

Aménagement du territoire : l'abandon de l'aéroport de Notre Dame des Landes signe-t-il la fin des grands projets structurants ?

L'intervention le 17 janvier 2018 du premier ministre annonçant l'abandon du projet d'aéroport de Notre Dame des Landes (NDDL) était très attendue en conclusion de la démarche de médiation engagée en juillet 2017 par le nouveau gouvernement issu des élections présidentielle et législatives de mai 2017.

La fin de ce projet s'inscrit dans la lignée des projets qui, en leur temps, défrayèrent la chronique pendant des années comme ce fut le cas pour le Larzac et Plogoff.

Le Premier Ministre a plutôt conduit habilement la démarche engagée. Elle lui a permis de mettre fin, et de trancher¹, sur un dossier vieux de près de 50 ans que le Président Hollande, par son indécision, et le manque de courage de ses premiers ministres a laissé en héritage à son successeur.

Au delà des arguments de toutes natures développés, par les anti aéroports et les pro aéroports, et au-delà des réactions virulentes et violentes émises par les déçus de la décision prise, on est amené à s'interroger sur la conduite des grands projets d'aménagement voulus par l'État.

Une adhésion forte de la population nécessaire à la concrétisation d'un projet :

C'est en 1965 dans une France gaullienne très centralisée que le Préfet de Loire Atlantique lance une recherche d'un nouveau site aéronautique en Loire Atlantique dans le cadre du Schéma de structure de la métropole d'équilibre Nantes-Saint Nazaire. Nous sommes en plein dans les trente glorieuses à la croissance économique exponentielle.²

Face à la saturation programmée des deux aéroports parisiens alors même que Roissy est en chantier, il faut trouver un site pour en construire un troisième qui permettrait de les délester. Après des recherches comparatives sur différents lieux, le site NDDL est validé en 1970 par le Comité Interministérielle d'Aménagement du Territoire. En 1972 le quotidien local Presse Océan évoque la possibilité que « *la métropole de Nantes Saint-Nazaire pourrait devenir le Rotterdam aérien de l'Europe par la création d'un aéroport international de fret au Nord de la Loire* »³

1 « On a pris la meilleure décision » Propos de Nicolas Hulot lors d'un entretien sur BFM TV le 26 janvier 2018 après avoir précisé « je n'ai jamais pesé sur la décision »,

2 A l'époque il s'agissait aussi d'accueillir de grands avions comme le Concorde

3 Ouest France Numéro spécial Janvier 2018 La Folle Histoire de Notre Dame des Landes Article Nantes futur Rotterdam de l'Europe page 6.

Pour permettre l'acquisition du foncier de ce futur équipement positionné sur « *la route Nantes-New-york* » une ZAD de 1224 ha est créée par un arrêté préfectoral du 11 janvier 1974.

Rentré en demi sommeil après les crises pétrolières de 1973 et 1979, ce dossier est relancé en octobre 2000 alors que Dominique VOYNET, écologiste, est ministre de l'environnement. Toutes les procédures lancées ensuite aboutissent à la déclaration d'utilité publique le 9 février 2008.

Depuis cette date décisive pour le lancement opérationnel de ce projet, mais aussi le résultat à 55 % d'avis favorable de la consultation citoyenne⁴ de juin 2016 dont la question soumise ne proposait aucune alternative au transfert⁵, ce ne fut que débats, manifestations et surtout tergiversations politiques de droite comme de gauche qui ont embourbé, et à terme condamné, ce dossier « *par l'incapacité des politiques à décider de sa réalisation* »⁶

Ce projet, qui à l'époque devait accueillir l'avion supersonique Concorde, n'était plus dans le temps présent. Depuis 1974 la France a beaucoup changé tout comme la société. Les infrastructures ont explosé que ce soit au travers de la réalisation du plan autoroutier, du réseau TGV, de l'équipement en téléphone du territoire, de la construction et des extensions nombreuses des aéroports de Roissy et d'Orly.

Si tous ces projets ont pu se réaliser à l'échelle du territoire national, c'est parce que avant tout il y avait une quasi unanimité de la population à les voir se réaliser. Elle savait aussi que ces équipements influaient directement sur son mode de vie et apportaient de la modernité.

Leur réalisation s'en est aussi trouvée facilitée car le carcan législatif de cette période n'était pas aussi contraignant qu'aujourd'hui.

Pour Plogoff et le Larzac⁷, la réglementation était moins stricte qu'aujourd'hui mais tout comme Notre Dame des Landes ces deux projets étaient avant tout très fortement contestés par la population locale et nationale.

L'adhésion de la population à un projet est donc la condition sine qua non pour le faire aboutir dans de bonnes conditions.

Ce n'est donc pas la première fois que l'Etat cède devant une très forte opposition populaire. Mais pour le coup on est aussi en droit de se demander si le renoncement sur NDDL ne signe pas la fin des grands projets structurants voulu par l'État mais aussi une époque : celle des grands chantiers.

