



Autorité environnementale

conseil général de l'Environnement et du Développement durable

www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr

**Avis délibéré de l'Autorité environnementale sur
le projet de complexe commercial Grand-Nord –
quartier Petite Synthe
et
le projet de salle multi-usage Aréna –
quartier Petite Synthe
à Dunkerque (59)**

**n°Ae 2013 -19
n°Ae 2013-20**

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

L'Autorité environnementale¹ du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), s'est réunie le 15 mai 2013 à La Défense. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet de complexe commercial Grand-Nord-quartier de Petite Synthe et le projet de salle multi-usage Aréna- quartier de Petite Synthe, à Dunkerque.

Étaient présents et ont délibéré : Mmes Guth, Steinfeldler, MM. Badré, Barthod, Boiret, Caffet, Chevassus-au-Louis, Clément, Féménias, Lafitte, Lagauterie, Letourneux, Malerba, Ullmann.

En application du § 2.4.1 du règlement intérieur du CGEDD, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

Étaient absents ou excusés : Mme Rauzy, M. Decocq.

N'a pas participé à la délibération, en application de l'article 2.4.1 du règlement intérieur de l'Ae : M. Schmit.

*

* *

L'Ae a été saisie pour avis par le préfet du Nord, les dossiers ayant été reçus complets le 19 février 2013.

Ces saisines étant conformes à l'article R. 122-6 du code de l'environnement relatif à l'autorité administrative compétente en matière d'environnement prévue à l'article L. 122-1 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 122-7 I et II du même code, l'avis, unique, doit être fourni dans le délai de trois mois.

L'Ae a consulté :

- le ministre chargé de la santé par courrier en date du 20 février 2013,*
- la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement du Nord-Pas-de-Calais, par courrier en date du 20 février 2013, et a pris en compte sa réponse en date du 29 mars 2013,*
- le préfet du Nord au titre de ses compétences en matière d'environnement, et a pris en compte sa réponse en date du 26 mars 2013.*

Sur le rapport de Jean-Michel Malerba, après en avoir délibéré, l'Ae rend l'avis qui suit dans lequel les recommandations sont portées en gras pour en faciliter la lecture.

Il est rappelé ici que pour tous les projets soumis à étude d'impact, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public. Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet mais sur la qualité de l'étude d'impact présentée par le maître d'ouvrage, et sur la prise en compte de l'environnement par le projet. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable au projet. Il vise à permettre d'améliorer la conception du projet, et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur ce projet.

¹ Désignée ci-après par Ae.

Synthèse de l'avis

Le présent avis porte sur deux projets dont les dossiers ont été déposés simultanément à l'Ae :

- la construction d'une salle multi-usage dite «Aréna» de 10 700 places dans la zone industrielle de Petite Synthe à Dunkerque (Nord). La Communauté urbaine de Dunkerque, à l'initiative de l'opération, en a confié la réalisation à la Société Dunkerque Aréna (SDA), filiale de Vinci Concessions dans le cadre d'un partenariat public privé (P.P.P.) ;
- un projet de complexe commercial dit « Grand Nord » de 56 500 m², dont le maître d'ouvrage est la société civile de construction vente (SCCV) Grand Nord², propriétaire du terrain, qui réalisera aussi les aménagements communs : le projet Aréna utilisera la desserte, les réseaux et le stationnement.

Le projet Aréna bénéficiera par ailleurs d'un parking dit de délestage pour les manifestations les plus importantes, réalisé par la Communauté urbaine de Dunkerque.

Les deux projets cumulés nécessitent pour leur desserte commune des travaux de voirie locale et départementale et la modification d'un échangeur sur l'autoroute A 16.

