Depuis 2003, le département prend en compte l'intégralité du processus de covoiturage, l'aménagement des aires de covoiturage, la mise en place d'un site internet de mise en relation des covoitureurs et la communication/sensibilisation relative à cette pratique. En 2018, le site interrégional Ouestgo, porté par un groupement de commandes piloté par le département a été mis en ligne, remplaçant quatre sites publics préexistants. Ce partenariat fédère actuellement plus de 70 collectivités.

4.3.3 Les actions pour la protection des ressources et l'évitement des nuisances

4.3.3.1 Le fauchage et le débroussaillage

Le fauchage et le débroussaillage ont pour objet d'assurer la visibilité et garantir la sécurité des usagers de la route.

Depuis 2010, « le fauchage raisonné » est pratiqué dans le Finistère. C'est une méthode d'entretien des bords de route qui permet de répondre aux besoins des usagers et d'entretenir le domaine public, tout en préservant la biodiversité des milieux.

Le fauchage raisonné permet de préserver les milieux naturels, mais aussi de limiter la repousse des végétaux et donc de réduire le nombre de fauches.

Le fauchage raisonné consiste à :

- relever la hauteur de fauche ;
- limiter la largeur de la fauche sur accotement ;
- repousser le débroussaillage des fossés et des talus à l'automne afin de permettre la reproduction des espèces vivant dans ce milieu.

Le niveau de service fixé est le suivant :

- 1^{er} passe en mai juin sur une largeur de 1,50 mètre ;
- 2^{ème} passe en juin –juillet sur une largeur de 1,50 mètre ;
- 3^{ème} passe de septembre à février pour le fauchage de l'ensemble de l'accotement, du fossé et le débroussaillage du talus ;
- Éviter la tonte trop rase (relever la hauteur de coupe à 8 – 10 cm).

Une plaquette à l'attention des usagers, des élus locaux et des agents a été réalisée.

4.3.3.2 Le plan de prévention du bruit dans l'environnement (PPBE)

La directive européenne 2002/49/CE relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement définit une approche commune à tous les États membres de l'Union européenne visant à éviter, prévenir ou réduire en priorité les effets nocifs sur la santé humaine dus à l'exposition au bruit ambiant.

Cette approche est basée sur l'évaluation de l'exposition au bruit des populations, une cartographie dite « stratégique », l'information des populations sur le niveau d'exposition et les effets du bruit sur la santé, et la mise en œuvre au niveau local de politiques visant à réduire le niveau d'exposition et à préserver des zones de calme.

Les textes transposés en droit français imposent à tous les organismes publics ou privés gestionnaires d'infrastructures de grande envergure des réseaux routiers, aériens, ferroviaires et industriels, l'établissement de « cartes de bruit stratégiques », destinées à établir une évaluation des nuisances sonores dans l'environnement. Les bruits dans les lieux de travail, les bruits de voisinage, d'activités domestiques ou d'activités militaires ne sont en revanche pas visés.

Trois échéances ont été prévues : établir des cartes de bruit et les PPBE correspondants pour les routes supportant un trafic annuel supérieur à 6 millions de véhicules, soit 16 400 véhicules / jour (première échéance) ; établir des cartes de bruit et les PPBE correspondants pour les routes supportant un trafic supérieur à 8 200 véhicules / jour (2^{ème} échéance) ; réexaminer et, le cas échéant, réviser une fois au moins tous les cinq ans ces cartes et PPBE associés (3^{ème} échéance).

Pour le département du Finistère, cela a consisté à approuver par délibération le 2 décembre 2013 le plan de prévention du bruit dans l'environnement (PPBE) 1^{er} échéance⁵² (76 km de routes départementales concernés). En deuxième échéance, les cartes de bruit ont été approuvées par arrêté préfectoral du 6 août 2015 pour les 209 kilomètres concernés du réseau départemental, mais n'ont pas donné lieu à PPBE, l'idée étant de l'intégrer dans le PPBE 3^{ème} échéance⁵³. La consultation réglementaire de deux mois du public⁵⁴ a été réalisée du 16 juillet au 17 septembre 2020, et le vote est intervenu à la commission permanente du 7 décembre 2020.