4 Contrairement à ce que l'on entend couramment, il s'agissait en juin 2016 d'une consultation dont l'avis formulé l'était simplement à titre consultatif. Juridiquement rien n'oblige à le suivre et à l'appliquer à contrario d'un référendum, Sur le plan juridique consultation et référendum sont deux procédures totalement différentes.

5 La question était : Etes vous favorable au projet de transfert de l'aéroport de Nantes Atlantique sur la commune de Notre Dame des Landes ? Pour beaucoup d'opposants, le choix était donc réduit entre Notre Dame des Landes et Notre Dame des Landes

6 Editorial Ouest France du 18 janvier 2018 Tout ça pour ça Par François Xavier Lefranc

7 On peut aussi rajouter à ces deux projets celui de la construction d'une centrale nucléaire au Pellerin près de Nantes qui a été abandonné en 1981 après l'élection de François Mitterrand à la Présidence de la République

Un empilement législatif et réglementaire contraignant

Dans le domaine de l'urbanisme, lorsque les premières recherches de terrains sont effectuées pour ce nouvel aéroport, la Loi d'Orientation foncière de 1967 (LOF) n'existait même pas. Rien que depuis 2000 une multitude de textes de lois dans le domaine de l'urbanisme, de l'environnement de la démocratie participative a été votée et mise en œuvre par des centaines de décrets.

Si les législations actuelles avaient existé après la dernière guerre, le plan hydro-électrique, qui a permis la construction de nombreux barrages pour faciliter le développement de l'électricité n'existerait sans doute pas dans sa configuration actuelle.

La législation sur les sites Natura 2000, la préservation des zones humides mais aussi le fait que la France ait été moteur dans les décisions prises lors de la COP 21 ont aussi logiquement scellé le sort cette plate forme aéroportuaire qui ne verra donc jamais le jour.

Situé dans le bocage Nantais à 35kms de Nantes loin de tout, le secteur d'implantation de cet aéroport est un condensé de tout ce que l'on peut trouver dans les textes environnementaux votés ces quinze dernières années: haies remarquables car ce secteur n'a pas été remembré, oasis de biodiversité préservée et développée sur des terrains en friches depuis plus de trente ans, zones humides nombreuses et desservies par des kilomètres de fossés et de nombreux ruisseaux, nécessaire préservation de terres agricoles pour lutter contre l'étalement urbain. Bref tout ce qui fait « *l'originalité d'un agrosystème en voie de disparition dans l'ensemble de l'Europe de l'Ouest* »⁸

L'aéroport existant de Nantes Atlantique lui aussi est certes situé à une bonne dizaine de kms du lac de Grandlieu mais le trafic aérien a pris son envol dans les années d'après guerre pour aboutir au trafic d'aujourd'hui sans que cela empêche ce lac, plus grande réserve d'eau douce de France, d'être classé site Natura 2000.

Reste la problématique du bruit au dessus du village de Saint Aignan de Grand lieu et qui est réelle et forte lors de l'envol des avions. Le réaménagement de Nantes Atlantique⁹ ne pourra s'opérer qu'en prenant en compte cette problématique. Transférer le bruit vers un autre site ne constitue pas une réponse à cette problématique qui perturbe et empoisonne la vie des Aignanais(es)

Plutôt que de déplacer le bruit ailleurs sur un secteur moins urbanisé, des mesures devront être prises en matière de couloirs aériens, de survol des

8 Ouest France Numéro spécial La Folle Histoire de Notre Dame des Landes Article Mais qu'en pensent les tritons et les oiseaux page 25,

9 En 2017 le trafic s'est élevé à 5,7 millions de passagers soit un doublement de la fréquentation en 10 ans, L'aéroport de Genève dans une configuration similaire avec une seule piste a accueilli 17,4millions de passagers en 2017. Le maillage des aéroports du grand ouest pour répartir les flux de voyageurs et leur liaison avec les plate forme aéroportuaire de la région parisienne est don une nécessité absolue.

habitations, d'interdiction de vols la nuit pour améliorer impérativement le quotidien des habitants.

Ce que l'on peut regretter c'est que, alors même qu'aucune décision définitive n'était prise quant à la construction de NDDL les élus locaux ont accepté de poursuivre l'urbanisation de cette commune et de voir ainsi sa démographie augmenter notablement ces dernières années.

L'abandon de Notre Dame des Landes : une chance pour l'aménagement du grand ouest ?

L'abandon de ce projet des années 70, la belle époque de la tabula rasa, et les promesses formulées par le Premier ministre doivent désormais permettre d'envisager un aménagement du Grand Ouest à grande échelle en cohérence avec tous les équipements existants.

