Le Sétra, de Bagneux à Sourdun

par **Christian Després,**
*ingénieur en chef des Ponts, des Eaux et Forêts**

Le Sétra dispose aujourd'hui de trois bâtiments sur le site de Sourdun. Le CETE Île-de-France disposera d'un bâtiment, actuellement encore en travaux. Le reste de cette partie du site est occupé par l'internat d'Excellence qui accueillera 500 élèves à la rentrée prochaine.

Depuis le 15 décembre 2011, le Sétra[1] a été transféré sur l'ancien site militaire Maréchal de Lattre de Tassigny, à Sourdun, en Seine-et-Marne. Ainsi se clôt une première phase de son existence, commencée en 1968, qui aura été vécue par les milliers d'agents de l'Équipement qui se sont succédés à Bagneux, au bord de la RN20.
Cette histoire, avec tout ce qu'elle comporte sur les plans scientifique, technique, administratif, mais également sur le plan social et humain, peut apparaître comme un condensé de l'histoire de notre ministère, depuis les grandes heures de «l'Équipement» jusqu'aux perspectives prometteuses que «l'Écologie» cherche à garantir aux générations futures.

Le contexte du transfert

La décision de transfert est une des conséquences de la politique nationale de redéploiement des implantations territoriales des armées qui a été mise en œuvre ces années dernières. Le village de Sourdun, situé à l'extrémité est de la Seine-et-Marne, dans le Provinois, était jusqu'alors l'hôte du 2e régiment de Hussards, avec un effectif de l'ordre de 900 militaires et civils. Au cours de l'été 2009, ce régiment déménagea soudainement pour Haguenau, abandonnant 55 hectares construits et aménagés, et faisant craindre du même coup une dépression économique dans cette zone située aux confins de l'Île-de-France.

Logo «historique» du Sétra : Le service s'identifiait alors pleinement à la création autoroutière

Peut-être parce que les questions d'aménagement du territoire lui sont consubstantielles, notre ministère a été choisi pour participer aux compensations que le gouvernement entendait offrir aux collectivités locales. Le Sétra avec ses 300 agents, puis le LREP[2] de Melun, avec 50 agents, furent tour à tour choisis pour occuper l'espace laissé vide par la Défense. Parallèlement, le ministère de l'Éducation nationale rivalisait d'ambition en décidant d'implanter son premier internat d'excellence dans cette ancienne caserne. Une sorte de version XXIe siècle des «hussards noirs de la République» aux côtés des experts de l'Équipement.

Le Sétra, instrument de prestige du service public

Né en 1968, le Sétra peut être vu comme un des maillons fondateurs d'une autre politique pleine d'ambition, celle qui, achevant la reconstruction d'après-guerre, mettait résolument notre pays sur la voie de la modernité en matière

* Au sein du Sétra, il est spécifiquement chargé de l'opération de transfert à Sourdun, dans toutes ses composantes, autant techniques que sociales. Il s'intéresse par ailleurs de près à l'histoire de notre ministère.

[1] Sétra : Service d'Études des Transports, des Routes et de leurs Aménagements (depuis juillet 2008)

[2] LREP : Laboratoire Régional de l'Est Parisien

Le Sétra à Bagneux, côté jardin est installé depuis 1968 dans un immeuble situé au 46 avenue Aristide Briand, en bordure de la RN20. Cet immeuble de 10 étages, spécialement construit par le ministère est en cours de cession à la mairie de Bagneux. Il devrait être démoli dans le cadre d'un projet de ZAC.

de développement des infrastructures. Le général de Gaulle était à la tête de l'État. Il était environné par des hommes d'envergure comme Paul Delouvrier – père des villes nouvelles – et Edgar Pisani qui organisa la naissance en 1966 du ministère de l'Équipement par fusion du ministère des Travaux publics et des Transports et du ministère de la Construction. Dans la foulée étaient créées les directions départementales de l'équipement, DDE, dont l'acronyme est rentré dans le langage populaire pour désigner une administration de terrain, efficace et proche des gens.

La polyvalence et la dispersion géographique des DDE imposèrent vite de les adosser à un solide réseau d'expertise. Les CETE[3] ont vu ainsi le jour en 1968. La création du Sétra, service technique à compétence nationale, n'apparaissait plus que comme l'indispensable clef de voûte de l'ensemble, lui donnant sa cohérence et son excellence dans un domaine où la France souffrait alors d'un important retard, celui de la modernisation de son réseau routier et de la construction des autoroutes.

