

Contribution de M. Pierre MASSY
Président de la Chambre de commerce et d'industrie de Limoges - Haute-Vienne
Président de l'association A147-Grand Ouest

Madame la Présidente,

Suite à la saisine par le ministre des Transports de la Commission nationale du débat public (CNDP) que vous présidez, et conformément à votre décision du 1^{er} septembre 2021, la concertation préalable, organisée et animée dans un esprit que nous saluons par Mesdames les garantes et Monsieur le garant et par la préfecture de Région (Dreal Nouvelle-Aquitaine), s'achève.

Même si en ce temps où tout projet stratégique, national ou territorial, devient plus complexe à finaliser, où la somme des contraires et des contraintes est susceptible de brouiller, voire de caricaturer les enjeux, la proposition de construire une autoroute concédée entre Poitiers et Limoges par l'association que je préside, puis la réactivité ministérielle à notre appel, ont permis de clore quatre décennies d'inaction envers cet itinéraire et ce qu'il représente pour nos territoires et nos villes du Limousin comme du Poitou. Si nous avons eu l'opportunité et le grand intérêt de débattre des enjeux de développement et des transitions de mobilité à assumer dans les prochaines décennies, si des options autres peuvent être mises sur la table pour l'itinéraire 147, c'est parce que des industriels, agriculteurs, commerçants, artisans, chercheurs, acteurs du tiers secteur, ont proposé une solution crédible pour sortir de l'inacceptable. Si ces femmes et ces hommes n'avaient pas pris cette initiative ancrée sur le réel et travaillé pour avancer sérieusement, où en serions-nous encore ?

Il y a tout juste quatre ans, le manifeste « unis pour entreprendre » réunissait 1400 signataires, tous responsables et membres d'entreprises d'exploitations, d'établissements ou de commerces, désireux de trouver une solution apte à résoudre les problèmes auxquels ils se heurtent quotidiennement dans leurs déplacements et leurs activités. Très vite, ils ont été rejoints par des centaines d'acteurs économiques de la Vienne. Ils sont désormais 2500, ensemble, attentifs. C'est le ras-le-bol face à l'inertie décisionnelle et à l'insécurité routière depuis 40 ans, c'est le sentiment d'urgence face à nos handicaps territoriaux, c'est la rage des occasions perdues pour nos économies et nos emplois, qui conduisent tant d'acteurs locaux à se mobiliser et à proposer un projet solide d'itinéraire autoroutier entre Poitiers et Limoges. Celui-ci fait son chemin comme on peut le constater.

Conscients que l'attentisme, les demi-mesures, la peur des lendemains brandie comme étendard, ne sont jamais loin face à une telle ambition stratégique, ces signataires et bien d'autres ont créé le 4 juillet 2018 l'association A147 Grand-Ouest en vue de convaincre les décideurs comme les citoyens de l'urgence d'agir résolument face aux quatre défis cruciaux que pose l'inadaptation et, disons-le, l'obsolescence de la RN 147 :

=> enrayer l'hécatombe de morts et de blessés graves et répondre à l'appréhension des usagers qu'induit l'inadaptation d'une route nationale dégradée, faisant cohabiter poids-lourds et véhicules légers ;

=> permettre à nos entreprises de saisir leur chance de figurer parmi les acteurs gagnants de la concurrence économique grâce à des infrastructures autoroutière et ferroviaire complémentaires et compétitives ;

=> placer nos territoires à la pointe des innovations, des nouvelles mobilités et des transitions numériques et environnementales, en refusant l'enclavement et le repli sur soi, et en anticipant la logique de réseaux de territoires qui prédominera demain.

=> faire de l'autoroute A147 le chaînon attendu, d'une part, entre la façade ouest-atlantique et la route Centre Europe atlantique, dans la même logique que l'autoroute concédée A79 qui s'achève dans l'Allier, d'autre part, sur l'itinéraire Nantes-Poitiers-Limoges-Toulouse-Méditerranée, autant de promesses d'ouverture et de développement pour les décennies de relocalisation qui s'annoncent.

Bref, les responsables économiques, tous secteurs confondus, y compris la recherche-développement, ancrés dans la réalité et bien placés pour comprendre la nature de l'enjeu, ont souhaité s'impliquer, avancer et rester mobilisés. Ils ont suivi attentivement la concertation, contribué en ligne pour nombre d'entre eux. Ils organiseront un grand échange sur ce qui est en jeu dans cette affaire pour le quatrième anniversaire de l'association. Ils ont l'espoir de voir enfin le dossier 147 appréhendé dans sa vérité et sa complète dimension.

