

**FAUT-IL OU NON
TRANSFERER
L'AÉROPORT DE NANTES?**

NOTE AU CEN

mai 2016

Remerciements

Cette note et le dossier complémentaire qui l'accompagne sont le résultat de plus d'une vingtaine d'auditions et de rencontres sur place et de conférences téléphoniques. Je remercie tous mes interlocuteurs qui ont accepté la rencontre et de me fournir leurs arguments motivés. Tous ces entretiens se sont déroulés dans de très bonnes conditions d'écoute et de débat.

Je tiens également à remercier tout particulièrement Jean Barra, membre de la coordination du pôle Écologie, pour ses contributions lors des phases d'écriture. Ainsi que Arnaud Lozzi avec qui j'avais précédemment travaillé sur le sujet.

Hervé BRAMY
responsable du pôle Écologie

INTRODUCTION

Le projet de transfert de l'aéroport Nantes Atlantique (NA) à Notre-Dame-des-Landes (NDDL) est devenu un enjeu de débat national relevant de l'aménagement du territoire et d'un secteur aérien en évolution structurelle. Ce projet impacte également trois autres domaines : l'environnement, l'économie et le social. L'ensemble de ces considérations a donné lieu à un important travail d'argumentation parfois très technique de la part de collectifs favorables ou opposés au transfert, sur la base de différents rapports et procédures des pouvoirs publics. C'est aussi devenu un débat interne au Parti où s'expriment des points de vue différents voire opposés entre Fédérations et entre communistes.

L'annonce par le président de la République de l'organisation d'un référendum ou d'une consultation pour donner la parole aux habitant-e-s de Loire-Atlantique, le 26 juin prochain, renforce la nécessité pour la direction nationale du PCF de donner un avis sur le sujet.

C'est pourquoi le Conseil exécutif national du PCF, sur proposition de son secrétaire national, Pierre Laurent, a confié à Hervé Bramy, responsable du pôle Écologie, une mission d'étude pour la rédaction d'une note d'analyse permettant de construire, à partir de consultations, un point de vue argumenté.

UNE RICHE DÉMARCHE D'AUDITIONS

Dans un premier temps, durant trois journées passées sur place, j'ai rencontré les représentants des principaux collectifs, des personnalités politiques, syndicales et associatives, des techniciens opposés ou favorables au transfert. Par ailleurs, j'ai également organisé au cours d'une journée à Nantes des rencontres, complétées d'auditions téléphoniques, avec chaque fédération disponibles pour cela, des Pays de la Loire et de Bretagne. Enfin, un dossier documentaire est constitué des différents documents et argumentaires que ces interlocuteurs m'ont remis. Ce dossier est consultable par tout un chacun.

L'intention de cette note politique est donc de donner des points de repères informatifs pour instruire le débat,

l'organiser de façon sereine et constructive. Il s'agit de permettre l'expression d'un positionnement sur la base d'éléments et de réflexions certes régionaux en tenant compte de problématiques d'envergure nationales et européennes.

Je me suis efforcé de rendre compte et d'analyser, sans volonté d'exhaustivité, les thèmes au cœur de « l'affrontement » des positions. Ils ressortent souvent du domaine technique mais aussi politique, sur la vision du développement, la place du progrès et encore de choix de société. Je me suis permis d'émettre à plusieurs occasions un point de vue sous forme de remarque.

UNE SITUATION BLOQUÉE

La population locale, et au delà, est coupée en deux, chacune défendant son point de vue trempé dans un affrontement devenu stérile. Comme le souligne avec lucidité *Marianne* du 28 avril 2016 : « NDDL : deux camps à court d'arguments ».

C'est la situation que j'ai perçue en me rendant sur place. NDDL est plus qu'un sujet de crispations, il est devenu un point de blocage autour duquel tout doit se déterminer pour l'avenir.

D'un côté, le camp des collectifs citoyens favorables au transfert au sein de l'*Association contre le survol de l'agglomération nantaise* (ACSAN), des institutions économiques *Des ailes pour l'Ouest*, des collectivités locales regroupées au sein du *Syndicat mixte aéroportuaire* et des politiques qui appuient la légitimité de leur point de vue sur leurs résultats électoraux et la confirmation populaire de leurs réélections par l'inscription dans leurs programmes électoraux du projet de transfert.

De l'autre, d'autres collectifs de citoyens opposés au transfert, en tout premier les agriculteurs et éleveurs impactés par le périmètre de NDDL, au cœur des procédures d'éviction, au sein de l'*Association citoyenne intercommunale des populations concernées par l'aéroport de NDDL* (ACIPA), créée en 2000, des élu-e-s regroupé-e-s au sein du *Collectif des élus doutant de la pertinence de l'aéroport de NDDL* (Céda), de l'*Atelier citoyen*, des associations... Ces collectifs s'appuient sur la dynamique des rassemblements de contestation du projet de transfert et son élargissement bien au-delà du local.

Les seuls que je n'ai pas rencontrés se sont les zadistes, présentés par certains comme illégitimes à parler au nom du mouvement d'opposition et pour d'autres comme des acteurs symboliques de formes nouvelles de réappropriation d'espaces agricoles. Leur action n'est pas reconnue par tous les collectifs d'opposants et surtout les conditions d'une éventuelle rencontre n'ont pas été réunies.

LES DEUX PARTIES ONT FOURNI UN IMPORTANT TRAVAIL ET DE PUBLICATION D'ARGUMENTATION

Voici schématiquement les thèses en présence.

I. Un enjeu économique et de développement du Grand-Ouest pour les acteurs favorables au transfert

« L'Aéroport du Grand Ouest a pour ambition de désenclaver l'Ouest et de contribuer à son développement économique. D'autant que la plate forme actuelle arrive à saturation (Nantes-Atlantique est l'aéroport français, qui croit le plus vite et l'évolution de trafic est supérieure à la prévision de trafic émise lors de la déclaration d'utilité publique). À Nantes, l'emprise aéroportuaire sera levée, permettant l'installation d'activités économiques nouvelles et la construction de logements. Une piste de fret sera conservée pour Airbus (5 500 emplois dans l'aéronautique en Loire-Atlantique).

Un enjeu d'amélioration de la qualité de vie urbaine et de la sécurité des nantais qui sont survolés à basse altitude par les avions de l'actuel aéroport. Le transfert de l'aéroport permet de mettre un terme aux nuisances sonores pour des dizaines de milliers de Nantais (42 000 actuellement et plus de 60 000 si on va jusqu'à saturation de Nantes-Atlantique contre 900 pour le nouvel aéroport). »

Ces approches structurent pour l'essentiel l'argumentation des deux « camps ».

À vouloir départager les deux parties sur ces professions de foi et les seuls arguments techniques, on risque de s'épuiser sans convaincre.

2. Un projet ancien, un gâchis financier sauf pour Vinci, l'affirmation que NA peut être modernisé et viable pour les opposants.

« NDDL est un projet d'aéroport gigantesque qui menace 2000 ha de terres agricoles bocagères d'une biodiversité exceptionnelle.

Ils considèrent qu'il n'y a aucun problème de saturation, ni de sécurité à l'aéroport actuel de NA et que le contexte ne favorise pas la croissance du secteur aérien. Néanmoins l'État, avec l'appui des élus locaux et régionaux (PS et UMP main dans la main sur ce dossier), a attribué la construction et la concession pour 55 ans de cet aéroport au groupe Vinci. 360 millions d'euros minimum d'investissement public y seraient engloutis. Paradoxalement, le besoin de cette nouvelle construction n'est en rien avéré et jusqu'à récemment aucune alternative ni optimisation de la plateforme existante n'ont été étudiées sérieusement. Par ailleurs, ils dénoncent le discours des promoteurs sur le caractère écologique (haute performance environnementale) de l'aéroport envisagé à NDDL. Ils affirment que le seul aéroport HQE, c'est celui qu'on ne construira pas, ni ici, ni ailleurs».

CONSTRUIRE UN POINT DE VUE AVEC LES COMMUNISTES

La responsabilité du Parti communiste français est d'agir pour rassembler le plus grand nombre pour bâtir une société du bien être et du bien vivre qui réponde aux besoins face à une minorité de dominants libéraux qui ont pour seule boussole le profit immédiat.

Ne doit-on pas chercher à comprendre pourquoi un tel équipement cristallise autant d'antagonismes ? C'est sans doute, pour une part, parce que l'État ne joue plus son rôle d'impulsion en matière d'aménagement du territoire, et d'autre part, que le champ laissé libre au marché, sans condamnation suffisamment affirmée du libéralisme, favorise l'expression de visions très différentes du développement de la société, y compris dans le camp progressiste. C'est vrai du concept dit de *Grands projets inutiles et impo-*sés que nous abordons ci-après.