Les résultats ont été spectaculaires. L'État avait la volonté de faire ; il pouvait encore y mettre les moyens financiers. En matière d'urbanisme, de transports et d'infrastructures, il prenait aussi le parti de détenir en propre une expertise de très haut niveau. Pour ceux qui l'ont connue, cette époque donne le souvenir d'un âge d'or où prévalait un jacobinisme scientifique et technique décomplexé. *(cf. encadré n°1)*.

Le réseau autoroutier, presque inexistant dans les années 50, est devenu rapidement un des plus modernes d'Europe à travers la mise en œuvre du « schéma directeur des grandes liaisons autoroutières ». L'efficacité des déplacements n'est pas la seule gagnante puisqu'en même temps, le nombre des tués sur la route a diminué de manière inverse à la croissance du trafic routier.

Une période d'expansion essentiellement monomodale

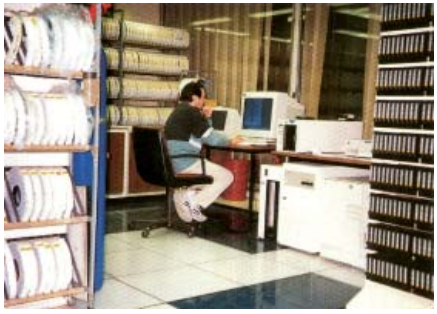
L'acte de naissance du Sétra est l'arrêté du 1er décembre 1967 « portant organisation du service d'études techniques des routes et autoroutes », signé par François-Xavier Ortoli, ministre de l'Équipement et du Logement de Georges Pompidou. La spécificité monomodale de ce nouveau service est affirmée : nous sommes bien dans le monde de la route, déterminés à assurer sa postérité avec la construction planifiée des routes de nouvelle génération, les autoroutes.

Toutefois, le Sétra n'est pas né d'une génération spontanée. Il s'est au contraire constitué à partir de trois services préexistants :

★ le plus ancien, le service central d'études techniques (SCET), avait été créé aux lendemains de la Grande Guerre, par un arrêté du 18 décembre 1918 ;

★ le service spécial des autoroutes (SSA), créé à la fin de la dernière guerre, en 1945, et établi rue Liancourt ;

★ le service des études et recherches de la circulation routière, créé lui aussi dans l'après-guerre, a partiellement été versé dans les effectifs du Sétra.



En 1969, le Sétra accueille les moyens informatiques de l'administration centrale

[3] CETE : Centre d'Études Techniques de l'Équipement

Par la suite, plusieurs modifications de structures sont intervenues :

★ en 1969, une division de l'informatique, chargée d'installer et de gérer le centre informatique de l'administration centrale a été intégrée au Sétra ; c'est un lieu où se concentrent puissance de calcul et savoir-faire informatique en une époque où les techniques de traitement de l'information se répandaient dans les administrations ;

★ en 1970 a été créé le CETU[4], qui est rattaché fonctionnellement au Sétra ;

★ en 1971, les activités liées au milieu urbain ont été regroupées au sein d'une division unique qui est séparée du Sétra en 1976 pour constituer le CETUR[5]. En 1995, le CETUR a quitté Bagneux pour Lyon et est devenu le CERTU[6]. Cette séparation a entraîné un resserrement des missions du Sétra sur l'espace interurbain ;

★ en 1975, la création du SERES[7] au sein de la direction des routes et de la circulation routière a réduit le potentiel et le domaine de compétence du Sétra en matière de sécurité et d'exploitation.

Pour être complet, précisons que la création du Sétra ne fut pas un acte isolé. Le même jour, le ministre prenait un arrêté pour créer son pendant hors du champ routier : le Service Technique Central d'Aménagement et d'Urbanisme (STCAU). Mais l'existence de ce service a été éphémère.

L'historique des effectifs du Sétra est une courbe en « N » dont le maximum s'est situé au début des années 1980 pour atteindre 650 agents. Les dix étages du bâtiment de l'avenue Aristide Briand de Bagneux étaient alors combles et débordaient dans l'annexe de l'avenue Victor Hugo.
Celle-ci a été restituée à son nouveau propriétaire, le Conseil général des Hauts-de-Seine en juin 2010.

A l'issue de sa période d'expansion et à l'aube du transfert à Sourdun, les effectifs cibles du Sétra se sont rétractés autour de 300 ETPT[8]. Les effectifs réels, sous l'effet de la restructuration se situent quant à eux autour de 200 agents.

