

Projet d'aéroport de Notre Dame des Landes

31 août 2009

Contribution de Michel JOUVET

Le projet d'aéroport de Notre Dame des Landes : facteur de développement et d'attractivité ?

Le projet d'aéroport de Notre-Dame des Landes fait l'objet depuis plus de 40 ans d'un débat passionné. C'est aussi un débat exutoire qui déborde bien souvent l'objet même de ce projet et qui renvoie à des visions différentes, parfois contradictoires, de l'évolution de nos sociétés et de nos territoires. Alors je voudrais livrer ici quelques réflexions reposant sur les observations personnelles que je m'autorise aujourd'hui à formuler, en tant que témoin de ce projet depuis maintenant plus de 40 ans, auprès des membres du Conseil de développement de Nantes Métropole pour alimenter leurs propres réflexions.

Mes réflexions prolongent la présentation du projet de Solidarité Écologie présenté au Conseil de développement le 29 juin ainsi que les nombreuses contributions émises depuis par des membres du Conseil de développement. Elles s'articulent autour de six grands thèmes :

- **Pour ou contre : des arguments multiples parfois amalgamés**
- **Le projet d'aéroport et nos ambitions pour les développements futurs de notre territoire**
- **Notre-Dame des Landes ou Bouguenais ?**
- **Parlons de l'agriculture**
- **Le jeu des « alliances et des portefeuilles »**
- **Quelles contributions au débat du Conseil de développement de Nantes Métropole ?**

1- Pour ou contre : des arguments multiples parfois amalgamés

Les opposants au projet d'aéroport, ou encore les sceptiques, développent des arguments variés qu'il faut différencier pour éviter des amalgames qui rendent le débat confus.

Il y a ceux qui considèrent que le développement du trafic aérien est une aberration écologique compte tenu de sa forte contribution à l'émission de gaz à effet de serre ou encore de la pénurie prévisible des ressources en carburant avec l'épuisement programmé des ressources fossiles.

Il y a ceux qui considèrent que la création d'un nouvel aéroport n'est pas justifiée, l'aéroport actuel étant loin d'être saturé à moyen terme. Ils militent pour l'extension des capacités de l'aéroport de Bouguenais.

Il y a ceux qui s'opposent à la consommation de terres agricoles productives sur le site projeté du futur aéroport.

Il y a ceux qui, habitant à proximité du site du futur aéroport, s'opposent au projet compte tenu des nuisances pour leur cadre de vie.

Il y a aussi ceux qui considèrent que le coût prévisible du futur aéroport est sous-estimé. Il deviendrait par ailleurs irréalisable compte tenu de la raréfaction des finances publiques.

Les partisans du projet d'aéroport développent plusieurs grands arguments.

Celui de la sécurité compte tenu des risques liés au survol actuel des flux aériens au-dessus de l'agglomération nantaise ou encore celui des conséquences du plan d'exposition au bruit de l'aéroport de Bouguenais pour le développement de l'agglomération nantaise.

Celui de la nécessité d'un nouvel aéroport compte tenu de la saturation prévisible de l'aéroport actuel à moyen terme et des difficultés majeures, voire l'impossibilité à en organiser l'extension. Le nouvel aéroport est alors un facteur important des développements futurs et de l'attractivité de Nantes Métropole.

Celui enfin de l'impact de ce futur aéroport sur les coopérations avec les territoires de notre environnement géographique, et en premier lieu la Bretagne et Rennes. Ce nouvel aéroport, au nord de Nantes, est alors un axe stratégique pour le développement de ces coopérations au bénéfice de l'économie de nos territoires. J'ai entendu certains dire qu'avec la future ligne TGV entre Rennes et Paris, Rennes n'a nul besoin du futur aéroport de Notre-Dame des Landes.

Oui Paris sera bientôt, avec cette nouvelle ligne TGV, à 1 heure 47 de Rennes. Ce n'est pas pour autant qu'il en sera de même pour rejoindre Roissy ou Orly : cela reste un parcours fastidieux et long ; j'ai pu récemment le constater ! N'oublions pas non plus les bassins d'emploi de Vannes ou de Lorient qui peuvent se connecter plus facilement avec Nantes.