C'est pourquoi dans cette note, je tente également de reposer la question de l'utilité d'un État stratège pour imaginer le développement du pays – dans un cadre démocratique d'association des populations à inventer. Car le problème est bien celui de l'État, de son affaiblissement comme acteur visionnaire au service du développement humain et pas seulement les comportements des gouvernements qui l'incarne. Bien entendu la crise de la politique, la conception autoritaire, de gauche comme de droite, de l'exercice du pouvoir renforcée d'une singulière capacité à renier ses promesses, complexifie la résolution des problèmes.

Les communistes et leurs élus sont aussi trop souvent confrontés à ce type de contradictions. On retrouve dans leurs expressions bien des approches similaires à celles des deux «camps». Pourtant – et cela ne fait aucun doute –

tous aspirent avec authenticité à transformer la société. Peut-être faut-il amplifier encore le débat afin de rapprocher l'acte de gestion produit par les élus dans le cadre de l'exercice de leurs mandats de l'activité politique générale des militant-e-s.

C'est en tenant compte de ce contexte général que je vous propose de cheminer, en « prenant la hauteur nécessaire », au travers d'un parcours qui traverse cette note en trois volets.

Le premier problématiser des enjeux politiques de société principalement autour des enjeux d'aménagement du territoire, dont les thèmes suivants :

- aménagement du territoire : existe t-il encore un état stratège ?
- tout grand projet est-il imposé et inutile ?
- les conditions et les procédures de concertation
- une information sur la réalité du transport aérienne présente et à venir.

Le second, dont la lecture est utile pour comprendre les tenants et les aboutissants de la situation concrète, apporte des éléments de connaissance incontournables pour se faire une opinion documentée. Les thèmes suivants y sont traités :

- une présentation des caractéristiques de NA
- les enjeux environnementaux et ses conséquences
- la question de la desserte de NDDL
- les conditions du maintien de l'activité industrielle sur NA
- les données financières de la réalisation de NDDL.

Enfin le troisième consacré aux modalités et aux conditions de la décision du PCF.

PREMIER VOLET
LES ENJEUX POLITIQUES DE SOCIÉTÉ

SOMMAIRE

Aménagement du territoire : existe-t-il encore un État stratège ?
Tout grand projet est-il imposé et inutile ?
Des conditions et des procédures de concertation insatisfaisantes.
Un facteur essentiel : la réalité du transport aérien.

AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE : EXISTE T-IL ENCORE UN ÉTAT STRATÈGE ?

On est en droit de se poser la question. En effet, de quand date le dernier grand débat public sur une vision globale et prospective de l'aménagement du territoire national ? De l'avis de tous les interlocuteurs rencontrés cette absence de perspective fragilise les décisions passées comme actuelles de l'État, quelque soit d'ailleurs le gouvernement en place. Où est le temps de l'existence d'organismes telle la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR) en capacité de porter des projets utiles à l'intérêt général ? Même si certains projets ont fait l'objet de très fortes contestations notamment sur les conditions anti-démocratique de prise de décisions ou de l'implantation des infrastructures, par exemple ?

Le projet de Notre-Dame-des-Landes a été décidé par la DATAR en 1963, dans le cadre du projet dit « métropole d'équilibre » qui avait pour finalité de choisir des villes dont l'importance régionale contribue à faire contrepoids à l'hyper centralisation parisienne.

L'histoire de notre pays est traversée d'initiatives fortes impulsées au plus haut niveau de l'État. La structure même de notre pays reste marquée par les impulsions données dans les années 60 en terme d'aménagement (autoroutes, TGV, les villes nouvelles, découpage de la région parisienne) comme industrielles (Concorde, Airbus, CNES). L'État jouait un rôle central au coté des monopoles de l'époque. Il prenait à sa charge les investissements les moins rentables, et le capital privé bénéficiait de cette impulsion pour engranger les profits tout en jouant un rôle dynamique : c'est le capitalisme monopoliste d'état. Dans une période où la nation française avait encore confiance dans son avenir ou son destin,

Cette période est révolue.

Depuis les années 90, le tout marché a pris le dessus. L'état est « invité » à s'effacer pour laisser place nette à la concurrence libre et non faussée et à la circulation mondiale des marchandises, des capitaux, et des profits.

L'État a cherché – et cela s'est renforcé avec les politiques d'austérité – à se débarrasser de tout ce qui n'est pas immédiatement indispensable à la rentabilité des groupes les plus puissants. Il réduit ainsi à néant sa propre administration au risque de voir diminuer l'efficacité et la pertinence de ses services au détriment de l'ensemble de la communauté nationale.

Par ailleurs, la prééminence de la logique européenne – celle notamment de la Commission – amène l'État à transposer de très nombreuses directives européennes dans le droit français. On assiste donc à une logique réellement schizophrène de l'État français, qui abandonne de fait sa souveraineté à Bruxelles pour la revendiquer à Paris. Les grands gagnants sont les multinationales qui n'ont que peu de considération, en retour, pour l'État, même pour les actions qu'il mène en leur faveur.

Enfin, les réformes territoriales successives¹ afin de réduire le soi-disant mille-feuille administratif, ont conduit à la création de 13 Régions afin de constituer des entités territoriales puissantes susceptibles de rivaliser avec les Landers allemands. Ces lois se basent sur l'idée que 90% du PIB est produit par les métropoles les plus importantes. Les monopoles internationaux, trouvent là un nouvel espace pour s'épanouir à leur guise.

Il n'y aurait donc plus aucun intérêt économique à s'intéresser à l'ensemble du territoire et à son aménagement au service des populations. Et donc... plus besoin d'État stratège au sens défini préalablement.

C'est dans ce contexte que se situe l'implication de l'État dans les opérations de fusion acquisition, mais aussi dans des opérations diverses comme la création de nouvelles lignes à grande vitesse, les modifications de zones aéroportuaires

C'est bien encore de la stratégie, mais elle est encore moins qu'avant au service des populations et des intérêts de la nation française. Bien entendu nous contestons cette politique.

TOUT GRAND PROJET EST-IL IMPOSÉ ET INUTILE ?

Dans la poursuite de notre réflexion sur les enjeux d'aménagement de territoire, il est utile de faire un détour par la notion de *Grand projet inutile et imposé* (GPII).

En effet, ce « concept » est couramment utilisé pour organiser et favoriser la convergence des luttes d'opposition à la réalisation d'un certain nombre de projets publics voire privés dont les similitudes sont difficilement perceptibles à première vue. Il en est ainsi de Notre-Dame-des-Landes au moins pour un certain nombre d'opposants.

Les mobilisations GPII sont très politiques. Elles se réfèrent à une certaine vision de la société et de son déve-

loppement – ou de son non développement. Il s'agit aussi d'une bataille idéologique menée à l'échelle du pays, voire même européenne qui catalyse des mécontentements et mobilise des mouvements d'opposition de divers courants de gauche, écologiques et libertaires. Cette bataille est relayée par plusieurs médias situés à gauche. Une carte, régulièrement actualisée, recensant plus de 100 projets classés GPII a été publiée dans plusieurs journaux (dont l'Obs avec Rue 89).

Pourtant, on peut affirmer que ce concept ne dispose pas d'une définition officielle, ou officieuse. Ainsi Wikipédia s'interroge sur la pertinence du concept et envisage de supprimer la rubrique afférente. Il convient donc pour appréhender ce terme de décortiquer chacun des mots le composant. Ainsi, derrière le terme de « **grands projets** » se cachent d'importantes infrastructures, en tout

1. Lois MAPTAM (loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles et NOTRe (loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République)

premier lieu publiques – d'autres ont pour initiateur le privé –, établies pour servir l'intérêt collectif du pays, dont le coût et l'intérêt dépassent la capacité d'intervention d'une collectivité locale. Le troisième terme de l'expression renvoie à la notion totalement subjective « **d'utilité** » qui varie en fonction des personnes, des lieux et des époques. Enfin, le terme « **imposé** », renvoie à une contestation des processus de décisions démocratiques et contentieuses de ces projets qui passent notamment par des consultations des collectivités locales concernées, des concertations et enquêtes d'utilité publique et la possibilité de contester chacun des éléments de ces décisions devant la justice. S'il faut se risquer à une définition du « **grand projet inutile et imposé** », on pourrait dire qu'il s'agit de grandes infrastructures publiques contestées, permettant pourtant un développement économique, social, humain et territorial, qui, au service de l'intérêt collectif, engagent l'intervention de l'État, voire l'échelon européen.