L'ensemble composé par la salle Aréna, le centre commercial Grand Nord, et les travaux de voirie nécessaires à leur exploitation constitue un programme, au sens du code de l'environnement : leur liaison fonctionnelle nécessite la production d'une étude d'impact unique pour tous les éléments du programme à réaliser simultanément, conformément à l'article L.122-1 II du code de l'environnement. Elle nécessite par ailleurs une appréciation globale des impacts des autres opérations du programme à réaliser de façon échelonnée.

Conformément à l'article R 122-7. I. du même code, qui prévoit un seul avis pour deux projets qui constituent un programme, et dont la demande a été déposée simultanément, l'Ae émet un seul avis sur ces deux projets. Elle a noté que le projet de centre commercial a fait l'objet d'un refus de la commission nationale d'aménagement commercial (CNAC) et devra être modifié avant autorisation, tandis que le projet Aréna pourrait être autorisé séparément, mais après modification du dossier.

Dans l'état actuel du dossier présenté, l'absence d'éléments importants constitutifs du programme devant être pris en compte dans l'étude d'impact ne permet pas à l'Ae de se prononcer sur le fond et la conduit à formuler la recommandation unique suivante.

L'Ae recommande aux maîtres d'ouvrage du projet Aréna et du projet Grand Nord de présenter un dossier d'étude d'impact complet qui :

- d'une part intègre l'ensemble des éléments du programme (infrastructures et équipements) nécessaires au bon fonctionnement de l'Aréna dès sa mise en service,
- et d'autre part porte pour le projet Grand Nord sur un dossier susceptible d'être autorisé. Ainsi au stade de l'enquête publique ultérieure la totalité des informations nécessaires à la bonne compréhension du programme et à l'appréciation de ses impacts seront rendues accessibles.

L'Ae estime que les dossiers soumis à son avis sont en leur état insuffisants pour être présentés à l'enquête publique.

² Groupe BECI, acteur immobilier dans le Nord/pas de Calais.

Avis détaillé

1 Contexte

Les dossiers présentés font partie d'un programme complet de requalification d'un site industriel désaffecté de 24 ha, occupé actuellement par trois bâtiments de 35 000 m² environ inutilisés depuis 1994³. Il se situe dans la zone industrielle de Petite Synthe⁴, en périphérie de la zone urbanisée de Dunkerque, au croisement de l'A16 qui relie Calais et la Belgique et de l'A25 qui joint Dunkerque à Lille. Le terrain borde le canal de Bourbourg et la voie ferrée Dunkerque-Calais.

Ce programme est situé dans le périmètre d'une opération d'intérêt national⁵, relative au domaine industrialo-portuaire de Dunkerque.

Il comporte :

- le projet de construction d'une salle multi-usage dite « Aréna » de 10 700 places, adaptée aux normes internationales pour les sports pratiqués localement à haut niveau, qui s'inscrit dans un processus de revitalisation économique de l'agglomération et qui vise à répondre à un besoin dans les domaines sportifs et culturels ;
- le projet de construction d'un centre commercial dit « Grand Nord » de 56 000 m², situé sur un terrain de 24 ha,.



Localisation de l'assiette foncière des deux permis de construire déposés dans le cadre du programme (source : dossier)

Les projets font partie d'un programme complet de réaménagement du terrain qui prévoit également une entrée commune, des voiries, des parkings, ainsi que des espaces paysagers extérieurs.

³ Utilisés successivement pour du stockage d'amonitrates puis de blé.

⁴ Les 6 zones d'activités voisines du site sont occupées par 300 entreprises représentant au total environ 10 000 salariés.

⁵ Les opérations d'intérêt national sont prévues au code de l'urbanisme, article R 121-4-1.



Localisation du projet Aréna et des bâtiments du centre commercial (A,B,C,D) (source : dossier)

L'entrée commune, les voiries internes, dont une voie périphérique au terrain réservée aux livraisons, aux services de secours et de sécurité et aux transports en commun⁶, les parkings communs et les espaces paysagers seront réalisés par l'aménageur du site, promoteur du centre commercial.