4.3.3.3 En matière de travaux routiers

Le département encourage le réemploi des matériaux excavés notamment pour la constitution des couches de forme, disposition prévue dans le CCTP de l'accord-cadre « travaux de voirie ».

Pour cela, le département dispose d'un laboratoire routier agréé Laboroute qui peut réaliser, à la demande des chefs de projets, dans le cadre des projets neufs tels que la construction de giratoires, des essais pour qualifier la nature des sols selon la classification du guide des terrassements routiers⁵⁵ (GTR 92).

Pour les tranchées, la réutilisation des matériaux est prévue dans les structures types des tranchées annexées au règlement de voirie départemental : dans le cadre des travaux de remblaiement de tranchées, l'article 69 de ce règlement précise que la réutilisation des déblais issus des fouilles est à privilégier. Par ailleurs, les profils de remblayage de tranchées autorisent non seulement la réutilisation des matériaux du site mais également l'utilisation des graves de recyclage et, sous certaines réserves, celle des mâchefers d'incinération d'ordures ménagères. Le laboratoire peut être missionné pour réaliser les analyses de sols.

⁵² Approuvé par arrêté préfectoral du 24 octobre 2008.

⁵³ En raison du retard pris dans l'élaboration du PPBE 2^{ème} échéance, et en accord avec la DDTM du Finistère, le préfet a autorisé le département du Finistère, par courrier du 12/02/2019, à rédiger un document unique qui vaudrait pour le PPBE deuxième échéance et PPBE troisième échéance.

⁵⁴ En application de l'article R572-8 du code de l'environnement.

⁵⁵ Le guide des terrassements routiers est un recueil de bonnes pratiques élaboré par le laboratoire central des Ponts-et-Chaussées (LCPC) et le service d'étude sur les transports, les routes et leurs aménagements (SETRA) qui relève du ministère de l'Écologie.

4.3.3.4 La limitation de l'utilisation du sel

Afin d'optimiser son utilisation, le salage donne lieu d'une part à un patrouillage préalable permettant de valider le déclenchement du salage et d'affiner le traitement pour chaque secteur, et d'autre part d'un ajustement de son dosage par l'opérateur conduisant l'engin de salage en fonction de la configuration de la route (largeur, zones à risque, etc.).

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

En fonctionnement et en investissement, les dépenses d'entretien et d'exploitation constituent une variable d'ajustement de la situation financière du département. Ainsi, les dépenses de fonctionnement diminuent de 9 % au cours de la période, et les dépenses d'entretien et d'exploitation de 26 % sur la période 2014-2019.

Les dépenses d'investissement sont programmées dans un plan pluriannuel d'investissement (PPI). Pour 2019-2023, le montant global des crédits s'élève à 94 M€.

Le département perçoit des subventions du conseil régional et subventionne le réseau routier national et communal pour un montant moyen de 2,5 M€ par an. Il octroie également une assistance technique aux communes.

La direction des finances et des affaires juridiques est chargée de l'organisation des procédures et de la politique d'achat. La préparation et le suivi des marchés sont confiés aux directions opérationnelles, la DRID disposant d'une unité spécialisée. La collectivité s'est dotée d'une stratégie structurée et fondée sur l'analyse de sa cartographie des achats. Le recensement des besoins est réalisé en parallèle de la préparation budgétaire, et l'usage d'une nomenclature des achats facilite l'estimation des besoins.

En matière de passation des marchés, le département a recours aux centrales d'achats et participe régulièrement à des groupements d'achats. Les procédures de consultation et de passation des marchés, pas plus que l'exécution des marchés n'appellent d'observations.