Comme nous venons de le voir, le **GPII** est en fait un concept à géométrie variable qui vise à amalgamer sous une même terminologie des projets et des contextes locaux de natures différentes, dans l'optique de fédérer la contestation contre leur réalisation. Il n'existe pas de liste limitative de GPII, mais sont par exemple considérés comme tels par les organisations à l'origine de ce concept le site d'enfouissement des déchets nucléaires de

Bure, la liaison ferroviaire Lyon-Turin, le projet de recherche international ITER sur la fusion nucléaire, la retenue d'eau de Sivens ou encore l'EPR de Flamanville...

REMARQUE

Le Parti communiste ne partage pas la notion de GPII. Nous ne pensons pas que le dépassement du système capitaliste se fera par la décroissance érigée en principe, une vision de la sobriété régressive structurant le développement de la société, le refus de tout progrès et un repli sur soi autarcique comme le prône pour partie ces mouvements (en particulier le mouvement zadiste). Au contraire, c'est en partant des besoins avérés de la population, en organisant le débat public, en élaborant un réel processus démocratique, que ces attentes et aspirations au bien vivre de nos concitoyens doivent trouver des solutions satisfaisantes au plus grand nombre. Dans un tel cadre les savoirs et les compétences de chacun-e doivent être mutualisés.

Avec un processus de type *planification écologique*, nous disposerons à l'avenir d'un dispositif utile à l'organisation de débats de société et donc à la prise de décision démocratique afin d'accorder la priorité à tel projet contre un autre, pour décider de maintenir ou de sortir du marché tel ou tel domaine vital à la vie des êtres humains ; mais ce n'est pas encore le cas.

DES CONDITIONS ET DES PROCÉDURES DE CONCERTATION INSATISFAISANTES

Tout projet d'aménagement, quelle que soit sa dimension (construction d'usine, projet ANRU ou bien infrastructure de transport...), est confronté à une réalité difficilement contournable : celle des conditions de la concertation. Tout d'abord la durée ; entre l'idée et le début de la réalisation il peut se passer des années avec une population qui se renouvelle et perçoit les enjeux d'une façon différente de leurs prédécesseurs. Les procédures existantes restent insatisfaisantes même actualisées, et ce malgré toute la qualité des professionnels comme ceux par exemple en charge de la Commission nationale du débat public. Enfin, le doute sur la sincérité des « experts » – comme des politiques – est également réelle. Françoise Verchère, l'une des opposante à NDDL, parle dans son dernier livre de la « fabrication d'un mensonge d'État² ». Le processus qui permettrait un débat contradictoire authentique reste à imaginer... Cela demande, à tout le moins, dans le cas de projets importants, de mettre sur la table les avantages et inconvénients pour « l'ensemble de l'humanité ».

Et c'est encore plus vrai de la gestion calamiteuse par le gouvernement Ayrault-Royal-Valls-Hollande du dossier NDDL. Comment la parole politique du gouvernement PS, avec ses reniements successifs et ses décisions autoritaires, peut-elle inspirer confiance dans un dossier em-

blématique comme celui-là ? Les rivalités politiques locales au sein de la gauche et des écologistes, les choix stratégiques électoraux... tout cela traverse les dynamiques de comportement politiques et influence l'expression d'un avis sur ce dossier. Et cela au mépris des motivations et raisons profondes qui sous-tendent un tel projet pour au final bénéficier pleinement aux promoteurs (capitalistes) qui font leur miel de ce non débat réel.

Soulignons enfin, comme le relève le rapport sur l'étude des alternatives : « *L'alliance d'élus locaux, d'agriculteurs et de compétences diverses a bénéficié pendant longtemps des faiblesses des réponses des pouvoirs publics aux objections des opposants* ». Je confirme cette appréciation que j'ai à plusieurs occasions exprimée auprès d'acteurs favorables au transfert.

D'une façon générale, si les divers dispositifs de concertation et de consultation ont été renforcés et codifiés ces dernières décennies, certains dossiers ont montré que leur pertinence restait sujette à caution, et ont donné lieu à des crises, dont une des plus évidentes a été celle de la retenue d'eau de Sivens. À la suite du décès d'un jeune manifestant, le gouvernement a mis en place la *commission Richard* avec l'objectif de définir des modalités complémentaires susceptibles d'éviter de tels drames et crises.

On peut dire, autant avec la lettre de mission signée par Ségolène Royal qu'avec le rapport de la commission, qu'il

2. Françoise Verchère. *Notre-Dame-des-Landes : la fabrication d'un mensonge d'État*. Tim buctu éditions, 2016

s'agit en fait de réserver des espaces de respiration suffisants pour que l'absence de débat réel ne conduisent pas à des problèmes comme ceux qui ont dégénéré à Sivens.

En effet, les travaux de la commission trouvent leur expression dans le titre du rapport : « *Démocratie environnementale : débattre et décider* ». À vouloir cantonner le débat aux seules questions environnementales, il y a toutes les chances que certains problèmes cruciaux ne soient pas abordés.

Il semble bien que les conclusions de la commission Richard visent à maintenir les citoyens dans l'incapacité d'exprimer un avis (et encore moins un avis pertinent) sur toutes les questions, même importantes, et confiner leur avis sur les questions d'environnement à des questions de second ordre !

Or il y a, dans la population, une perception des projets actuels très différentes de celle qui prévalait, sur des projets équivalents, dans les périodes antérieures, liées à la fois à l'évolution de la société (la « crise ») et aux conséquences de ces projets sur leur vie. En effet, la crise a frappé fort sur la durée, depuis maintenant plusieurs décennies, les gens sont devenus désabusés, la confiance dans l'avenir s'est affaiblie (à quoi bon...) et ils doutent devant ce qu'on leur propose. De cela la *commission Richard* ne dit mot.

Il ne faut pas oublier non plus que par le passé, diverses formes de compensations ont été mises en œuvre pour faciliter la mise en place de projets. Les coûts indirects que cela générerait étaient considérés comme l'huile indispensable pour faire avancer la machine, et ils ne venaient pas beaucoup écorner la rentabilité de ces projets (ni les profits de leurs promoteurs). Aujourd'hui, avec la recherche de la rentabilité à deux chiffres, il n'y a plus guère de place pour les « mesures de compensation » à la hauteur des problèmes. D'où une autre forme de mécontentement latent.

Précisons toutefois que dans les conditions actuelles des procédures de très nombreux débats publics et institutionnels ont été organisés au sein desquels l'échange d'arguments a pu se développer. Plus de 160 recours ont été requis par les opposants auprès des tribunaux administratifs mais aucun d'entre eux n'a été retenu par la justice. Le caractère non suspensif des décisions des tribunaux a également renforcé l'esprit de doute sur nos institutions.

REMARQUE

À notre tour, nous pourrions décider de nous intéresser aux travaux de la commission Richard pour en tirer des enseignements et faire de nouvelles propositions. Dans ce cadre, nous pourrions utilement auditionner les représentants des collèges associations et syndicats.

UN FACTEUR ESSENTIEL : LA RÉALITÉ DU TRANSPORT AÉRIEN

Le projet de transfert de NA est appréhendé par les opposants comme :

- un vecteur favorisant une progression inconsidérée du trafic aérien,
- s'appuyant de façon prédominante sur le Low-cost
- se caractérisant également par la libéralisation du fonctionnement des compagnies aériennes
- et de la privatisation des plate-formes aéroportuaires

C'est une part de la réalité (en particulier les trois derniers points) qui s'inscrit largement dans l'évolution libérale, internationale, européenne et française, du transport aérien. Il est donc compréhensible que le mécontentement se focalise sur le Groupe Vinci qui à Nantes incarne pleinement le libéralisme.

REMARQUE

Comme nous en sommes convenus avec la Fédération de Vendée, le Parti devrait porter une appréciation politique sur l'évolution du transport aérien et du secteur de l'aéronautique. Cette démarche serait utile aux luttes et propositions pour construire des alternatives à sa libéralisation.

À ce stade, je me limiterai à exploiter une toute récente étude du cabinet Progexia commandée par l'IUT CGT, en janvier 2016, sur le « *Transport aérien en France, en Europe et dans le Monde* »³.

Je livre ici les éléments essentiels de cette étude :

- Entre 2004 et 2014, le **trafic aérien mondial a doublé de volume**. Ce sont plus de 3 milliards de passagers qui ont été transportés dans le monde en 2014.
- Les études anticipent **dans les vingt prochaines années une demande mondiale de transport aérien deux fois et demie à trois fois supérieure** aux niveaux actuels. Cette croissance bénéficierait aux zones considérées comme plus « matures », à l'instar du **trafic intra-européen dont les estimations prévoient le doublement sur la période 2011-2031**.
- Dans ce contexte, la forte croissance du trafic aérien nécessite une multitude de compétences et de savoir-faire. **Le trajet d'un passager est rendu possible par l'existence d'un véritable « pôle aérien »** mêlant exploitant d'aéroport, compagnie aérienne, assistance aéroportuaire, mais également industrie aéronautique, services de douane, de sécurité, etc. Ce « pôle aérien » entraîne à son tour un grand nombre de productions et de services « annexes » (tourisme et attractivité du territoire qu'il permet de développer).