Une période de maturité à orientation multimodale

Comme toute structure, l'organisation du Sétra a connu des évolutions variées au cours de son histoire. Toutefois, le décret du 9 juillet 2008 va marquer une étape décisive. Si son acronyme qui s'est installé comme une référence dans la communauté scientifique et technique demeure inchangé, sa signification va quant-à elle considérablement évoluer.
Le service est littéralement recréé pour devenir le « service d'études sur les transports et leurs aménagements ». Un Sétra2 en quelque sorte.

Le Grenelle de l'Environnement venait de produire ses premières conclusions. Les transports ont été invités à réduire leurs bilans carbone et leurs infrastructures devaient démontrer une haute qualité environnementale. Le recours à l'adjectif « multimodal » agit maintenant comme une sorte de nouveau sésame qui ouvre la porte aux commandes et aux crédits, à la reconnaissance hiérarchique, à la bénédiction politique. Le Sétra s'adapte. Il se désenclave du monde routier, son fond de commerce historique, et reporte une partie de son expertise sur le ferroviaire. L'opération est audacieuse car même si ce secteur a politiquement le vent en poupe, l'expertise en matière de transport ferré demeure une chasse gardée de la SNCF que RFF[9] est à peine arrivé à entamer en 15 ans d'existence !

En quelques mois, un nouveau projet de service voit le jour « Pour des transports et une mobilité durable », resserré sur quatre orientations majeures qui prennent en compte le périmètre devenu très large de notre ministère, dont le « É » signifie désormais « Écologie » :

★ la réduction de l'empreinte des transports terrestres en matière d'énergie, d'environnement et de santé ;

★ le développement d'une approche HQDD[10] sur le patrimoine d'infrastructures de transports ;

★ la promotion de l'intermodalité ;

★ l'amélioration de la sécurité des déplacements.

[4] CETU : Centré d'Études des Tunnels

[5] CETUR : Centre d'Études Techniques sur l'Urbanisme

[6] CERTU : Centre d'Études sur les Réseaux, les Transports, l'Urbanisme et les Construtions publiques

[7] SERES : Service de l'Exploitation Routière et de la Sécurité

[8] ETPT : Équivalent Temps Plein Travaillé

[9] RFF : Réseau Ferré de France

[10] HQDD : Haute Qualité Développement Durable, concept qui a prix le relais du concept de HQE

Le Sétra demain

Avec cette nouvelle « feuille de route » scientifique et technique et son « billet » pour Sourdun, le Sétra est confronté à un double défi. Certains déterminants, comme l'avenir de l'organisation du réseau scientifique et technique lui échappent. D'autres relèvent pleinement de sa gestion interne, comme la capacité à capitaliser sur l'expertise et l'expérience acquise, rester attractif pour les jeunes, conserver son rôle d'animation et de référence au sein d'organismes à large rayonnement comme l'IDDRIM[11].

Mais pour l'histoire, l'aventure du Sétra reste celle de la capacité à mobiliser une expertise de haut niveau au sein de l'administration, en appui à une politique publique prioritaire, et donc de faire de l'État un maître d'ouvrage fort, indiscutable.

On a vu combien cette stratégie a porté ces fruits dans les années 70 et 80, avec l'accomplissement de programmes exceptionnels d'équipements routiers. Aujourd'hui, alors que d'autres politiques publiques prennent le relais, tout aussi ambitieuses, comme celles fondées sur la promotion du développement durable, n'y a-t-il pas lieu de s'interroger sur le rôle et l'importance que des services comme le Sétra, et par delà, l'ensemble du RST[12] devront conserver ?

Les directeurs du Sétra

Marcel HUET	1968	1977
Jean BERTHIER	1977	1983
Bernard FAUVEAU	1983	1990
François PERRET	1990	2001
Jean-Claude PAUC	2001	2008
Philippe REDOULEZ	2008	2011
Eric Le GUERN	2011	

Les directeurs du Service Central d'Etudes Techniques (SCET) (l'ancêtre du Sétra !)

M. PIGEAUD	1919	1934
M. GRELOT	1934	1948
M. ROBINSON	1948	1961
M. GRATESAT	1961	1968

Philippe Redoulez, Ingénieur général des Ponts, des Eaux et Forêts, fut directeur du Sétra entre le 1er avril 2008 et le 30 novembre 2011, date à laquelle il a été nommé directeur général des Autoroutes et Tunnel du Mont-Blanc. Il a porté la délicate mission du transfert du Sétra à Sourdun et de son ouverture à la multimodalité.