En animateur de cette dynamique associative, comme intervenant dans les ateliers et réunions, mais aussi comme chef d'entreprise, habitant, citoyen, je souhaite vous faire part de quelques réflexions que je retire des utiles débats qui se sont développés depuis le 4 janvier et des prises de position qui ont pu parallèlement être officialisées ici ou là. *J'aborderai successivement l'existence d'un consensus discret mais important sur l'état des lieux, la nécessité peu contestée en fait d'un itinéraire de bout en bout aux normes autoroutières, et enfin les questions comme les réponses que suggère un dissensus, hétérogène mais sonore, sur le principe même d'une autoroute concédée, laquelle répond pourtant à la majorité des attentes exprimées.*

Sans manier l'ironie, j'affirme en premier lieu l'existence d'un consensus discret sur le fait que les choses ne peuvent plus rester en l'état sur l'itinéraire Poitiers - Limoges. *Le refus du statu quo pour la 147*, sans doute plus aigu dans l'opinion que dans le public des ateliers, ne s'applique pas seulement à l'immobilisme - la dernière mise à 2x2 voies pour la déviation de Fleuré (7,4 km) date de 2011 et la prochaine est annoncée pour 2029 -. Il vise aussi la méthode « du pas à pas », couplée aux retards systémiques des opérations « programmées » au contrat de plan État-région. Sans oublier les inversions de calendrier et d'agenda décidées unilatéralement par la Dreal, comme on a pu le constater sur les dossiers respectifs de Lussac-les-Châteaux et de Couzeix-Nieul. Le sentiment existe dans nos territoires d'un écart abyssal entre l'intensité de plusieurs risques attachés à la RN 147 et une forme de désinvolture historique de la puissance publique lorsqu'il s'agit de les juguler.

Il n'est donc pas surprenant qu'une forme d'accord tacite existe, mis à part chez quelques idéologues, sur plusieurs constats qui appellent des réponses urgentes et à la hauteur.

Le premier a trait au caractère inacceptable, engageant la responsabilité publique, de *l'extrême insécurité routière sur la route actuelle, déviations à 2x1 voie comprise*. Comme de nombreux spécialistes, nous considérons que les risques majeurs imposés aux usagers privés et professionnels, aux commerçants et agriculteurs, aux habitants, ne seront sérieusement appréhendés que si l'itinéraire n'est plus fragmenté et si la cohabitation entre poids lourds et autres véhicules est définitivement bannie sur l'ensemble de l'itinéraire. Ne sous-estimons pas les réactions de l'opinion aux accidents, tels ceux qui ont causé en 2021 la mort de six personnes et l'invalidité de bien d'autres.

Le deuxième constat largement partagé porte sur *les menaces lourdes qui pèsent sur les activités*, les emplois, le maintien des jeunes, le recrutement, et plus globalement sur ce qu'on pourrait appeler l'attraction de la ruralité. Cette inquiétude est d'autant plus aigüe que les professionnels veulent être à armes égales avec les autres territoires face à cinq changements majeurs qui s'annoncent : la nouvelle donne agricole, les tendances de moyen terme à la

relocalisation de certaines fabrications, les transformations des modes de vie et du travail, les transitions environnementale et numérique qui vont exacerber la concurrence des territoires, l'essor des réseaux de villes pour contrebalancer l'aspiration des grandes métropoles.

Le troisième rapprochement des positions porte sur la nécessité de penser l'itinéraire 147 *dans une vision plus large*, ouverte sur l'interrégional (par exemple la RN 149) et sur les enjeux de niveau national ou européen.

Nous pouvons citer aussi un élément de consensus par défaut concernant *le maintien des opérations prévues au contrat de plan 2014-2021* et susceptibles de voir le jour dans les six prochaines années. Certes, les projets conçus par la Dreal et la DIR centre-ouest sont loin d'être satisfaisants. Le seul nouveau tronçon à 2x2 voies Couzeix - Nieul avait été retardé de trois ans au moins. La déviation laborieuse de Lussac-les-Châteaux à 2x1 voie et deux créneaux de dépassement affiche un coût exorbitant (17 millions au kilomètre), presque le double du coût moyen du kilomètre autoroutier, qui aurait été considéré comme rédhibitoire pour les finances publiques et le contribuable en toute autre circonstance. Je regrette pour ma part que l'on n'ait pas étudié pour ce tronçon la faisabilité d'un marché de partenariat qui aurait permis de mieux utiliser ailleurs les 147 millions de fonds public. Mais quarante ans de promesses non tenues ont façonné une sorte de fatalisme d'opportunité qui nous conduit tous à employer cette expression : « ce sera toujours cela de fait ».