3. Ces travaux essaient de mettre en perspective les déterminants du transport aérien, activité et économie du secteur, cadres institutionnels et sociaux, emplois et territoires, compagnies aériennes, gestionnaires d'aéroports et sous-traitants intervenant dans le cadre de l'assistance en escale, mais aussi régulation et stratégies des différents acteurs.

- De manière directe et indirecte, le « **pôle aérien** » pèse 3,4% du Produit Intérieur Brut (PIB) mondial et 58 millions d'emplois à travers le monde. En France et en Europe, il pèse davantage, à hauteur de 4% du PIB. **C'est 12 millions d'emplois en Europe, et environ un million pour la France.** C'est donc un actif sur 30 qui dépend de manière directe et indirecte du secteur de l'aérien en France (hors aéronautique).
- **Historiquement constitués en monopoles publics d'État**, ces « pôles aériens » étaient perçus comme tels, et mis au service de l'aménagement des territoires et du développement économique et social, dans un cadre où les prix, les dessertes d'aéroports, les liaisons internationales étaient réglementés et définis dans le cadre des stratégies étatiques.
- Cependant, la libéralisation du secteur de l'aérien, **en mettant au cœur de son processus le principe d'une « concurrence libre et non faussée », a déréglé le cadre juridique du secteur... et a placé le « marché » comme nouveau « régulateur » du « pôle aérien ».**
- Dans ce sillage, quelques années plus tard, **les acteurs publics français vont transférer petit à petit, les aéroports français à des sociétés de droits privés (loi de 2004).** Ce nouveau mode de régulation faible en emplois privilégie la rentabilité des capitaux, le versement de dividendes, et organise une concurrence « coupe-gorge » entre compagnies, entre compagnies et aéroports, entre salariés. Plus de « pôle aérien » désormais, mais une stratégie de compartimentage et de mise en concurrence.
- **Une des manifestations de cette libéralisation a été l'apparition, puis la montée en puissance, des compagnies dites « low-cost »,** avec un nouveau modèle économique assis sur une baisse des coûts d'exploitation et des pratiques sociales et salariales régressives, parfois même illégales.
- **Une des conséquences de cette libéralisation a été la fermeture des lignes les moins rentables,** ne pouvant plus être financées par un système de péréquation.
- Dans ce cadre-là, ce sont d'abord **les salariés qui servent de variable d'ajustement**, mais également la qualité du service pu lic. Ce sont tous les citoyens qui sont impactés.
- **D'importantes restructurations ont eu lieu ou sont en cours,** avec à la clé de multiples conflits sociaux touchant l'ensemble des pays. Des questions cruciales se font jour pour les compagnies et les aéroports concernant le développement des territoires, l'emploi et les conditions sociales, les infrastructures et leur financement, ou encore la sûreté aérienne...

Cette étude est riche d'enseignements pour notre réflexion. Elle caractérise l'évolution actuelle du transport aérien. Je pourrai y adjoindre une série de données plus précises sur la réalité du trafic aérien sur Nantes. Je me

limiterai à un aspect relevé par les rédacteurs du dernier rapport du ministère de l'Environnement qui mentionne que dans le cadre de la concurrence les compagnies utilisant NA mènent une politique tarifaire dans le haut du classement ; ce qui ne constitue pas un obstacle au développement de son trafic (Trophée Era Award, voir volet 2).

Précisons enfin que Vinci gère 9 aéroports en France – dont celui de l'actuel aéroport de Nantes Atlantique – sous la forme de concession déléguée généralement par les Chambres de Commerce et de l'Industrie. L'État reste propriétaire des aéroports et gère les contraintes liées à la sécurité. Dans ce cadre contraint, les élus communistes ont obtenu que l'engagement financier des collectivités soit raisonnable (limité à 1% de la capacité d'investissement des collectivités contributives), non révisable même en cas de surcoût, sous forme d'avances remboursables (et non de subventions), et avec un retour sur investissement.

REMARQUE

À l'aune de ces considérations peut-on légitimement avancer l'idée que le transfert serait le facteur du développement d'une évolution libérale du transport que nous condamnons par ailleurs.

Disons les choses clairement, sans changement de politique internationale du transport aérien, ou pour le moins européenne, à court terme, cette évolution marque déjà la réalité économique et sociale de très nombreux aéroports régionaux et ne manquera pas de se développer, de toute façon, si l'aéroport se maintenait à NA.

Le défi climatique

Les défis climatiques sont sollicités au travers de la question prégnante des émissions de gaz à effet de serre (GES). Faut-il ou non développer le transport aérien ? Selon les chiffres officiels le transport représente 2 à 3% du total des GES, notamment en CO², auxquels ils convient d'ajouter d'autres GES produits en haute altitude. En France, cela représente 25% de ce que consomment les voitures particulières. Ce n'est effectivement pas négligeable.

Toutefois, signalons que la recherche dans les performances des moteurs comme sur la nature des carburants ou encore sur le bruit fait des progrès... certes loin d'être suffisant mais bien réel.

Ceci dit, sur un plan environnemental, l'examen de l'impact écologique du transport aérien (et plus largement des transports en général, voire des échanges de l'économie mondialisée –tourisme compris) est certes engagé à l'aide de bases de calcul étudiés par les chercheurs et des institutions mais il reste à en mesurer tous les effets globaux pour la planète.

DEUXIÈME VOLET

LES PRINCIPAUX ENJEUX TECHNIQUES

SOMMAIRE

Présentation de l'aéroport de Nantes Atlantique.

Le facteur environnemental.

La gestion de l'aéroport de Nantes et les enjeux financiers.

**L'enjeu du maintien de la piste sur Nantes Atlantique
pour maintenir l'activité industrielle.**

La desserte de l'aéroport de Notre-Dame-des-Landes.

PRÉSENTATION DE L'AÉROPORT NANTES ATLANTIQUE

Nantes Atlantique (NA), l'actuel aéroport de Nantes, est situé sur la commune du Bougonnais. En 1928, c'est un aérodrôme essentiellement militaire. La piste est bétonnée en 1939 alors qu'une usine Breguet s'y était implantée en 1934, puis utilisée par les allemands durant la seconde guerre pour faire décoller les bombardiers vers l'Angleterre. L'activité commerciale s'est développée à partir des années 1951, les infrastructures se sont développées par la suite pour atteindre son niveau actuel de fonctionnement sur une superficie de 300 hectares.

L'évolution du trafic est indéniable. Hormis l'aéroport de Beauvais, NA est l'aéroport régional français avec la plus forte croissance du nombre de passagers (**4,4 millions en 2015**) soit cinq ans en avance sur les prévisions de l'enquête publique. Le nombre de mouvements a atteint la même année 69 000 mouvements au total pour un peu plus de 49 000 mouvements commerciaux. L'évolution de ces derniers n'est pas aussi forte que le nombre de passagers. Cela s'explique par les conditions d'emports ; les compagnies utilisant des avions plus grands et donc en capacité d'accueillir un plus grand nombre de personnes.

L'essentiel des destinations actuelles desservent la France, de grandes villes européennes et du Maghreb. Les trajets terminus pour Paris sont très faibles. Les nantais privilégient le TGV pour des raisons de durée du voyage et de prix (98 000 voyageurs TGV en 2014). Par contre les deux hubs des aéroports parisiens sont utilisés pour des correspondances vers de multiples destinations étrangères (264 000 passagers, soit 9% à partir de Nantes).

L'utilisation de l'aérogare, de conception ancienne, est aujourd'hui devenue compliquée (7 500 voyageurs/jour en moyenne, contre 5 200 en période normale). De mai à septembre, période la plus usitée, il peut accueillir **jusqu'à 11 000 voyageurs par jour** dans des conditions devenues très difficiles. Il n'est plus adapté à l'échange des flux (arrivées/départs).