Depuis 2019, le département a défini des orientations en faveur des transitions, par la formalisation d'actions en faveur de « routes durables », en incluant la prise en compte du réchauffement climatique par la mise en œuvre du plan vélo et le développement du covoiturage, mais également en termes d'évitement des nuisances via, notamment, la méthode de fauchage raisonné ou l'établissement des cartes de bruit et des plans de prévention du bruit dans l'environnement (PPBE) associés.

ANNEXES

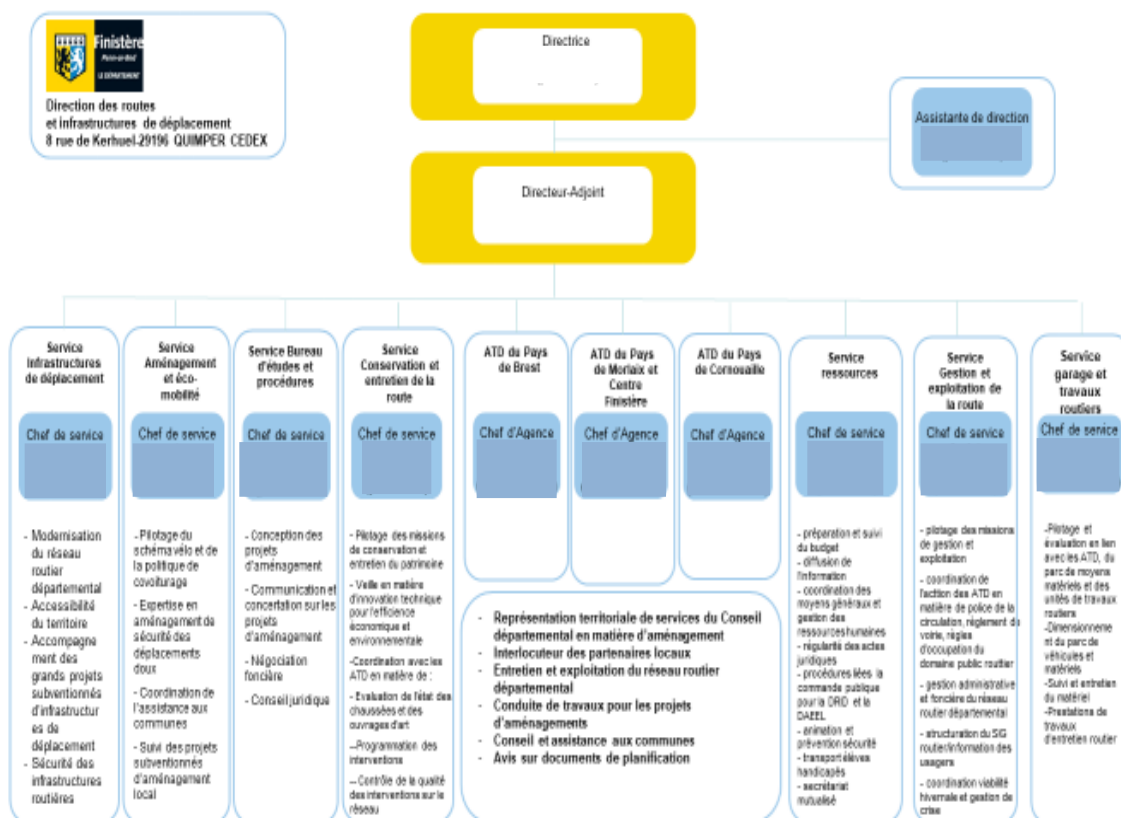
Annexe n° 2.	Données d'ensemble du réseau départemental.....	76
Annexe n° 3. déplacement	Organigramme de la direction des routes et infrastructures de	77
Annexe n° 4.	Carte des Agences Techniques Départementales	78
Annexe n° 5.	Carte des antennes et des centres d'exploitation au 02/10/2018	79
Annexe n° 6.	PPI 2019-2023.....	80
Annexe n° 7.	Nombre de jours d'absence par motifs pour la DRID (Siège et ATD)	81
Annexe n° 8.	Ancienneté et formation des agents de l'unité marchés publics	82