Tous ces arguments ont été longuement développés à l'occasion du débat public. Certains ont aussi fait l'objet ces derniers mois de contributions approfondies remises par des membres du Conseil de développement. Je ne les développerai pas de nouveau ici.

Je ne suis pas un expert. J'écoute et je respecte les différents avis mais au final je ne m'estime pas compétent pour me prononcer au regard de ces seuls éléments d'autant plus que les avis des experts sont bien souvent contradictoires.

J'estime que le débat doit aussi porter sur l'ambition que nous avons pour les développements futurs de notre territoire. C'est un élément essentiel des décisions à prendre ; il faut mesurer les conséquences des différentes alternatives envisagées pour les développements de nos territoires avec une vision prospective.

2- Le projet d'aéroport et nos ambitions pour les développements futurs de notre territoire

Deux grandes questions doivent être distinguées. Il ne faut pas les confondre sauf s'il s'agit, consciemment ou non, d'en faire un amalgame réducteur.

Il nous faut d'abord répondre à une première série de questions fondamentales sur lesquelles chacun doit se prononcer sereinement.

Acceptons-nous que le développement des flux aériens soit une donnée essentielle pour accompagner les développements futurs de nos territoires, en particulier du grand Ouest, marqués par la mondialisation de nos sociétés et notre éloignement des centres de gravité des développements de l'Europe ? Si oui, Nantes

Métropole peut ou doit-elle le prendre en compte ? Et si oui enfin, devons nous pour ce faire développer sur Nantes Métropole nos capacités et équipements aéroportuares, qu'ils soient au Sud ou au Nord Loire ?

Pour ma part je réponds oui à ce questionnement. Les arguments en sa faveur ont été largement développés à plusieurs reprises et dans plusieurs contributions récentes des membres du Conseil de développement ; je ne les exposerai donc pas ici de nouveau.

Oui le développement de nos capacités aéroportuares est un facteur incontournable des développements futurs et de l'attractivité de Nantes Métropole ainsi que de son rayonnement sur le grand Ouest. Nantes ne peut pas se contenter d'un développement dominé par l'économie résidentielle, la culture ou encore le tourisme.

Nantes doit avoir l'ambition d'accompagner le développement d'une économie diversifiée génératrice d'emplois productifs à travers le tissu des PME et PMI qui fait sa richesse.

C'est pour Nantes l'ambition de garder une économie diversifiée ouverte sur le monde. C'est pour Nantes l'ambition de conserver un bassin d'emploi diversifié et qualifié au delà des emplois des cadres, universitaires et chercheurs, plus généralement de ceux des « bobos » demandeurs le plus souvent d'un cadre de vie hautement préservée à leur seul usage, ou encore enfin des emplois plus ou moins précaires et plus ou moins qualifiés de l'économie touristique et résidentielle.

C'est aussi pour Nantes l'ambition de « marier » l'économie de la connaissance et l'économie productive et par cela l'ambition de conserver une réelle mixité sociale qui en résulte.

C'est un réel choix stratégique pour lequel il faut réunir les leviers de la réussite et en assumer les conséquences. L'extension de nos capacités aéroportuares en est un des leviers majeurs.

Au contraire nous opposons-nous au développement des flux aériens et des équipements aéroportuares comme contradictoires avec les développements des sociétés de notre 21^e siècle car ne prenant pas en compte une donne écologique marquée par la raréfaction des ressources fossiles et l'émission des gaz à effet de serre ? Et si oui peu importe que les équipements aéroportuares soient au sud ou au nord de la Loire : ce n'est pas l'objet principal du débat !

Pour ma part je ne partage pas les arguments de ceux qui estiment que l'implantation d'un nouvel aéroport n'est pas justifiée en Loire Atlantique en considérant que les capacités actuelles de l'aéroport de Bouguenais mais aussi ceux des villes de notre environnement (Rennes, Angers,...) sont suffisantes.

Faut-il aller jusqu'au bout de cette logique et rejeter le développement de l'industrie aéronautique et des emplois qui y sont liés alors qu'ils constituent actuellement un des éléments moteurs du développement économique et des emplois de notre bassin de vie, de "Nantes - Saint-Nazaire" ici et maintenant ? Et si oui quelles autres alternatives ?