Les opposants au transfert utilisent régulièrement le fait que NA se soit vu remettre le trophée ERA Award 2011/2012 comme argument pour justifier son maintien au Bougonnais. Toutefois l'examen des critères de l'attribution du trophée par l'association européenne des compagnies aériennes régionales – European region airline – mérite d'être connus. En effet, il s'agit de récompenser *«la politique de prix attractifs qui contribue à la compétitivité et à la rentabilité des compagnies aériennes et d'autre part la politique d'innovations qui améliore la qualité de services aux passagers ainsi que l'efficacité opérationnelle»*.⁴ On conviendra, à cette lecture, que c'est un surprenant argument pour celles et ceux qui critiquent le

fait que l'entreprise libérale Vinci soit devenue le gestionnaire de l'aéroport suite à appel d'offre. Nous y reviendrons.

L'enjeu des dérogations actuelles à l'utilisation de NA

NA fonctionne actuellement avec trois dérogations aux réglementations établies par l'Organisation de l'aviation civile internationale, acceptées dans la perspective du transfert. Dans le cas du maintien sur site elles devront trouver leurs résolutions par des aménagements conséquents mais possibles.

La première est relative à la configuration de la piste

La planéité de la piste n'est pas satisfaisante. Son profil en long montre plusieurs creux et bosses, avec des écarts de près de trois mètres. L'évolution des réglementations de sécurité européennes imposera des espaces de sécurité de 240 mètres en amont et en aval de la piste. Un premier allongement de la piste, vers le sud, sera indispensable à court terme.

La structure de l'ensemble des chaussées aéronautiques n'est pas suffisante pour assurer un niveau de portance adapté à la croissance du trafic. Dès l'horizon de 5 millions de passagers, la piste, l'ensemble des voies de circulation et des aires de stationnement des avions seront à rénover. (source : DGAC service STAC, rapport public).

La seconde est relative à la trajectoire

Dépourvue de système ILS⁵ (système d'atterrissage aux instruments) l'atterrissage se réalise donc par aide radio – dite VOR DME – sans guidage vertical. Les avions se présentent avec un angle de 12 à 13° (configuration sud) par rapport à l'axe longitudinal de la piste. L'utilisation du système VOR DME permet de raccourcir les trajectoires d'arrivée notamment pour le trafic venant du Nord ou du Sud et, dans ces cas, de réduire le nombre de riverains survolés. Ce ne sont pas les meilleures conditions de sécurité. L'approche VOR DME est une procédure sûre, mais cette procédure n'est pas utilisable lorsque les conditions météorologiques sont mauvaises (visibilité) et ce sont ces restrictions d'utilisation qui garantissent le niveau de sécurité.

La troisième est relative aux aires de retournement :

Du fait de la prochaine réglementation européenne, des aires de sécurité devraient être mises en œuvre en amont et en aval de la piste, d'une longueur de 240 m à chaque extrémité de bande de piste. Pour ne pas empiéter sur la longueur de piste actuelle qui est de 2900 m, ces aires devraient être aménagées essentiellement en décalant la piste vers le sud. D'autre part, il conviendrait que cet aéroport puisse accueillir ponctuellement des très gros porteurs (A380, B747- 800), soit à l'occasion d'un besoin de trafic commercial particulier, soit pour accueillir des avions en déroutement dans le grand ouest. Cette exigence serait couverte a minima dans un premier temps par la mise en place de raquettes de retournement à chaque extrémité de piste, la création d'un poste de stationnement très gros porteur et la mise en

4. Les efforts de Vinci, nouveau gestionnaire de la plate-forme, ont porté plus spécifiquement sur les postes d'inspection filtrage (centralisation et fluidité), la mise en place d'un partenariat quotidien avec plus de 50 compagnies aériennes, et des opérations à destination des passagers (source : aerobuzz.fr).

5. L'ILS est un moyen radioélectrique permettant d'effectuer des approches de précisions et permet de guider les appareils sur l'axe de la piste ainsi que sur le plan de descente.

place d'un cheminement d'une largeur suffisante entre la piste et ce poste de stationnement. (source : DGAC service STAC, rapport public).

Les nuisances sonores.

Des cartes de bruit prévisionnelles et des estimations du nombre de personnes soumises aux nuisances sonores ont été réalisées par la DGAC pour un trafic de 6 M de passagers à l'horizon 2030, 7 M et 9 M.

Les résultats montrent clairement une forte augmentation des nuisances sonores et des populations impactées.

Près de 80 000 habitants sont concernés à terme. Les avions survolent le centre de Nantes, à forte densité de population, à moins de 400 m de hauteur. Ils survolent aussi, à moins de 300 m d'altitude, le lac de Grandlieu. Avec la croissance du trafic, les habitants du centre de Nantes subiraient à terme, aux heures de pointe, le passage d'un avion toutes les deux minutes.

En outre, la zone soumise à de très fortes contraintes d'urbanisme, notamment l'interdiction de construire de nouveaux logements, s'étend significativement.

Ces quelques repères de l'actuel fonctionnement de l'aéroport structurent une partie de l'argumentation de ceux qui sont favorables au transfert de NA à NDDL. Chacun de ces points a fait, par ailleurs, l'objet d'expertises citoyennes (les cahiers de l'Atelier citoyen notamment) qui contestent toutes les préconisations de la DGAC ou les positions des institutions économiques et des Collectivités territoriales favorables au transfert.

Le travail des opposants, organisés au travers de collectifs – qui ont été rencontrés –, ont fourni un ample travail de « contre expertise ». Les analyses et arguments des uns et des autres se retrouvent dans les différents positionnements des communistes et de leurs élus.

Je ne peux, à ce stade, démêler le vrai et le faux de chaque argumentation. Le temps manque et mes propres qualités d'expertise sont limitées. C'est pourquoi, afin de laisser votre libre arbitre s'exprimer, vous trouverez en annexe à cette note deux courtes synthèses, réalisées par les protagonistes de chaque partie, qui résument les positions.

LE FACTEUR ENVIRONNEMENTAL

L'enjeu de la compensation

Dès 1968, la compensation au titre du code de l'environnement (CE) a été introduite en France et s'inscrit dans le cadre général de la séquence dite « Éviter, réduire, compenser » (ERC). A ce titre, la nécessité de compenser les atteintes à l'environnement est bien indiquée dans la réglementation nationale..., les mesures compensatoires ont pour objet d'apporter une contrepartie aux effets négatifs notables, directs ou indirects, du projet qui n'ont pu être évités ou suffisamment réduits. Elles sont mises en œuvre en priorité sur le site endommagé ou à proximité de celui-ci afin de garantir sa fonctionnalité de manière pérenne. Elles doivent permettre de conserver globalement et, si possible, d'améliorer la qualité environnementale des milieux ». En revanche, les méthodes de compensation des atteintes aux milieux aquatiques en général et aux zones humides en particulier sont peu définies, seuls quelques grands principes étant indiqués.⁶

Le collège d'experts scientifiques souligne que ce projet se situe en quasi-totalité dans des zones humides, définies selon la réglementation actuelle, et constitue l'un des premiers projets en France à devoir mettre en œuvre des mesures de compensation sur une superficie aussi vaste et aussi circonscrite dans l'espace. Le collège tient à souligner la difficulté et l'ampleur du travail mené par les maîtres d'ouvrage ; il apprécie également la volonté d'innovation des acteurs ayant conduit au développement de la méthode de compensation proposée. Toutefois le collège des experts a rendu un avis qui

recommande fortement au maître d'ouvrage que les mesures de compensation répondent à plusieurs critères :

- être intelligibles par le public et les parties prenantes et faire preuve en conséquence d'un certain pragmatisme (bon sens) et de réalisme ;
- afficher clairement la (les) méthodes de compensation utilisées. S'appuyer pour cela sur un état initial détaillé et un argumentaire scientifique ;
- s'inscrire dans le cadre conceptuel d'espaces naturels ou anthropisés qui sont en cours d'évolution, sous l'influence de mécanismes naturels (climat...) ou sociétaux. Il ne sert à rien, par exemple, de vouloir compenser certaines fonctions si on peut prévoir raisonnablement qu'elles auront disparu dans quelques décennies ;
- les mesures de compensation devront être mises en place le plus tôt possible, théoriquement avant le démarrage des travaux
- permettre le suivi et le contrôle des mesures proposées afin que le succès de la récréation ou de la restauration de telle ou telle fonction, ou de tel ou tel milieu, puisse être évalué selon un calendrier qui doit être précisé.

Le point de vue de Alain Pagano

Je vous livre également l'avis d'Alain Pagano⁷, professeur en écologie évolutive à la faculté d'Angers sur cet important enjeu car écrit-il « **n'importe quel projet d'aménagement a des impacts sur l'environnement** ».

À propos de l'impact de la destruction de milieux naturels (dans ce cas des zones humides protégées) et de terres agricoles il précise :

« Si certains milieux naturels sont bien détruits, ils sont "remplacés" à proportion au moins égale (voire supé-

6. Rapport du collège d'experts scientifiques sur la méthode de compensation des incidences sur les zones humides du projet d'aéroport et desserte routière de Notre-Dame-des-Landes 2013.