Annexe n° 1. Données d'ensemble du réseau départemental

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Observations
ROUTES							
<i>Linéaire total de RD en km</i>	3 557	3 558	3 558	3 501	3 503	3 503	Inclus bretelles d'accès & voies gauches et droites des 2*2 voies
<i>Dont réseau 2*1 voies</i>	3 272	3 273	3 273	3 235	3 237	3 237	
<i>Dont réseau 2*2 voies</i>	123	123	123	115	115	115	
<i>Dont réseau en agglomération</i>	638	638	638	599	599	599	
<i>Dont roclades urbaines</i>							Non disponible
<i>Dont réseau au-dessus de 400 mètres</i>	0	0	0	0	0	0	
<i>Dont routes classées à grande circulation</i>						370	Au sens de l'article L.110-3 du code de la route
<i>Dont itinéraires d'intérêt régional</i>						Totalité du réseau (SRADDET)	Au sens de l'art. L.111-1 du code de la voirie
OUVRAGES							
<i>Ponts et viaducs d'une portée supérieure à 2 mètres</i>	741 (617)	741 (617)	728 (604)	728 (604)	729 (605)	738 (610)	(OA notés)
<i>Tunnels et tranchées couvertes</i>	0	0	0	0	0	0	
<i>Surface des ponts et viaducs d'une portée supérieure à 2 mètres, en m²</i>	151 788	151 788	145 930	145 930	146 087	147 275	
<i>Murs de soutènement</i>	295	295	295	295	295	295	
<i>Trafic poids-lourds moyen</i>	151	151	156	160	161	165	

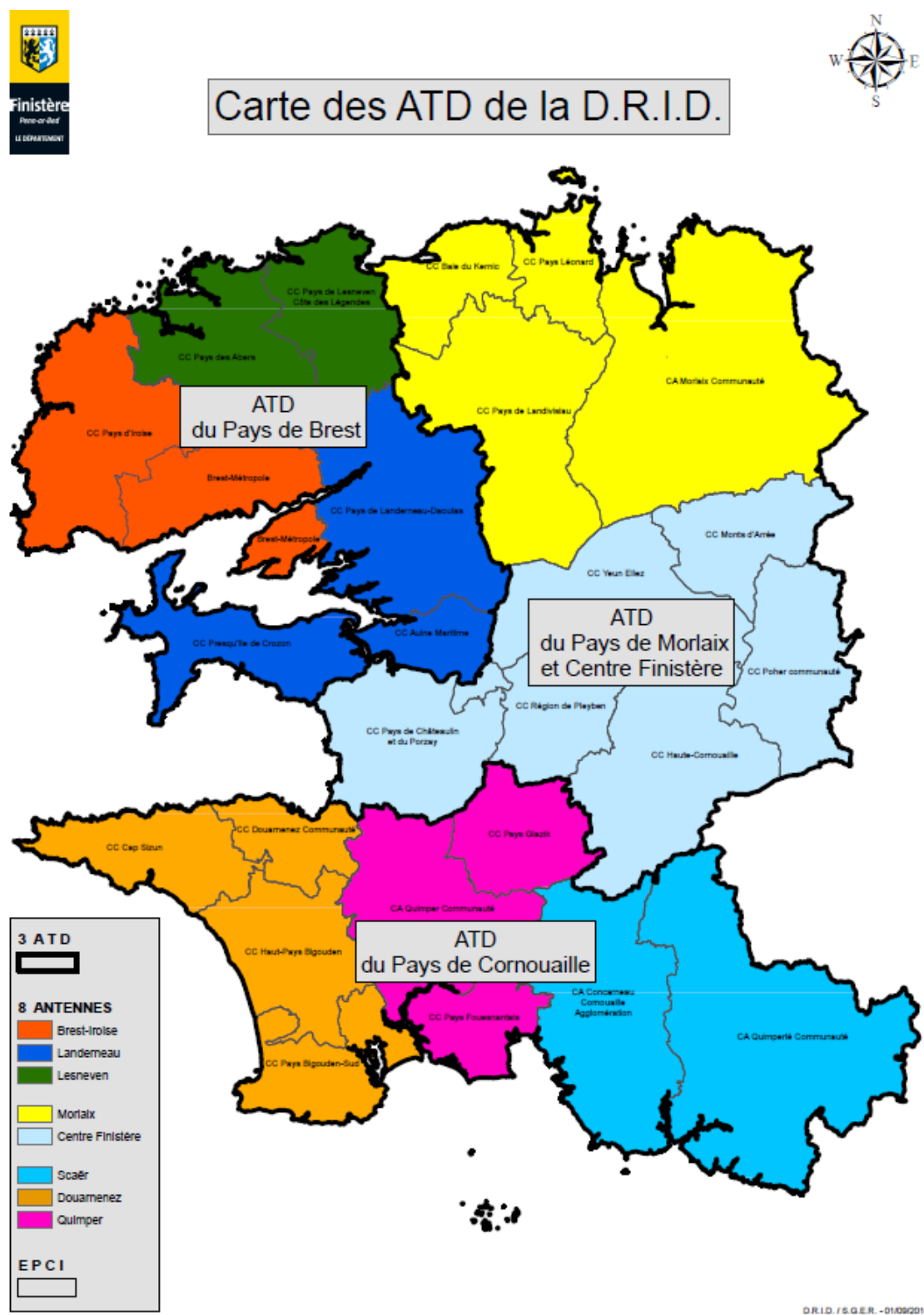
Source : département du Finistère.