Je souhaite, en deuxième lieu, appeler votre attention sur le fait que *l'idée de concevoir un itinéraire de bout en bout aux normes autoroutières* ne suscite pas de véritable opposition, bien au contraire. La majorité des usagers et des décideurs qui vivent la situation quotidiennement repèrent parfaitement l'anomalie que constitue cette liaison dangereuse et sous-dimensionnée entre deux ex-capitales régionales, aujourd'hui 2^{ème} et 3^{ème} villes de la Nouvelle-Aquitaine, et sur un axe structurant pour l'aménagement du territoire. Je ne prends pas mes désirs pour des réalités, un véritable intérêt pour nos propositions s'est diffusé dans la société civile et chez de nombreux décideurs publics ou privés, soucieux de se projeter dans un avenir proactif et non subi par défaut. Je suis partisan d'une autoroute concédée car il nous semble qu'elle représente la seule solution réaliste pour disposer à 12 ans d'un itinéraire complet, sécurisé, fluide et attractif. J'aurais bien entendu compris qu'on la compare avec une autre proposition visant le même résultat dans le même calendrier, tels qu'attendus en fait par la majorité de la population depuis le CIADT de décembre 2003 qui avait confirmé le principe de la mise à 2x2 voies des RN 147 et RN 149. Au lieu de cette vraie alternative, l'administration du maître d'ouvrage a choisi de présenter un scénario d'apparence, non documenté, qui en vérité a annihilé durant la concertation toute notion de choix stratégique autre que oui ou non à l'autoroute. J'y reviendrai. Il me semble qu'une occasion a été manquée. Et je ne peux que constater, à l'issue de ces échanges, que le projet A 147 est le seul qui permette de reprendre le fil d'une ambition territoriale « suspendue » par l'État depuis près de vingt ans.

L'association A147-Grand Ouest a diffusé plusieurs documents de fond sur le dossier autoroutier et je me permettrai juste de vous en rappeler brièvement les attendus et quelques composantes.

En quelques mots qui chacun font sens, le projet concrétisera en 2032 un itinéraire de bout en bout à 2x2 voies aux normes autoroutières, fluide, homogène, sécurisée, soutenable, innovant, voire pilote, ouvert sur les territoires, générant un bassin d'emplois de 700 000 habitants, accessible dans une vision européenne, et financé.

Ce financement par le biais d'une concession paraît non seulement opératoire pour réaliser la totalité de l'objectif à horizon proche, mais se révèle comme le plus favorable pour les finances publiques comme le souligne l'étude de concessibilité réalisée à la demande du

Ministre à la fin 2020. La valeur actualisée nette socio-économique est fortement positive dans le scénario C qui convient, cela ne peut être ignoré alors même que la Dreal a bâti curieusement un scénario présentant une VAN SE fortement négative. On aurait tort aussi de sous-estimer une évidence porteuse : qui dit autoroute A147, dit création de fait d'une véritable route de proximité (l'actuelle RN), pleinement dans l'esprit de la législation sur les itinéraires de substitution. Débarrassée des poids lourds et du transit longue distance, cette voie redevient, grâce à l'autoroute, ce qu'elle n'aurait jamais dû cesser d'être, un itinéraire pour les mobilités douces et de courte distance. Une troisième composante, fondamentale, est celle de l'autoroute du développement. La Dreal aura déployé à cet égard dans ses exposés un scepticisme qui nous a paru décalé économiquement, voire quelque peu désinvolte à l'égard des territoires ruraux, il suffit de parler à des éleveurs ou à des industriels sur le terrain : la création d'un bassin de vie de 700 000 habitants, des entreprises à armes égales avec leurs concurrentes, les possibilités d'accueillir des relocalisations de productions, l'accès plus facile à la formation, la reprise effective des exploitations, la compétitivité rendue possible, la pluriactivité, le tourisme de qualité, sont autant de perspectives qui leur parlent, qu'ils ou elles attendent.

Et puis, car je sais ce sujet important et au cœur de la mission de la CNDP, je souhaite aborder dans cette lettre la question de la transition environnementale et climatique que la concertation a traité trop souvent, me semble-t-il, dans des conditions regrettables, celles en fait du non-débat, du rejet « à l'évidence » pour reprendre les termes d'une participante, d'un manque préoccupant de vision. Ce simplisme, nourri d'opposition par principe au mot 'autoroute' est d'autant plus inacceptable qu'il dénote une vision déjà datée des enjeux.