7. Par ailleurs secrétaire départemental du PCF du Maine-et-Loire.

rieure) dans le cadre des mesures compensatoires. C'est prévu par la législation, et dans ce cas, dans le cadre de la loi sur l'eau. Si cela peut sembler très administratif, bien réalisé, cela fonctionne ! Concrètement, scientifiques et bureaux d'études en environnement proposent des solutions techniques pour recréer de nouvelles zones humides ou l'aspect paysager est similaire et où faune et flore trouvent refuge. L'impact environnemental négatif initial est donc totalement annulé, voire permet de nouvelles protections pour les espèces et les milieux naturels. Dans le cadre de ce projet, l'aspect technique de compensation des zones humides nécessite des améliorations auxquels les élus communistes seront vigilants (rapport des experts sur la compensation voir plus bas). La destruction de terres agricoles est un vrai problème qui concerne tout projet d'aménagement humain quel qu'il soit (ce projet, les lignes TGV, la construction d'un lotissement...). Il y a deux manières de répondre à ce problème : la vision écologique austéritaire qui consiste à imposer la décroissance en tous cas et qui incite à réduire aussi le développement humain. Ou alors une vision de croissance verte, respectueuse de l'humain comme de la planète ou les projets doivent concilier développement humain et respect de la planète. À chaque projet d'étalement urbain, il convient de poser la question de la reconquête de terrains agricoles et de milieux naturels sur les friches industrielles par exemple. Encore une fois, ce type d'expérience se réalise sous la houlette des chercheurs scientifiques et des métiers de l'écologie (bureaux d'études). Dans le cadre de ce projet, 19 000 ha de terres et milieux naturels sont sanctuarisés (15 fois plus que la nouvelle plate forme aéroportuaire, voir ci-après) et ne pourront faire l'objet d'étalement urbain... ce qui représente une garantie environnementale très conséquente. D'ailleurs, 41 millions d'euros soit 10% du coût total du projet sont consacrés à l'environnement».

Ce que confirme pour partie le rapport des experts scientifiques sur la méthode compensatoire :

« ...la copie conforme de ce qui a été détruit ne saurait être un objectif affiché raisonnable, même avec les meilleures techniques de génie écologique possibles. En revanche, la mise en œuvre de travaux de restauration visant autant que possible à se rapprocher de l'objectif "pas de perte nette de fonctions écologiques" reste envisageable, en intégrant des coefficients d'ajustement de ces mesures, liés notamment au risque d'échec des travaux de génie écologique. Au regard des nombreuses incertitudes relatives au succès ou à l'échec des mesures de compensation, l'évaluation à l'avance de l'efficacité des mesures envisagées est difficile. Néanmoins, il est possible de prévoir en partie les effets des interventions, si les moyens mis en œuvre pour se rapprocher des objectifs affichés sont pertinents ».

Les dispositions en direction du monde agricole

La mobilisation du monde agricole a été et reste le foyer originel de la mobilisation anti-transfert. En effet, subir la

préemption de ses terres pour quelque projet que ce soit constitue un profond traumatisme bien compréhensif. C'est encore plus vrai lorsque l'on est pas convaincu de l'intérêt général du projet pour lequel on doit se séparer de ses biens.

J'ai ressenti cela très fortement lors de ma rencontre avec les derniers agriculteurs exploitants désabusés, aigris mais déterminés à aller au bout de leur combat.

La mobilisation a pris une tournure nouvelle avec la grève de la faim de deux agriculteurs.

À la veille de l'élection présidentielle de 2012, deux agriculteurs concernés par les procédures d'expropriation ont entamé une grève de la fin qui a duré 28 jours, sur une place, au centre de Nantes. Ils demandent la suspension de la procédure dans l'attente de l'issue des recours déposés auprès de la justice contre la déclaration d'utilité publique. Ils veulent faire de leur lutte un enjeu politique national.

Suite à la rencontre à Paris avec Stéphane Le Foll, député européen et responsable de la campagne de François Hollande, puis celle du directeur de cabinet de Jean-Marc Ayrault, sur place, ils obtiennent des engagements de la part de l'équipe du nouveau président de la République: le gel des expulsions tant que tous les recours en justice n'ont pas été épuisés.

« Je me félicite que la grève ait pris fin et que la voie de la raison et du dialogue l'ait emportée », a déclaré Jean-Marc Ayrault. **« Nous avons rassuré les agriculteurs. L'engagement a été pris qu'ils pourront rester dans leurs fermes jusqu'à la fin des derniers recours concernant les procédures actuellement engagées ».**

Nous sommes, depuis lors, toujours dans cette séquence.

Les agriculteurs concernés par le périmètre d'implantation de l'aéroport dénoncent le principe de la préemption systématique de terres agricoles. Ils n'admettent pas non plus que les compensations environnementales soient également prélevées sur des terres à vocation agricole. Ils expriment également le fait d'être insuffisamment considérés comme des gestionnaires d'espaces au bénéfice de l'environnement et du paysage.

La plupart de la quarantaine d'exploitants d'origine, directement concernés par le projet, ont accepté les conditions du rachat de leur propriétés agricoles.

Soulignons enfin que la valeur agronomique des terres est considérée comme « médiocre »⁸. Elles sont principalement utilisées pour l'élevage (production laitière principalement) et le maïs de fourrage du fait de l'humidité des sols. Tout cela m'a été confirmé par les agriculteurs lors de mes rencontres.

Toujours est-il qu'il est justifié de créer les meilleures conditions de l'indemnisation de leur foncier comme de leur activité économique au travers d'un dispositif négocié qui leur soit le plus favorable possible.

La création d'un Périmètre de protection des espaces agricoles et naturels (PEAN) par le Conseil départemental de Loire-Atlantique.

Ce dispositif a pour vocation de constituer une coupure verte de 19 300 hectares dédiés exclusivement aux acti-

8. Rapport de la Commission du dialogue, page 46.

vités agricoles pour lequel la Commission du dialogue a exprimé des recommandations confirmant les intentions du Conseil départemental.

Par ailleurs, le Département a mis en chantier d'autres mesures pour remédier à certaines des conséquences de l'installation du transfert de l'aéroport :

- la constitution d'une réserve foncière de 154 ha, engagée depuis 2006, destinée à compenser les pertes de surfaces par les exploitants agricoles
- une procédure d'aménagement foncier, visant à réorganiser la structure des exploitations agricoles impactées par le projet (6400 ha sur 8 communes)

- des mesures volontaristes visant à permettre à la profession agricole de maîtriser le foncier agricole libéré à l'extérieur du périmètre du projet (départ à la retraite ou suite conclusion de protocoles d'éviction).

Ce dernier volet m'a été confirmé par un des agriculteurs en charge de ce dispositif. Toutefois il m'a indiqué que ce dispositif était en attente de la décision définitive du transfert.

Précisons enfin que ce dossier a fait également l'objet d'un rapport circonstancié intitulé « Expertise de l'impact sur l'agriculture », que je tiens à disposition.

LA GESTION DE L'AÉROPORT DE NANTES ET LES ENJEUX FINANCIERS

Cet aspect est également un point fort de l'argument des opposants au transfert⁹. En effet la concession (une des formes juridiques de la Délégation de Service public) signée avec Aéroports Grand Ouest (AGO) dont Vinci est l'actionnaire principal est dénoncée et caractérisée par les opposants comme un Partenariat public/privé.

L'utilisation de cet acronyme est ambivalent. En effet, une récente étude du Commissariat général au Développement durable précise les spécificités de ces marchés¹⁰.

REMARQUE

Si je considère que l'on ne peut pas qualifier ce mode de financement « d'exemplaire », pour autant, celui-ci s'inscrit dans la pratique de Délégation de Service public couramment utilisée par les collectivités locales bien que, de plus en plus, il est vrai, contestée (notamment dans le domaine de la gestion de l'eau potable et de l'assainissement communal). Mais dans le cas de NDDL nous ne sommes pas dans un PPP, procédure pourtant de plus en plus utilisée par l'État dans le cadre des restrictions des finances publiques liées aux politiques d'austérité.

9. La CGT44 a développé sur ce principal aspect un argumentaire consistant mais comportant des imprécisions selon le point de vue des élus.