Annexe n° 2. Organigramme de la direction des routes et infrastructures de déplacement



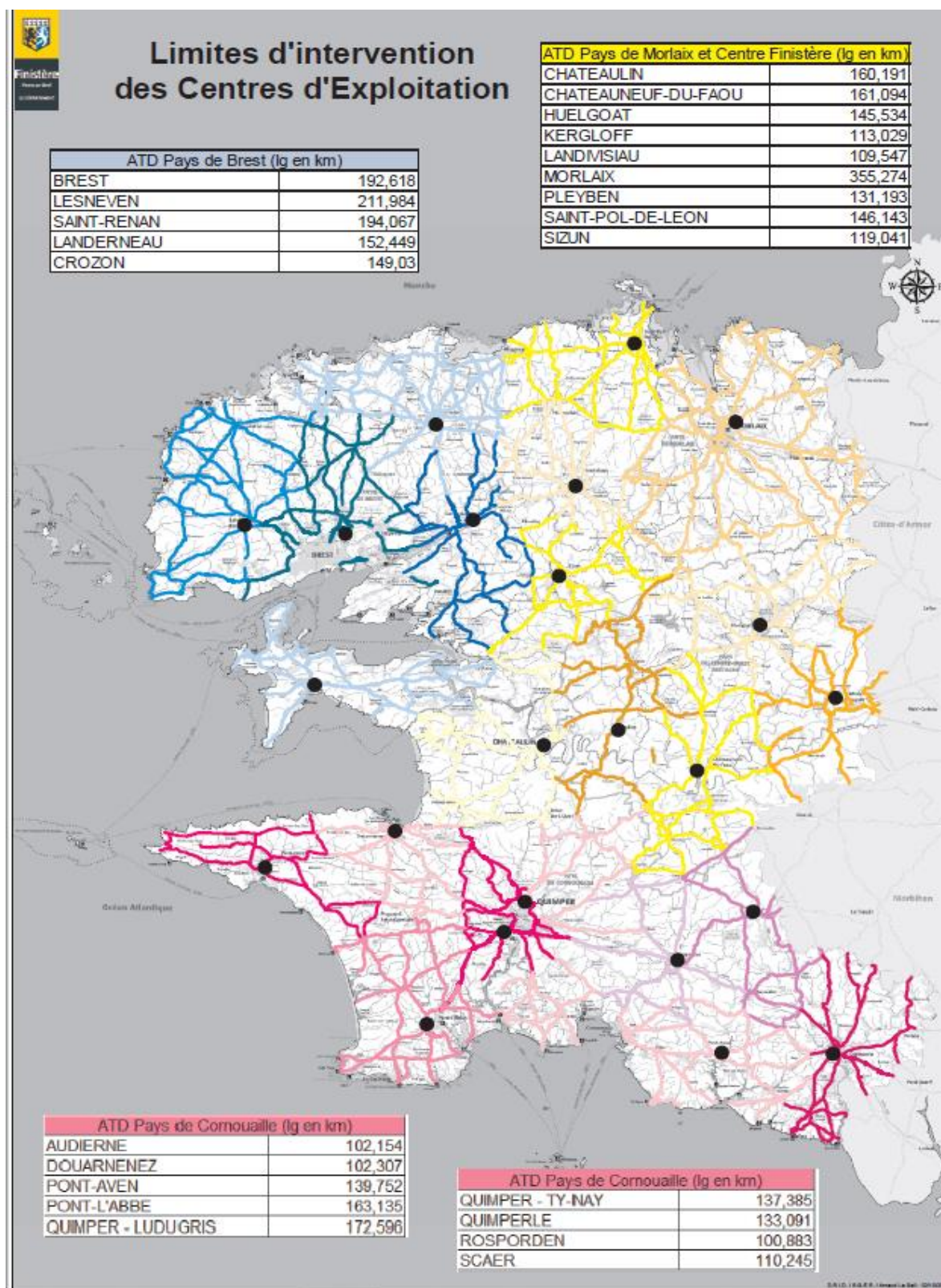
Source : département du Finistère.