Nous avons essayé pour notre part de faire l'inverse : nous projeter dans l'avenir des mobilités et de leur décarbonation, un avenir déjà en expérimentation, et proposer un projet innovant, une forme de vitrine pour nos territoires. Sans exagérer le paradoxe, il nous a semblé parfois que la modernité environnementale était de notre côté. Une seule opération d'aménagement, cohérente et encadrée aux plus hauts niveaux, n'est-elle pas plus à même de respecter l'esprit et la lettre de la législation (dont la loi du 22 août 21) que de multiples chantiers multipliant mauvaises surprises, reports, modifications, à l'instar de ce qui a pu être constaté pour la déviation de Fleuré et depuis trois ans pour celle de Lussac ? Et surtout, la création d'itinéraires principaux à 2x2 voies aux normes autoroutières mais aussi environnementales et de connexion les plus innovantes n'est elle pas la solution qui permettra d'accélérer la transition vers des mobilités décarbonées, fluides et assistées ? L'agenda de l'A147 s'inscrivant parfaitement dans la mise en œuvre de nouvelles technologies propres, nous proposons à l'État comme aux collectivités de voir plus loin et d'inscrire dans le cahier des charges de l'autoroute concédée l'objectif d'en faire une voie inaugurant les chaussées à induction. L'Union européenne, dans le même esprit, fait des axes aux normes autoroutières les vecteurs de développement et de diffusion, tant des nouvelles normes de sécurité routière (« plan zéro ») que des nouvelles mobilités compatibles avec la lutte contre le réchauffement climatique.

Dans le contexte de la concertation telle qu'elle s'est déroulée (avec un scénario « alternatif » peu opératoire), il est apparu que la transition environnementale pouvait être traitée avec sérieux dans la solution autoroutière, ce qui ne signifie pas que tous les problèmes soient réglés. Un travail essentiel reste à accomplir. On peut faire le lien cependant avec la VAN SE positive en rappelant que cet indicateur équilibré comporte 3 composants sur 7 dédiés à la pollution : émissions de polluants sur la qualité de l'air, émissions de gaz à effets de serre, émissions sonores-. Et l'on doit surtout indiquer la conclusion logique de l'étude de concession sur le scénario autoroutier : *« on constate une augmentation des émissions de gaz à effet de serre pour les véhicules-légers. A contrario, on note une réduction de l'exposition des riverains aux polluants atmosphériques et une légère diminution de l'effet de serre lié à la réduction*

du nombre de PL/km. L'hypothèse du scénario avec mesures supplémentaires de la stratégie nationale bas carbone réduit fortement l'impact du projet sur les émissions de CO2, car elle applique une neutralité en 2050 aux véhicules empruntant l'autoroute. ».

Un tracé autoroutier de moindre impact est mis en avant dans le dossier du maître d'ouvrage mais le travail d'optimisation doit être approfondi, discuté, présenté par l'État dans la phase qui suivra. Curieusement le tracé envisagé dans le scénario alternatif, dont les enjeux environnementaux sont forcément voisins sur les sections Limoges-Bellac et Poitiers-Lussac, n'épouse pas le tracé de moindre impact et doublonne la déviation de Lussac. D'autres « alternatives » voisines sont dans la même contradiction. Les questions relatives aux exploitations agricoles et propriétés forestières sont d'ores et déjà identifiées, qu'il s'agisse de la création d'une commission traitant du foncier (à mobiliser, à stocker, à redistribuer) ou de l'élaboration d'un référentiel équitable et dynamique des compensations. Enfin, dès lors qu'à notre connaissance, le développement des territoires est toujours promu par les responsables publics, avec les infrastructures qui les conditionnent (telles par exemple, la voie LGV Bordeaux-Toulouse), nous souhaitons que l'État ouvre un débat concret avec les élus et les acteurs territoriaux que nous sommes sur l'égalité des territoires, dans le cadre de la stratégie bas carbone et de la loi du 22 août 2018 (articles 191 à 194 particulièrement). Vous en conviendrez sans doute, ces indispensables principes et les objectifs qui s'imposent à tous n'interdisent en rien la construction d'autoroutes mais impliquent notamment une stratégie volontariste de réduction de l'artificialisation nette des sols, sur une base nationale déclinée au plan territorial. On le comprend bien, l'atteinte de ces objectifs va passer par des arbitrages sur le territoire pertinent. Ceux-ci ne devront pas traduire une fois de plus le cercle vicieux d'une métropolisation concentrant les tolérances au détriment de territoires peu urbanisés à qui seraient affectés les efforts vertueux.