10. « Utilisée depuis des décennies, la concession est un contrat prévoyant le financement, la construction, l'entretien, la maintenance et l'exploitation d'une infrastructure d'utilité publique par une société privée, le concessionnaire. Le concessionnaire se rémunère auprès des utilisateurs de l'infrastructure en percevant un péage ou une redevance. Le contrat peut également prévoir le versement d'une subvention publique pour compléter le financement du projet et alléger la redevance perçue auprès des usagers... La concession est un modèle largement utilisé par les collectivités locales : il y en a plus de 20 000 en France...Le contrat est "aux risques et périls" du cocontractant qui subit une baisse de sa rémunération, voire une perte des fonds propres, en cas de mauvaises performances de sa part, de surestimation des recettes ou de surcoûts de construction. Mis en place en juin 2004, le contrat de partenariat prévoit le financement, la construction, l'entretien, la maintenance et l'exploitation d'une infrastructure d'utilité publique par un prestataire privé en échange du versement d'un loyer par la personne publique signataire. Ce loyer est versé après la mise en service des investissements sur la durée du contrat et rémunère les investissements initiaux et leur coût de financement, ainsi que l'exploitation et l'entretien de l'ouvrage. Contrairement à la concession, le coût de l'investissement est supporté en totalité par des fonds publics... Le contrat de partenariat est resté un marché de niche: entre 2004 et mi-2014, 620 contrats ont été signés pour un investissement global de 18 Mds€3, ce qui représente 5% de l'ensemble des achats publics. Ils engagent l'État ou les collectivités sur de longues durées et doivent donc être négociés avec soin ».

Approche financière

On peut considérer, avec les éléments indiqués ci-dessous, que le financement est plutôt maîtrisé bien que très éloigné d'un mode de financement strictement public que nous avons connu avec les structures de gestion type monopoles publics d'État (cf. réalités du transport aérien);

En effet, ce mode de gestion s'inscrit dans la logique actuelle de la privatisation des plates-formes aéroportuaires notamment régionales (Toulouse, Lyon, Nice...).

La concession concède, pour 55 ans, à la société Aéroports Grand Ouest (AGO) la gestion de Nantes Atlantique, de l'Aéroport de Saint-Nazaire/Montoir et du futur projet de NDDL (construction, entretien, maintenance et exploitation).

Son actionnariat est composé de la filiale Vinci Concessions sous le nom de Vinci Airport à 85 %, les 15 % restant par la CCI Nantes/Saint-Nazaire et par l'entreprise de BTP ETPO-CIFE.

Le montage financier retenu pour la réalisation de NDDL est le suivant :

Coût total 561 M€.

AGO : 315 M€.

État : 130,5 M€

Collectivités locales : 115,5M€, dont une part de la réalisation des infrastructures routières.

Par ailleurs, les collectivités locales ont constitué un Syndicat mixte aéroportuaire regroupant les collectivités partenaires de l'État. Il est constitué à ce jour de 22 collectivités, dont six qui ont choisi de participer au financement de la future plate-forme et de sa desserte routière, aux côtés de l'État et du concessionnaire :

- 2 régions : Bretagne et Pays de la Loire
- 5 départements : Loire-Atlantique, Ille-et-Vilaine, Morbihan, Mayenne et Maine-et-Loire
- 5 agglomérations : Nantes Métropole, CARENE, CAP Atlantique, Rennes Métropole et Angers Métropole
- 10 communautés de communes : Ardre et Gesvres, Cœur d'Estuaire, Loire et Sillon, Région de Blain, Région de Nozay, Pays de Pontchâteau Saint-Gildas-des-Bois, Secteur de Derval, Castelbriantais, Pays d'Ancenis et Pays de Redon.

Le syndicat a pour missions la préparation de la desserte en transports collectifs, l'aménagement et le développement des territoires concernés, l'information sur la réalisation du futur aéroport du Grand Ouest, le suivi et la participation des collectivités au financement de la plate forme aéroportuaire ainsi que le contrôle de la concession aéroportuaire.

L'ENJEU DU MAINTIEN DE LA PISTE A NA POUR MAINTENIR L'ACTIVITÉ INDUSTRIELLE

Le maintien de l'utilisation de la piste à NA est prévu dans la concession sans que soit précisé encore à ce jour qui en financera le fonctionnement et l'entretien.

Néanmoins, cette exigence est déterminante pour le maintien du site industriel d'Airbus et donc de l'emploi. L'entreprise utilise la piste pour la livraison par Beluga des productions de gros volumes de l'ordre de trois rotations pas semaine.

Par ailleurs, à la demande des collectivités, le contrat de concession prévoit une clause de « **retour à meilleure fortune** ». L'État et les collectivités territoriales participant à l'investissement initial seront remboursés par un dispositif d'intéressement aux excédents d'exploitation, dès qu'ils seront supérieurs aux prévisions.

Tous les acteurs et intervenants sont pour une fois d'accord pour le maintien de cette activité et donc l'utilisation de la piste de NA que l'aéroport soit transféré ou non.

En cas de transfert, les espaces libérés pourraient servir au développement économique et au développement de l'Institut de Recherche technologique Jules Verne qui serait alors susceptible d'accueillir plusieurs milliers de nouveaux chercheurs et étudiants.

LA DESSERTE DE L'AÉROPORT DE NOTRE DAME DES LANDES

Les principes d'une desserte multimodale en transport collectif routier et ferroviaire complémentaire ont été actés et intégrés au dossier préalable à la Déclaration d'utilité publique du 9 février 2008, fondée sur la complémentarité des modes air/fer/route.

- À l'ouverture de l'aéroport, des navettes autocar d'accès aux principaux pôles urbains à partir du barreau de desserte qui assure l'accessibilité routière aux RN 165 (Nantes–Saint-Nazaire/Vannes–Quimper) et 137 (Nantes–Rennes) en direction d'une large zone de chalandise.
- Au plus près possible de l'ouverture, une liaison périurbaine par tram-train depuis la gare de Nantes jusqu'à l'aéroport, desservant également le secteur de proximité en totalisant près de 85% de la clientèle. Le Conseil régional, en coordination avec l'État et les collectivités territoriales, aura la possibilité de lancer la réalisation d'une antenne de la ligne du réseau ferroviaire national Nantes-Chateaubriand apte à desservir la liaison Nantes–La Chapelle-sur-Erdre–Treillières–Aéroport à la fréquence de 30 minutes et avec un temps de parcours garanti de 38 minutes.
- À horizon 2030, une ligne rapide interrégionale Nantes–Rennes/Bretagne Sud via l'aéroport pour offrir à l'ensemble des habitants du Grand Ouest une accessibilité performante et rapide à la plate forme aéroportuaire. La réalisation de cette desserte contribuera à l'irrigation des territoires ligériens et bretons et dynamisera les liaisons à l'intérieur des régions concernées. Inscrit naturellement dans une logique interrégionale de déplacements, le projet de ligne rapide Nantes–Rennes/Bretagne Sud via l'aéroport du Grand Ouest, partie intégrante des liaisons nouvelles Ouest Bretagne/Pays de la Loire, apportera une nouvelle offre ferroviaire et répondra ainsi aux différents enjeux d'accessibilité, d'attractivité et de développement durable.

- Favorisant le développement de l'intermodalité notamment sur la plate-forme aéroportuaire. Comme le prévoit le contrat de concession du 29 décembre 2010 (art. 58), le schéma de composition générale de la plate-forme aéroportuaire inclut les réservations (mesures conservatoires) pour les projets des futures liaisons ferroviaires Nantes-Rennes et de tram-train. (source : Syndicat mixte aéroportuaire).

REMARQUE

Sur ces différents projets des contestations s'expriment également, mais je voudrais insister sur un point concernant la réalisation du Tram-Train. Ce projet est prévu à ce jour que si l'aéroport est transféré. Or ce projet est prévu pour relier le centre de Nantes jusqu'à l'aéroport en desservant de très nombreux quartiers populaires.

La circulation routière est particulièrement congestionnée sur l'axe Nord-Sud pour les trajets domicile-travail, notamment pour la traversée du pont qui enjambe la Loire. Le besoin de développement de transport en commun est réel.

Pourquoi faut-il attendre le transfert pour réaliser le tram-train ? Et si le transfert ne voit pas le jour que deviendra ce projet ?

La situation de blocage que connaît Nantes (transfert ou non transfert de NA) réduit aujourd'hui l'expression d'exigences qui pourtant s'avèreraient très utiles aux habitants comme aux salariés. Je suggère que la réalisation du tram-train devienne un axe de lutte immédiat pour l'amélioration et la qualité de vie des Nantais.

Il est tout aussi urgent de décider rapidement la création de ligne rapide interrégionale si le projet effectivement est une ouverture pour 2030.

TROISIÈME VOLET
LES MODALITÉS ET CONDITIONS
DE LA DÉCISION DU PCF

SOMMAIRE

Comment décider ?

Une première approche sur les conditions.

La parole aux populations.