Oui, la fin des ressources fossiles, et donc du kérosène qui en dépend, est vraisemblablement programmée à une échéance plus ou moins rapprochée mais encore non définie. Ce n'est pas pour autant qu'elle condamnera le transport aérien. Les constructeurs de moteurs d'avions recherchent dès à présent des alternatives en développant des programmes de recherche audacieux. Les améliorations considérables de la consommation énergétique du transport aérien réalisées ces dernières années et les programmes de recherche en cours constituent une nouvelle donne pour les développements futurs du transport aérien.

Certes aujourd'hui la donne écologique est incontournable mais faut-il pour autant réduire nos décisions à cette seule lecture. À titre d'illustration je citerai plusieurs exemples provocateurs.

Par exemple, l'implantation de la forêt landaise, réalisée il y a plusieurs siècles dans le bassin aquitain, qui nous a privés d'une réserve importante de bio-diversité.

Il en est de même de la réalisation des grands ouvrages hydrauliques alpins qui ont détruit des sites remarquables sans parler des risques pour les populations en aval de ces ouvrages.

Selon les réponses apportées à cette première question fondamentale une deuxième série de questions s'impose. Ces questions concernent alors l'implantation territoriale du projet de développement de nos capacités et équipements aéroportuares : Bouguenais ou Notre-Dame des Landes ?

3- Notre Dame des Landes ou Bouguenais ?

Avec l'association Solidarité Écologie, les opposants à l'implantation de l'aéroport à Notre-Dame des Landes ont réalisé un réel travail d'expertise avec les moyens dont ils disposaient. Ils se prononcent pour l'extension des capacités aéroportuaires de l'actuel aéroport de Bouguenais. Ils ont des arguments qu'il faut respecter, et vraisemblablement approfondir.

Le développement des capacités aéroportuaires à Bouguenais pourrait correspondre à une sorte de plan B si le projet d'implantation à Notre-Dame des Landes s'avérait impossible. Il ne faut pas l'exclure a priori.

Pour autant nous savons bien que les débats des experts sont toujours contradictoires et bien souvent sans fin car il est bien rare que les experts parviennent à des conclusions convergentes.

J'ajoute que s'agissant d'effectuer des prévisions sur le long terme (20-25 ans au minimum) il faut constater que la plupart du temps les experts se trompent : la projection des courbes à cet horizon est un exercice, certes nécessaire pour accompagner la prise de décision, mais malheureusement bien incertain d'autant plus qu'elle prend rarement en compte les ruptures de toute nature, y compris technologiques, que nous pourrions rencontrer à cette échéance.

Alors ne faut-il rien décider et se contenter d'une gestion à court terme en considérant qu'il est urgent d'attendre ! En ce qui me concerne je crois tout le contraire.

Oui il faut oser décider après avoir pris en compte les expertises contradictoires qui à elles seules ne suffisent pas à emporter la décision. Oui il faut décider en se reposant sur une vision d'un avenir voulu et non pas subi.

Notre territoire doit être raisonnablement audacieux pour anticiper ses développements futurs et c'est en priorité de cela dont il faut débattre.

À titre d'exemple pourrions-nous oser aujourd'hui décider les investissements lourds qui ont été réalisés pour assurer le développement de la basse Loire il y a presque 50 ans. Constatons aujourd'hui que les prévisions de l'époque pour l'évolution du trafic portuaire ne sont pas pleinement atteintes mais faut-il pour autant regretter les choix anticipateurs faits à cette époque ?

De même oserions-nous investir aujourd'hui pour créer Airbus alors qu'initialement la construction aérienne était sous le monopole de Boeing ? C'était aussi à l'époque une décision audacieuse dont beaucoup de responsables de toute nature prévoyaient l'échec.

Alors oui il faut une ambition pour assurer les développements futurs de notre territoire et ne pas nous contenter de ce qui apparaît comme certain, car à l'horizon 25 ans rien n'est jamais complètement certain ! Ce n'est pas effectuer un pari insensé sur le futur ; c'est au contraire contribuer avec modestie mais audace à le préparer : « l'avenir ne se prévoit pas, il se prépare ».

Je pourrais considérer en dernier ressort que peu importe le choix d'une extension de l'actuel aéroport de Bouguenais ou de la création d'un futur aéroport à Notre-Dame des Landes : l'important est que le développement de nos capacités aéroportuaires soit réalisé, au sud ou au nord ! Est-ce si simple car il nous faut aussi prendre en compte la donne temporelle de ces deux projets et à ce titre leur faisabilité ?