C'est aux élus, désormais de s'en emparer avec un esprit constructif et une ambition répondant aux exigences de la société actuelle, et non pas celle des années 1970, dans les domaines de la mobilité et du développement économique. Le ministre de l'environnement l'a d'ailleurs dit. Maintenant que la décision est connue « *il va falloir apaiser les esprits et répondre aux exigences économiques des élus locaux* ¹⁰»

Les élus de toute obédience politique de Loire Atlantique défendaient mordicus ce projet. Mais les élus bretons lors des dernières discussions avec le premier ministre ont certainement entrevue le bénéfice qu'il pouvait eux aussi tirer pour le développement de la péninsule bretonne d'un abandon du projet d'aéroport du grand ouest. « *Beaucoup d'élus bretons parfois officiellement favorables au projet par fidélité politique témoignaient en aparté de leurs craintes pour les aéroports de Quimper, Lorient voire Rennes* » ¹¹

Le lobbying important et efficace fait par les pro-aéroports et les discours des élus donnait aussi l'impression à l'extérieur que la métropole nantaise et le département de Loire Atlantique cherchaient à tirer un bénéfice au détriment des autres régions et départements du grand ouest.

Le plan routier breton irrigue par un réseau dense de voies rapides l'ensemble de la Bretagne. La desserte en TGV de villes comme Nantes, Rennes, Brest, est désormais performante. Les principales grandes villes sont dotées d'aéroports de proximité qui méritent d'être valorisés : Nantes mais aussi Rennes Brest, Quimper, Angers.

L'optimisation des aéroports existants¹² passe par un maillage qui reste à achever¹³ par des dessertes en transports terrestre par train, voies rapides

10 Nicolas Hulot. Entretien sur BFMTV le 25 janvier 2018,

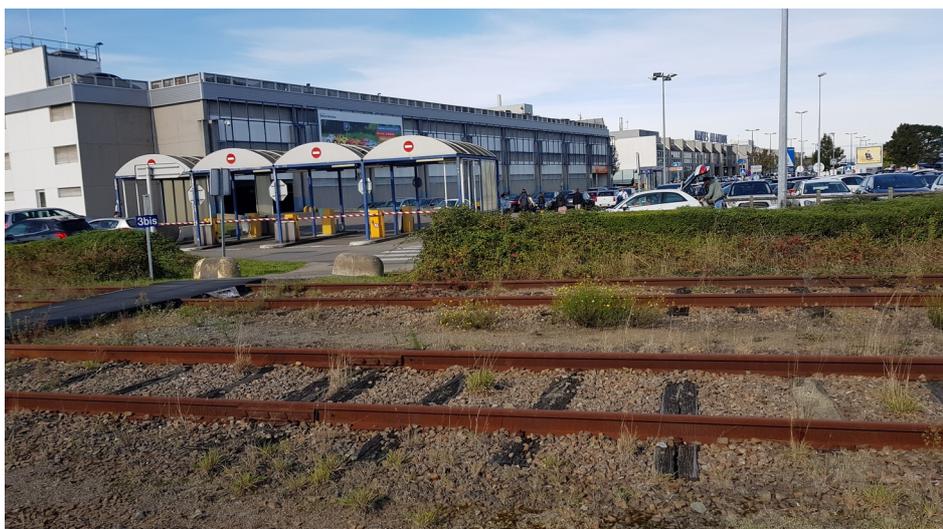
11 Ouest France du 18 janvier 2018, Tout ça pour ça. Editorial de François Xavier Lefranc

12 Et ils sont nombreux et de toute taille : Pour les plus importants Nantes, Saint Nazaire, Brest, Rennes, Quimper, Angers et ceux de taille et de trafic plus modeste Vannes, Lorient, Saint-Brieuc, Dinard, Morlaix, Le Mans

13 On citera la liaison Nantes Rennes par une liaisons SNCF directe ; Pourquoi ne pas utiliser la liaison tram train Nantes-Chateaubriant qui pourrait se poursuivre jusqu'à Rennes.

pour répartir les flux de voyageurs vers ces aéroports avant qu'ils ne rejoignent les plates-formes de la région parisienne pour prendre des vols intercontinentaux.

Il est surprenant de voir que Nantes Atlantique est desservi par un réseau de voies ferrées non utilisé et abandonné. Une remise en service permettrait de rejoindre facilement le centre ville en quelques dizaines de minutes seulement. Il en est de même pour le tramway de la métropole nantaise dont le terminus Neustrie est distant de 1,5km de l'aéroport environ.



Nantes Atlantique : une emprise ferroviaire abandonnée au pied de l'aérogare

Les 630 000 habitants de la métropole nantaise, sans compter les voyageurs venant de l'extérieur, trouveront un mode de transports collectif vers l'aéroport plus facile qu'il ne l'est actuellement. Ne plus aller à Notre Dame des Landes, qui n'aurait pas été desservie par une infrastructure ferroviaire avant longtemps, est aussi un gage de mobilité durable.