Annexe n° 3. Carte des Agences Techniques Départementales



Source : département du Finistère.

Annexe n° 4. Carte des antennes et des centres d'exploitation au 02/10/2018



Annexe n° 5. PPI 2019-2023

PROGRAMME PLURIANNUEL D'INVESTISSEMENT PPI départemental par grand engagement et politique			
	CP 2018 (BP + DM)	Solde à financer sur AP votées	Projets nouveaux
I - Un Finistère solidaire et inclusif	7 374 010	13 564 439	11 445 000
I.2 - Personnes âgées	4 950 000	10 556 580	10 015 000
I.3 - Personnes handicapées	2 157 980	2 822 662	1 307 000
I.4 - Enfance - Famille	56 000	0	48 000
I.5 - Petite enfance	84 872	108 872	0
I.6 - Insertion	125 158	76 325	75 000
II - Un Finistère équilibré et équitable	30 934 211	46 692 993	93 781 049
II.1 - Politique de l'habitat et du logement	5 946 992	27 616 033	7 758 667
II.2 - Mobilité - déplacements	21 886 439	16 712 941	84 885 656
II.3 - Service départemental d'incendie et de secours	1 521 783	2 212 689	956 726
II.4 - Subvention départementale d'investissement	1 382 513	0	0
II.5 - Amélioration de l'accessibilité des services au public	236 584	152 329	200 000
III - Un Finistère attractif	24 203 560	40 299 596	16 087 671
III.1 - Biodiversité - Patrimoine nature	2 879 241	2 221 921	5 502 100
III.2 - Eau	4 114 191	9 773 228	3 859 071
III.3 - Énergie - Déchets	1 015 024	2 651 584	0
III.4 - Cadre de vie	861 977	1 204 787	1 000 000
III.5 - Langue bretonne	13 241	30 829	30 000
III.6 - Enseignement supérieur - Recherche - Innovation	3 708 756	13 063 997	1 911 500
III.7 - Mer et littoral	7 798 192	7 636 640	1 350 000
III.8 - Agriculture et agroalimentaire	1 328 148	1 708 074	1 015 000
III.9 - LABOCEA	480 000	326 667	1 020 000
III.10 - Tourisme durable	714 334	468 448	100 000
III.11 - Économie	1 290 457	1 273 422	300 000
IV - Un Finistère connecté et ouvert	43 008 109	117 723 962	228 663 945
IV.1 - Aménagement numérique	8 251 610	17 864 038	4 251 560
IV.2 - Accessibilité	484 722	7 914 417	194 000
IV.3 - Collèges	24 424 219	77 047 285	150 029 843
IV.4 - Culture	8 711 298	13 161 925	69 854 415
IV.5 - Sport pour tous	840 392	1 981 467	4 244 127
IV.6 - Solidarité internationale, Europe et coopérations internationales	283 888	214 829	90 000
V - Un Finistère partenaire	4 657	0	12 000
V2 - Assistance technique	4 657	0	12 000
VII - Un Finistère responsable	11 220 039	23 485 003	59 722 180
VII.1 - Information des publics et politique de communication	63 195	76 869	180 000
VII.4 - Ressources humaines	19 864	0	20 000
VII.5 - Patrimoine - Logistique	7 969 829	19 867 968	44 884 000
VII.6 - Systèmes d'information	2 355 000	3 521 136	8 808 815
VII.7 - Finances - Budget	812 151	19 030	5 829 365
Provisions Maîtrise d'ouvrage et Subvention (récurance et contrats de territoire)			88 100 000
TOTAL GENERAL	116 742 586	241 765 993	497 811 845