Sous réserve des décisions à prendre concernant Notre-Dame des Landes pour le choix d'un opérateur et le financement des investissements, l'implantation est réalisable dans un délai rapproché. Ces décisions conditionnent néanmoins à ce jour la faisabilité du projet.

Il n'en est pas de même pour le développement des capacités aéroportuaires à Bouguenais. Il faudrait en effet reprendre pratiquement tout le projet à la case départ comme au jeu de l'oie ; c'est-à-dire reconfigurer le projet.

Pour ce faire il faudrait reprendre toutes les études préalables, notamment les études d'impact environnementales compte tenu notamment de la proximité du lac de Grand lieu ou encore celles relatives au plan d'exposition au bruit.

Il faudrait procéder à de nouvelles opérations d'acquisitions foncières, certes limitées, vraisemblablement par expropriation car il n'y a pas à ce jour de surface suffisante dédiée à ce projet.

Il faudrait encore décider d'engager une nouvelle procédure de consultation publique; attendre une éventuelle déclaration d'utilité publique; relancer un appel d'offre pour le choix d'un opérateur, etc...
Il faudrait aussi parvenir à un nouvel accord de principe entre l'État et les collectivités territoriales concernées de notre département, de notre région mais aussi du grand Ouest pour en assurer le financement.

Enfin il ne faut pas sous-estimer les oppositions des populations concernées que le développement des capacités aéroportuaires de Bouguenais pourrait susciter au même titre que celles qu'elles suscitent pour le projet d'implantation à Notre-Dame des Landes. En effet aujourd'hui beaucoup de personnes ne s'opposent pas par principe aux projets d'équipement, grands ou petits, mais ne veulent « pas de ça près de chez moi » !

L'extension des capacités aéroportuaires de Bouguenais supposerait de reprendre un vrai parcours d'obstacles qui nécessiterait plusieurs décades sans aucune garantie de résultat. Il est regrettable que les partisans de cette extension n'aient pas traité ce sujet qui en conditionne pourtant la faisabilité

Dans les choix à effectuer nous ne pouvons pas éluder cette dimension temporelle sauf de considérer que les arguments pour l'extension à Bouguenais ont pour objectif de reporter le projet aux « calendes grecques ou encore de « botter » en touche ; je ne me permettrais pas une telle interprétation.
En conclusion le choix du développement des capacités aéroportuaires de Bouguenais peut sembler séduisant mais il pourrait être un choix en « trompe l'œil » en condamnant pour longtemps un développement effectif des capacités aéroportuaires en Loire Atlantique.

4- Parlons de l'agriculture

Le projet en faveur du développement des équipements aéroportuaires à Bouguenais consomme moins de terres agricoles que le projet de construire un nouvel aéroport à Notre-Dame des Landes qui consommerait de 1500 à 2000 ha. Pour les défenseurs du projet alternatif de Bouguenais ceci est un élément important qui milite en faveur de ce site pour contribuer à maintenir en Loire Atlantique une agriculture performante.
Je partage sans réserve l'objectif de maintenir en Loire Atlantique une agriculture performante.

Oui l'agriculture est une activité économique à part entière et les territoires agricoles sont des ressources rares à préserver pour assurer nos développements futurs d'autant plus qu'ils contribuent à la qualité de nos territoires ruraux et au développement économique de notre département. À ce titre les territoires consacrés à l'agriculture devraient être considérés comme des zones d'activité agricole économique à part entière au même titre que les zones d'activité artisanale, commerciale ou industrielle.

Je mesure aussi, pour les partager depuis longtemps, les inquiétudes des agriculteurs concernés par le projet de Notre-Dame des Landes qui menace directement la pérennité de plusieurs dizaines d'exploitations performantes. Je le comprends d'autant mieux que trop longtemps ils ont été considérés comme partie négligeable de ce débat d'autant plus qu'ils auraient soi-disant bénéficié d'une rente de situation depuis la création de la ZAD. Il a fallu se mobiliser pour qu'ils soient reconnus comme des interlocuteurs à part entière auprès des collectivités et de l'Etat.