COMMENT DÉCIDER ?

Au travers des divers aspects étudiés tout au long de cette note on comprend mieux sans doute la situation de blocage actuelle. La bataille d'arguments et le débat contradictoire est parvenu à son terme. Pourtant, il nous faut prendre une décision politique au regard de notre propre vision de la société et de son développement en s'appuyant sur des éléments structurants du secteur aérien et à l'appui d'éléments techniques, économiques, sociaux et environnementaux connus. Et il nous faut prendre cette décision dans les conditions politiques actuelles caractérisées par la domination du système capitaliste financiarisé et mondialisé que nous combattons.

Sans développer à nouveau sur l'ampleur du travail d'expertise des deux parties, une évidence s'impose : les deux projets sont réalisables (maintien et modernisation de Nantes Atlantique ou transfert de l'aéroport à Notre-Dame-des-Landes).

Depuis les grands débats de 2008 à 2013 l'échange d'arguments s'est stabilisé autour des grands thèmes abordés dans cette note. Les opposants ont utilisé pour leur lutte tous les moyens à leur disposition y compris la justice. Au fil du temps, j'ai le sentiment que nombre de leurs d'arguments ont disparu ou se sont affaiblis, soit par leur prise en compte dans les procédures, soit par la qualité des réponses qui leur a été apporté. C'est ce qui ressort des derniers rapports d'expertise publiés à ce jour par les services de l'État et par des observateurs spécialisés.

Par contre, la mobilisation citoyenne n'a pas faibli et s'est développée au-delà des territoires concernés pour investir le terrain politique et celui des choix de société. Pour les communistes cette situation est loin d'être neutre. Nous portons de l'intérêt pour tous les mouvements revendicatifs et nous ne saurions pas condamner celui-ci, plus qu'un autre, au nom du droit démocratique d'expression. Toutefois, nous n'avons pas fait le choix nationalement de nous y joindre sans doute parce que les communistes sont divisés sur le sujet. Apprécions également le fait que nous adoptons la même attitude sur bien d'autres mobilisations dans lesquelles nous ne nous reconnaissons pas complètement. Cela ne veut pas dire pour autant que nous ne cherchions pas entrer en dialogue ou à construire des convergences politiques et d'actions avec leurs acteurs. C'est ce dont témoigne pour une part cette mission.

Pour notre décision, deux approches se présentent :

- Nous décidons de soutenir politiquement le mouvement des opposants au risque de nuancer, voire de renier notre propre vision de la société que j'ai tenté d'approcher dans le premier volet (aménagement du territoire, *Grands projets inutiles et imposés...*). Pour nous le droit à la mobilité et aux transports est une condition de l'émancipation humaine.
- Nous prenons notre décision par l'examen de l'ensemble des données et des considérations à notre disposition sur la base d'exigences utiles à la réponse aux besoins de tous les populations et des territoires

concernés en particulier la qualité de vie des populations actuellement survolées.

Sur la première option, il ne m'appartient pas ici décider à la place des communistes. De mon point de vue, ces débats devraient trouver leur prolongement sous diverses formes (CN, Convention, groupes de travail... Il souhaitable toutefois que le CEN en débattenne rapidement et fasse connaître son opinion.

Sur la seconde option, au-delà des éléments traités, je crois utile d'ajouter les éléments suivants :

• Le comparatif des montants de réalisation des deux projets

Comme indiqué précédemment le projet de transfert est évalué à 561 M€.

Le projet de maintien de Nantes Atlantique pour accueillir 5, 7 puis 9 millions de passagers a été évalué à 825 M€ par La DGAC – STAC, en 2013, (fiche ci-jointe) sur la base de 9 millions de passagers (hors rénovation de l'aérogare).

Le dernier rapport du ministère sur les alternatives ne nous aide pas à y voir véritablement clair, dans le sens où à la fois il confirme les estimations de la DGAC à 9 Millions de passagers et fournit par ailleurs, un tableau où les comparaisons sont difficiles. Il construit son appréciation financière en deux étapes 5 et 7 millions de passagers qui se cumulent et en se limitant à un certain nombre d'opérations (annexe 15 ci-jointe). Sur cette base ils estiment le maintien à 264 M€ (sans intégrer les coûts élevés de l'interruption du trafic de 3 à 6 mois et sans la rénovation de l'aérogare) et procède sur la base d'indications similaires au projet initial de NDDL pour atteindre 364 M€.

Bien entendu, l'ensemble de ces chiffres a fait l'objet de polémiques. Toutefois cet élément est important pour décider même si le chiffre de la DGAC pour NA est sans doute surévalué et celui de NDDL au final sous évalué. Par exemple les opposants reprochent le fait que le coût de la desserte par le tram-train ne soit pas intégré (ce qui ne se justifie pas en totalité puisqu'il desservira également plusieurs quartiers de Nantes).

Cela dit, si on applique un coefficient de 20 % par exemple en réduction de l'estimation de la DGAC pour le maintien de NA (825M€) et en augmentation du même pourcentage à celle du transfert (561M€) les écarts ne sont pas sidérants.

Le rapport sur les alternatives estime également que le projet de NDDL est surdimensionné et suggère de réduire l'espace de 200 ha et de ne réaliser qu'une seule piste ce qui réduirait le coût de 10 %.

Les défenseurs du projet critique cette proposition car le principe des deux pistes - d'ailleurs non parallèles - a été étudié pour éviter le survol selon les vents d'un maximum d'habitations -une exigence de départ des petites communes situées à proximité de NDDL- réduire les distances et durées de circulation des avions sur les pistes... Par ailleurs il ne faudrait pas que cette solution

remette en cause toute la procédure engagée et la relance d'une nouvelle enquête publique...

- **Ne pas minorer les enjeux de qualité de vie des populations survolées**

Certains de ces aspects sont déjà mentionnés comme celui des nuisances sonores par exemple. Il nous faut ajouter les aspects sanitaires liés aux pollutions notamment lors du décollage, de l'atterrissage ou lors des temps de roulage pour relier l'aérogare. Elles impactent fortement la qualité de l'air. Selon l'ADVOCNAR (*Associations de défense contre les nuisances aériennes*) la pollution liée au trafic aérien est sous estimée. Au plan local elle comporte essentiellement du CO, des hydrocarbures imbrûlés au roulage et des COV, NOx et des particules fines. Cette pollution a un fort impact sur la santé publique.

Depuis 2010, l'*Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires* (ACNUSA) est chargée d'informer les riverains des aéroports du niveau de la qualité de l'air. Elle produit de nombreuses études sur le sujet. L'évolution de cette instance traduit la très forte préoccupation des citoyens sur le sujet.

L'implantation en cœur de ville est de fait un vecteur fort de la pollution de l'air et a des incidences réelles sur la santé. De ce fait, on peut aisément admettre que lorsqu'on est survolé on souhaite limiter les risques tant sanitaires que de sécurité. Cela présente certes un inconvénient, celui du temps de trajet pour se rendre à l'aéroport situé à quelques dizaines de kilomètres plus loin.

UNE PREMIÈRE APPROCHE SUR LES CONDITIONS

Alors, si les participants à la consultation publique du 26 juin décidaient le transfert, avec une ou deux pistes, nous considérons que celui-ci pourrait se réaliser aux conditions suivantes :

- maîtrise du coût et respect des engagements de Vinci à l'égard des collectivités locales
- respect de l'ensemble des contraintes environnementales
- trouver un financement pour l'entretien de la piste de NA pour maintenir le site Airbus
- conserver une approche évolutive de NDDL en fonction de l'évolution constatée du trafic
- aucune remise en cause du PEAN et déploiement du dispositif en direction du monde agricole

- levée du Plan d'Exposition au Bruit de NA afin de favoriser la construction de la ville sur elle-même et la construction de logements à dominante sociale
- développer une coopération territoriale exemplaire entre les deux régions et les huit départements afin de limiter les effets de concentration de la métropole nantaise
- réaliser sans attendre le tram-train et décider au plus vite la création de la desserte par ligne rapide interrégionale Nantes-Rennes/Bretagne Sud via l'aéroport
- le delta sur l'emploi doit être positif et bénéficié en tout premier lieu aux salariés de la région.

LA PAROLE AUX POPULATIONS

La consultation décidée pour le 26 juin a, on le sait, donné lieu à des critiques sur son périmètre, et sur le plan juridique. On peut également s'attendre à son résultat soit de toute façon contesté et donne lieu à de nouvelles polémiques.

Toutefois, sans nouvel argument, son principe semble largement accepté. Il faut bien qu'un jour une décision soit enfin prise par l'État.

Pour ce qui nous concerne, nous la respecterons le choix des populations.