Programme Pluriannuel d'Investissement						
CP 2019 après DM1	CP 2020	CP 2021	CP 2022	CP 2023	CP ultérieurs	Montant total à financer
5 871 131	4 743 030	3 894 527	2 658 782	5 235 670	2 606 299	25 009 439
4 516 001	3 390 200	2 864 927	2 665 782	5 235 670	2 000 000	20 571 580
1 128 805	1 271 958	1 029 600	93 000		606 299	4 129 662
48 000						48 000
53 000	55 872					108 872
126 325	25 000					151 325
28 091 744	25 413 541	29 911 638	17 702 058	18 960 115	20 394 947	140 474 041
4 660 927	6 126 739	9 547 672	5 347 248	9 691 115		35 373 700
21 627 009	18 193 236	19 908 596	12 185 810	9 269 000	20 394 947	101 678 597
1 651 478	893 567	455 369	169 000			3 169 415
						0
152 329	200 000					352 329
24 441 340	16 997 824	9 460 340	4 273 569	317 272	896 824	56 387 267
2 910 823	2 010 998	1 873 304	794 895	134 000		7 724 021
4 648 876	3 956 417	4 066 436	613 220	69 225	529 197	13 632 299
997 950	427 735	417 378	808 521			2 651 584
703 444	458 775	791 497				2 204 787
35 467	20 000	5 000	362			60 829
6 093 587	6 318 468	915 568	1 649 874			14 975 497
5 686 263	2 152 417	306 157	360 030	114 047	367 727	8 986 640
1 249 300	888 775	585 000				2 723 074
480 000	410 000	410 000	46 667			1 346 667
508 448						508 448
1 127 182	356 240	90 000				1 573 422
44 464 433	50 588 299	48 025 501	54 542 556	46 963 060	101 804 058	346 387 907
3 656 321	4 401 419	7 201 214	6 856 643			22 115 598
547 788	973 551	1 030 927	966 552	1 000 000	3 589 600	8 108 417
27 423 773	29 028 180	25 218 908	31 077 967	24 600 300	89 730 000	227 077 129
10 830 575	15 424 434	14 375 223	13 269 090	21 362 760	7 693 258	82 956 340
1 701 146	762 716	198 229	2 372 303		791 200	6 829 594
304 829						304 829
4 000	4 000	4 000				12 000
4 000	4 000	4 000				12 000
16 281 924	11 085 799	11 420 934	6 796 306	5 963 830	31 657 390	83 207 183
61 500	58 500	105 535	31 334			256 869
20 000						20 000
10 213 461	6 946 995	7 377 981	5 197 000	4 870 000	30 146 531	64 751 968
3 838 568	3 481 304	3 337 418	967 972	493 830	210 859	12 329 951
2 148 395	600 000	600 000	600 000	600 000	1 300 000	5 848 395
		3 494 468	16 064 274	21 805 943	46 735 315	88 100 000
119 154 871	108 833 493	106 211 407	102 037 544	99 245 890	204 094 932	739 577 838
						28 663 038
						710 914 800

Source : département du Finistère.