Interrogeons-nous aussi sur le devenir des terres agricoles, environ 1000 ha, acquis par le Conseil général dans le cadre de la zone d'aménagement différé (ZAD) si le projet d'aéroport à Notre-Dame des Landes ne se réalisait pas.

Les agriculteurs concernés auront-ils la possibilité de les racheter si le département ne voulait pas les conserver en propriété ?

Quelle sera par ailleurs la pérennité de ces terres confrontées à l'étalement urbain ou à une « cohabitation » souvent difficile avec les zones ou les villages urbanisés qui les entourent ?

Aussi il faut replacer la question du devenir de l'agriculture dans une problématique plus large.

Ce sont en effet de 2000 à 3000 ha de terres agricoles à vocation économique qui chaque année changent de destination en Loire Atlantique : c'est énorme et inutile. Soulignons que plusieurs études ont montré que la France a une consommation nettement plus effrénée de terres agricoles que beaucoup d'autres pays d'Europe.

Pour une partie ces terres sont destinées à un étalement urbain non maîtrisé, à des activités de loisirs ou encore à la création de nouvelles zones d'activité de toute nature alors que le portefeuille existant est déjà largement pourvu pour satisfaire ces besoins.

Ce sont d'abord ces changements de destination non maîtrisés qui menacent le devenir de l'agriculture en Loire Atlantique dans un large rayon autour de Nantes et qui ne se cesse de s'agrandir.

Les outils juridiques pour contrecarrer cette dérive existent et dépendent très largement des compétences des collectivités territoriales mais la mise en œuvre effective de ces outils dépend d'abord de leurs volontés politiques et elle est encore à ce jour insuffisante malgré les avancées effectuées ces dernières années.

Un outil législatif particulièrement efficace serait d'utiliser pleinement les dispositions récentes d'une loi sur les territoires ruraux qui permet au Conseil général en accord avec les communes et intercommunalités concernées de définir des périmètres efficaces de protection des territoires agricoles et des espaces naturels.

Dans ces périmètres, arrêtés à la suite d'une enquête d'utilité publique, le Conseil général peut préempter sur les ventes de terre, les rétrocéder en propriété ou en location à des agriculteurs, effectuer des opérations de restructuration foncière et hydraulique pour améliorer la qualité de ces territoires.

C'est pour la collectivité départementale un investissement peu élevé d'autant plus qu'il contribuera à augmenter son patrimoine. Par ailleurs pour ces terres louées à des agriculteurs dans le cadre du fermage, le Conseil général toucherait annuellement le montant de ce fermage ce qui lui permettrait de couvrir les frais d'un emprunt pour en financer l'acquisition.

À titre d'exemple la terre agricole en polyculture élevage est évaluée en Loire-Atlantique autour de 2000 € l'hectare soit pour l'acquisition en propriété par le Conseil général de 1000 ha un investissement de 2 millions d'euros. C'est 3 fois moins que la réalisation d'1 km de voies autoroutières, estimée au minimum à 6 millions d'euros par kilomètre. C'est encore l'équivalent de la réalisation de deux à trois ronds-points urbains, le coût d'un rond-point urbain étant estimé autour de 800 000 euros !

La mise en œuvre d'un tel outil juridique ne présente donc pas de difficultés économiques particulières pour les collectivités ; elle relève d'abord d'une volonté politique du Conseil général avec les intercommunalités et les communes concernées.

Ce dispositif permettrait également, de contenir la spéculation foncière, de faciliter l'installation de nouveaux agriculteurs, jeunes ou non, mais aussi de permettre la reconversion des exploitations menacées par le développement urbain ou économique.

Le Conseil général engage actuellement la mise en œuvre de cet outil sur un premier territoire limité. Il faudrait oser l'étendre à un territoire beaucoup plus large. C'est d'autant plus urgent que c'est au cours des toutes prochaines années qu'un nombre important d'exploitants prendront leurs retraites et qu'en conséquence un nombre élevé de terres agricoles, souvent sans successeurs, seront disponibles. Il faut éviter que ces surfaces aillent à l'agrandissement sans fin d'exploitations déjà importantes mais au contraire permettent l'installation de nouveaux agriculteurs ou la consolidation d'exploitations existantes.