Eric Le Guern, Ingénieur général des Ponts, des Eaux et Forêts, a été nommé directeur du Sétra à compter du 1er décembre 2011. Il a été précédemment sous-directeur de l'animation scientifique et technique au sein de la direction de la recherche et l'innovation du CGDD puis directeur de l'animation et de l'appui aux porteurs de projets à l'Agence nationale de rénovation urbaine. Il va être confronté au défi de donner une nouvelle vie au Sétra, sur son nouveau site de Sourdun, au sein d'un réseau scientifique et technique en pleine évolution.

Le CODIR du Sétra en 1995 - De gauche à droite : G. Sauzet ; Alb. Bourrel ; Y. Chargros ; J. Pejoan ; B. Basset ; F. Perret ; G. Gros ; J. Lévêque ; J. Malbosc ; Cl. Binet

[11] IDDRIM : Institut des Routes, des Rues et des Infrastructures pour la Mobilité

[12] RST : Réseau Scientifique et Technique

Encadré n°1 - **Repères chronologiques du développement des infrastructures contemporain du développement du Sétra**

1955 : la France ne compte que 25 km d'autoroutes. Un ambitieux plan de rattrapage est mis en œuvre comportant la création du Fonds spécial d'investissement routier (FSIR), la loi créant la concession autoroutière et le lancement du programme français des autoroutes.

1958 : le schéma directeur autoroutier prévoit la réalisation de 2000 km entre 1960 et 1975.

1960 : création de la première ligne du Réseau Express Régional (RER) « La Défense - Étoile ».

1961 : inauguration de l'aérogare d'Orly – sud ;
- 1er plan directeur d'aménagement du réseau routier national ;
- création de la Société des Autoroutes Paris - Rhin - Rhône (SAPRR).

1962 : création de la Société Française du Tunnel Routier de Fréjus (SFTRF).

1963 : le réseau autoroutier français compte 61 km d'autoroutes. Le gouvernement planifie la réalisation de 175 km d'autoroutes par an ;
- création de la Société de l'Autoroute Paris - Normandie (SAPN), de la Société de l'Autoroute du Nord de la France (SANF) et de la Caisse nationale des autoroutes (CNA).

1964 : un conseil interministériel choisi le site de Roissy pour la construction d'un nouvel aéroport ;
- les ministres des transports français et anglais reprennent le projet de construire une liaison ferroviaire trans-Manche en tunnel.

1965 : la France possède 234 km d'autoroutes ;
- soutien de la DATAR (Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale) et de la SNCF au projet d'aérotrain de Bertin ;
- mise en service du tunnel routier sous le Mont-Blanc.

1966 : inauguration de la Journée nationale études de la Prévention routière par Georges Pompidou ;
- création du ministère de l'Équipement.

1967 : Georges Pompidou fixe comme priorité la réalisation d'un axe autoroutier Nord – Sud.

1968 : création du Service d'études des techniques des routes et autoroutes (Sétra) afin d'accélérer le développement des infrastructures routières et autoroutières et de définir des schémas de construction ;
- création d'une seconde piste à l'aéroport de Toulouse, adaptée aux exigences du Concorde.

1969 : le cap des 1 000 km d'autoroutes est franchi ;
- le parc automobile français compte un peu plus de 13 millions de véhicules ;
- l'aérogare d'Orly-sud accueille plus de 10 millions de voyageurs;
- le général de Gaulle décide le « Plan routier breton » ;
- loi relative aux voies rapides, complétant le régime de la voirie nationale et locale.

1970 : la liaison RER « Étoile – La Défense » est ouverte au public ;
- création de sociétés privées concessionnaires d'autoroutes qui peuvent construire et exploiter (la 1re est la Compagnie financière et industrielle des autoroutes (COFIROUTE), suivie de AREA (Société des Autoroutes du Rhône et des Alpes) ;
- conseil interministériel stimulant la réalisation de rocades (A86).

1971 : le parc automobile français dépasse les 15 millions de véhicules et le transport routier dépasse le transport ferroviaire ;
- élaboration d'un nouveau schéma directeur des grandes liaisons routières prévoyant la construction de 5 000 km d'autoroutes.

1972 : accélération du rythme cible de construction des autoroutes, qui passe à 500 km/an.

1973 : inauguration du dernier tronçon du périphérique parisien ;
- premier choc pétrolier.

1974 : la France compte 17 millions de véhicules, près de 2000 km d'autoroute et 29% du trafic routier total s'effectue sur autoroute ;
- ouverture de l'aéroport de Roissy.