En dernier lieu, et brièvement, je ne souhaite pas, bien au contraire, faire l'impasse auprès de vous sur *la réalité du « dissensus »*, ni inédit, ni surprenant, dont vous aurez eu un écho amplifié de la part « d'adversaires » de l'autoroute. Je n'emploie pas leur mot pour ma part, d'autant qu'il existe aussi des « non partisans » que je respecte et que je n'ai pas renoncé à convaincre. Alors que les débats se sont avérés le plus souvent très intéressants, avec une véritable écoute réciproque qui aurait pu faire émerger des rapprochements d'idées, la conception déjà évoquée du scénario « alternatif » présenté par la Dreal a semé le trouble, jouant un rôle de générateur de facilité en exonérant les sceptiques de chercher une solution innovante, voire une synthèse possible. L'association A 147 publie parallèlement dans une contribution un tableau comparatif qui illustre le fait que la notion d'alternative était impropre au sens lexical dans ce dossier. La « comparaison », pourtant utile et légitime en théorie, a été ici vidée de son sens par le flou et le caractère hybride d'un scénario qui oscillait entre la continuation de la vieille habitude des « petits pas » sur la RN 147 et la promesse non documentée d'une mini autoroute en pointillé.

Il eut été préférable et démocratique que le maître d'ouvrage offrit un choix entre deux visions aussi rigoureuses l'une que l'autre, aux plans techniques et juridiques, en termes de stratégie territoriale comme de coût pour les finances publiques. C'est cela qui aurait dû être présenté, non un parallélisme précipité qui n'a pas rempli son office d'éclairer objectivement la décision, mais a pris en revanche le risque d'ouvrir des portes ou des alibis à l'à-peu-près, aux arrière-pensées, à la procrastination. Ainsi les mêmes qui considèrent le projet d'autoroute comme une insulte à la planète se rallient au scénario alternatif qui implique des emprises et une artificialisation des sols in fine du même ordre que l'autoroute, mais saupoudrés dans le temps, et qui s'avèrerait bien moins performante sur fonds publics dans la transition des mobilités que l'autoroute. Ledit scénario ne comportait pas, c'est vrai, ce mot imprononçable.

J'ai pu constater également une méconnaissance assez répandue sur le régime de la concession, les stéréotypes ayant survécu à la loi d'août 2015, et sur son intérêt pour les finances publiques comme pour l'utilisateur, dès lors que l'encadrement des concessionnaires est solide. Là aussi, il aurait été utile que le maître d'ouvrage remplisse davantage son rôle de pédagogue. En une période où l'on ne peut que soutenir l'articulation multimodale entre autoroute (permettant l'essor des cars HNS et favorisant le co-voiturage), routes de proximité, trains Intercités, il paraît pertinent de souligner que le contrat de concession ou le marché de partenariat « libère » de la dépense publique au profit du train.

Nous faisons confiance au bon sens des habitants et à la lucidité des décideurs publics pour rétablir la réalité de l'enjeu et la vraie nature du choix. D'un côté, une proposition rigoureuse d'itinéraire aux normes autoroutières de bout en bout à financement et échéance cadrés, de l'autre, une « amélioration » de la route actuelle (à l'état d'esquisse selon la Dreal elle-même) qui demeurera fragmentée et dont les sources de financements publics ne sont pas définies. D'un côté, la construction d'une autoroute de bout en bout en une seule opération très cadrée par la loi, permettant de mesurer les exigences environnementales comme les réponses aptes à les satisfaire de manière exhaustive et innovante. De l'autre, la succession (selon quelle cadence, en fonction de quels financements ?) de multiples chantiers, parcellisant la réflexion et les réponses sur le foncier et l'artificialisation des sols ; et cela pour aboutir in fine à un itinéraire toujours fragmenté, avec des poids-lourds sur des 2x1 voies, présentant une valeur actualisée nette socio-économique très négative, alors même que la concession autoroutière s'avère largement positive.

Nous comptons sur l'État, garant de l'équité territoriale et de l'aménagement des axes structurants, pour qu'il demeure à l'écoute de notre cohérence, qu'il reprenne le fil de ses engagements historiques et qu'il donne sa chance à ce projet, c'est-à-dire à nos territoires trop longtemps dépréciés au point de sous-estimer parfois leur remarquable potentiel.

Je vous remercie de l'attention que vous portez à nos débats et vous prie d'agréer, Madame la Présidente, l'expression de ma haute considération.

Pierre MASSY