Le rôle d'un élu, c'est aussi d'anticiper et d'avoir une vision à long terme de son territoire. Désormais, c'est une chance qui s'offre à eux pour échafauder un projet d'aménagement et de désenclavement du grand ouest par rapport à l'Europe dans une vision à long terme à l'horizon 2050.

Il reste encore beaucoup à faire pour raccorder l'ouest de la France à l'est de l'Europe, ne serait-ce que le contournement de Paris par un barreau sud facilitant les connexions avec les aéroports parisiens et les grandes villes que sont Lille, Strasbourg, Lyon, Marseille.

Si une nouvelle plate forme doit un jour être envisagée et sans renouveler les erreurs du passé, elle devra se situer en connexion et en complémentarité avec un réseau viaire et ferroviaire performant. La région du Mans a été évoquée ces derniers temps mais on parle aussi de la région de Beauvais.

Et pour demain comment on fait ?

En matière de grands projets l'état doit changer de paradigme. Il faut impérativement prendre en compte les attentes des populations tout en envisageant d'exonérer ou d'assouplir de certaines réglementations applicables aux grands projets structurants et qui ne peuvent qu'entraver et ralentir l'échéance de leur mise en service.

A titre d'exemple. A quoi sert d'appliquer une législation draconienne sur les zones humides sur un site comme celui de Notre Dame des Landes quand il y a une volonté étatique forte de réaliser un aéroport. A rien si ce n'est de le pénaliser et de mener à son abandon ;

Avec le changement climatique et la transition énergétique les décideurs, à l'échelon local mais aussi à l'échelle du monde¹⁴, vont devoir faire mieux avec moins pour économiser l'espace et économiser les ressources et protéger la biodiversité. Il s'agit ni plus ni moins pour l'humanité que « *d'adopter une alternative plus durable écologiquement que la pratique qui est la sienne aujourd'hui* »¹⁵

C'est le même raisonnement en matière de démocratie participative et de concertation, Qu'est ce qui doit primer, l'intérêt général ou l'intérêt particulier ? Si la primauté de l'intérêt particulier prévaut il est alors normal que des groupes de pression et des habitants s'emparent des outils mis à leur disposition pour entraver la bonne marche d'un projet.

Le Président Hollande, qui certes a laissé pourrir ce dossier pour le transmettre à son successeur, a fait une déclaration réaliste sur RTL le 14 décembre 2017¹⁶ « *Il n'est plus possible d'avoir des projets qui mettent dix ou vingt ans avant de se réaliser, A partir de là il faut raccourcir les procédures. Il faut des débats beaucoup plus approfondis et beaucoup plus transparents et des consultations démocratiques en amont du projet et pas à la fin du projet* » Dommage qu'il n'ai pas eu ces idées lorsqu'il était au pouvoir »

Mais au travers de ce dossier c'est à nouveau un combat qui s'est tenu entre les tenants d'un ancien monde ou le « *Toujours plus*¹⁷ » est de rigueur et les défenseurs d'un nouveau monde¹⁸ En de début du 21ème siècle il est de toute manière impératif que la population dans sa globalité doit au plus vite prendre conscience que pour préserver notre planète et assurer le bien-être des générations futures il faut agir localement mais penser globalement.

14 Agir local mais penser global

15 Manifeste « Le cri d'alarme de quinze mille scientifiques sur l'état de la planète » signé par 15364 scientifiques de 184 pays paru le lundi 13 novembre dans la revue BioScience

16 Ouest France Numéro Spécial janvier 2018 La Folle histoire de Notre Dame des Landes Page 27 Article François Hollande n' a jamais cru,

17 Titre d'un livre de François de Closets publié en 1982

18 A la lumière des reportages et autres interviews, il est surprenant de constater que les tenants pro aéroports étaient majoritairement représentés par des gens d'un certain âge et qui avait été en activité professionnelle pendant les trente glorieuses et qui tenaient un discours mettant en exergue le développement économique. A l'inverse les anti aéroports étaient majoritairement plus jeunes et tenaient un discours plutôt environnemental.

Au delà de toutes les crispations et rancœurs compréhensibles de ceux qui voyaient dans ce nouvel aéroport, un aménagement au service du développement économique et de l'emploi, la décision difficile mais courageuse du Président Macron, signe, sans doute, la fin d'un système d'aménagement imposé depuis Paris. Elle sera peut être jugée par les générations futures comme une décision de bon sens. Tout simplement.

Eric RAIMONDEAU urbaniste OPQU le 27 janvier 2018



Vue sur les champs ou devaient être implantées les pistes de l'aéroport (photo prise depuis le belvédère en mai 2017)



Une zone humide



Un paysage de bocage traversé par de nombreux chemins creux