Soulignons enfin qu'un agrandissement sans fin des exploitations existantes amènerait inéluctablement à moyen terme le développement des surfaces de grande culture au détriment de l'élevage et c'est toutes nos filières agroalimentaires animales qui en seraient menacées à moyen terme sauf d'importer massivement des productions animales d'autres pays, de l'Europe ou non, pour contrecarrer cette menace.

C'est à cette condition première qu'il sera possible de maintenir, voire de développer, en Loire Atlantique une agriculture performante à vocation économique.

C'est aussi à cette condition qu'il sera possible de proposer des solutions acceptables aux exploitations qui souhaitent poursuivre leurs activités et qui sont menacées par la réalisation de grands projets d'équipement, dont celui de l'aéroport de Notre-Dame des Landes. C'est d'autant plus envisageable que la loi fera obligation au futur maître d'ouvrage de l'aéroport de prendre en compte financièrement la conséquence de ces reconversions.

Alors à cette condition le projet d'aéroport de Notre-Dame des Landes ne menace pas l'agriculture. Au contraire il peut inciter fortement les collectivités à mettre en œuvre les outils juridiques dont elles disposent pour assurer la pérennité d'une agriculture performante et, en premier lieu dans tout le territoire du SCOT

métropolitain de Nantes à Saint-Nazaire qu'il faudrait élargir au territoire de la communauté de communes de Blain, lui aussi très directement concerné par le projet de l'implantation d'un aéroport à Notre-Dame des Landes.

5- Le jeu des "alliances et des portefeuilles"

Aujourd'hui de nouveaux débats conditionnent très directement le projet de création d'un futur aéroport. Ils pourraient introduire une nouvelle donne et constituer des éléments décisifs des décisions à prendre au cours des prochains mois.

Les prochaines élections régionales de 2010 pourraient faire l'objet, compte tenu d'un poids accru du courant écologique, d'une négociation à l'intérieur de la majorité actuelle du Conseil régional aboutissant à une sorte de « moratoire » pour geler ou différer la création d'un nouvel aéroport à Notre-Dame des Landes. La reconduction de cette majorité au terme des prochaines élections pour une nouvelle mandature, sous une forme ou sous une autre, et une demande de « moratoire » constituerait une nouvelle donne car la création d'un futur aéroport de Notre-Dame des Landes est difficilement envisageable sans une forte implication de la collectivité régionale.

Il pourrait en être de même au niveau de l'État compte tenu d'une prise en compte renforcée d'une sensibilité écologique à la suite des dernières élections européennes.

Enfin la raréfaction des finances publiques tant au niveau des collectivités territoriales que de l'État, accentuée par l'effet de la « crise » pourrait aussi constituer un autre élément décisif des décisions ainsi que les engagements financiers à prendre par le futur concessionnaire.

L'importance d'un futur aéroport pour le développement et l'attractivité de Nantes Métropole deviendrait alors un débat secondaire. Le projet deviendrait contingenté par le jeu « des alliances et des portefeuilles » qui détermineraient l'ambition pour les développements futurs de notre territoire. Le projet de création d'un nouvel aéroport n'est plus au service d'une ambition prospective. Il deviendrait alors une résultante de facteurs qui lui sont étrangers.

6- Quelles contributions au débat du Conseil de développement de Nantes métropole ?

L'intervention au Conseil de développement de Nantes Métropole de l'association Solidarité Écologie le 29 juin 2009 a donné lieu à plusieurs contributions approfondies de membres du Conseil.

Certes c'est un débat difficile mais les décisions à prendre, quelles qu'elles soient, constituent un élément important du débat territorial qui se poursuit à la suite du débat public et de la déclaration d'utilité publique. Ces décisions, avec quelques autres, constituent des choix décisifs pour les développements futurs de notre territoire et ceux de nos emplois. Nous n'en mesurerons les conséquences qu'au cours des prochaines décades Ces décisions concernent fortement l'attractivité et le rayonnement de Nantes Métropole mais aussi les coopérations à développer avec d'autres territoires, et en premier lieu celui de Rennes.

Alors le Conseil de développement de Nantes Métropole gagnerait à approfondir sereinement le débat engagé le 29 juin en s'appuyant sur les contributions actuelles ou à venir de ses membres. Pourquoi pas ?

michel.jouvet.01@orange.fr

Vous pouvez réagir à cette contribution par vos propres contributions à adresser au Conseil de développement : conseil-de-developpement@orange.fr