**Annexe n° 6. Nombre de jours d'absence par motifs pour la DRID
(Siège et ATD)**

	Détails	Accident du travail	Congé de longue durée	Congé de longue maladie	Congé pour grave maladie	Maladie ordinaire	Maladie professionnelle	Maternité /Paternité	Total général
2014 (*)	<i>Siège</i>	7	286	0	0	638	0	223	1154
	<i>ATD</i> ⁵⁶	1027	365	781		3570	1241	40	7024
	TOTAL	1034	651	781	0	4208	1241	263	8178
2015 (*)	<i>Siège</i>	25	365			587		11	988
	<i>ATD</i>	210	365	1636		4571	1078		7860
	TOTAL	235	730	1636	0	5158	1078	11	8848
2016 (*)	<i>Siège</i>					658		112	770
	<i>ATD</i>	526	2620			4406	677	262	8491
	TOTAL	526	2620			5064	677	374	9261
2017	<i>Siège</i>	101				906		29	1036
	<i>ATD</i>	348	365	3124		3827	297	45	8006
	TOTAL	449	365	3124	0	4733	297	74	9042
2018	<i>Siège</i>	15		1064		661		235	1975
	<i>ATD</i>	183	212	2496		3030	15	22	5958
	TOTAL	198	212	3560	0	3691	15	257	7933
2019	<i>Siège</i>			1138		1384			2522
	<i>ATD</i>	753		1206		4320	330	11	6620
	TOTAL	753	0	2344	0	5704	330	11	9142

Source : département du Finistère.

Annexe n° 7. Ancienneté et formation des agents de l'unité marchés publics

NOM	Prénom	Fonction	Date arrivée dans le service	Nb jours formation	Intitulé formations suivies
A		Responsable unité marchés	10/12/2019	4	Logiciel Gd Angle marchés
				3	Évaluation des risques dans la commande publique
				3	Mise en place d'une politique d'achat
				1	Nouveau Code
					Formation sur divers outils (profil acheteur, logiciel rédaction)
Total				11	
B		Gestionnaire marchés publics	20/05/2019	3	Exécution administrative et financière des marchés publics
				3	Bases des marchés publics
				3	Fondamentaux des marchés publics
				1	Mégalis
				3	Marchés publics de travaux
Total				13	
C		Gestionnaire marchés publics	15/07/2020	2	Gd Angle marchés – gestionnaires
				3	MOOC Bases des marchés publics
				2	Analyse et sélection des offres
				1	Actualités des marchés publics 2020
				2	Prévention et gestion du contentieux des marchés publics
Total				10	
D		Gestionnaire marchés publics	11/06/2019	3,5	Marchés publics de travaux
				3	Marchés publics exécution financière
				1	SIS webisation des calculs
				1	SIS marchés suivi - comptables
				1	SIS marchés suivi - gestionnaires
				1	
Total				10,5	
E		Gestionnaire marchés publics	17/06/2019	3,5	Marchés publics de travaux
				3	Marchés publics exécution financière
				3	Bases des marchés publics
				1	Mégalis
Total				10,5	
F		Gestionnaire marchés publics	06/08/2020	2	Gd Angle marchés - gestionnaires
Total				2	
G		Gestionnaire marchés publics	01/01/2016	4	Gd Angle marchés
				1	Mégalis
				1	SIS suivi gestionnaire marchés
				3	Exécution administrative et financière des marchés
				1	Prix dans les marchés publics
				1	SIS gestionnaire acheteur comptable
Total				11	

Source : département du Finistère.

Les publications de la chambre régionale des comptes
de Bretagne
sont disponibles sur le site :
<https://www.ccomptes.fr/fr/crc-bretagne>