Le projet Aréna dispose de parkings en propre sur le terrain, mais une synergie est prévue avec ceux prévus pour le centre commercial. Ainsi, l'Aréna bénéficiera, selon les périodes de l'année et l'heure des manifestations, de la mise à disposition d'une partie des places de stationnement prévues pour le centre commercial.

En outre, un complément de stationnement de 3200 places est prévu sur un autre terrain de 10 ha, de l'autre côté de l'A 16, à proximité du canal de Bourbourg, pour les manifestations exceptionnelles de l'Aréna, et l'amélioration des voies qui le desservent.

Ensemble, les deux projets nécessitent un aménagement de la desserte du site comprenant l'amélioration de la capacité de la liaison avec A 16 (rond-point de Bruxelles, rond-point de La Haye, et avenue du Benelux entre les deux ronds-points) et la modification du demi-échangeur sud de la sortie n° 58 de l'autoroute A 16, qui sont présentés comme des projets séparés mais doivent être réalisés simultanément.

La possibilité de desserte ultérieure du site par la création d'une halte SNCF est évoquée, mais elle ne fait pas partie du programme de travaux.

⁶ Notamment à la dépose/repose des cars de spectateurs de l'Aréna.

2 Présentation du projet Aréna et des aménagements projetés

Le maître d'ouvrage de la salle multi-usage Aréna est la SAS société Dunkerque Aréna (SAD), filiale de Vinci Concessions, qui a conclu le 24 octobre 2012 un contrat de partenariat avec la Communauté urbaine de Dunkerque (CUD) pour la construction, la maintenance et l'exploitation de l'équipement⁷. L'ouverture au public est prévue en 2015.

La surface des constructions prévues est de 28 626 m². Elle comporte une grande salle avec gradins et ses annexes, une salle annexe, des boutiques pour les clubs sportifs et un restaurant. Leur hauteur culmine à 32 m du sol.

L'Aréna disposera de 484 places de stationnement en silo, intégré à l'architecture du bâtiment, plus 20 places de parking pour les cars

La surface du terrain d'assiette de l'Aréna, actuellement propriété du groupe BECI, aménageur du site, est de 28 080 m². 100% du terrain serait imperméabilisé.

Le parking supplémentaire de 3200 places, dit de délestage, sera réalisé par la CUD, ainsi que sa voirie d'accès.

L'investissement de l'Aréna est de 112,4 M€⁸, dont 8,345 M€ de dépenses en faveur de l'environnement.

La réalisation de l'Aréna est tributaire des aménagements voiries, réseaux, espaces verts et parkings qui seront réalisés par le promoteur du centre commercial.

Compte tenu de la décision de la CNAC⁹ en date du 19 mars 2013 refusant le projet de centre commercial tel que présenté, il a été indiqué au rapporteur que ces aménagements seront réalisés par le promoteur aux frais avancés de la CUD afin que le projet Aréna ne soit pas retardé. A cette fin un permis d'aménager devrait être déposé, tenant compte des évolutions à apporter au projet de centre commercial. A ce stade, l'Ae n'en est pas saisie.

3 Présentation du projet de centre commercial Grand Nord et des aménagements projetés

La maîtrise d'ouvrage du projet de centre commercial Grand Nord et des aménagements communs est portée par la société civile de construction vente (SCCV) Grand Nord¹⁰, propriétaire du terrain, qui assurera la gestion du site.

Le dossier de permis de construire du centre commercial prévoit un hypermarché, des boutiques, et des restaurants localisés en entrée du site. Les travaux consistent à :

- porter la surface des constructions de 35 312 m² à 56 526 m² SDPHO¹¹ dans 4 bâtiments, d'une hauteur de 9 à 10,3 m, dont 2 alignés le long du canal, les enseignes culminant à 14,1 m de hauteur;
- réaliser 2506 places de stationnement pour véhicules légers, et 9 abris vélo totalisant 324 places (soit 58 063m² de terrain réservés au stationnement), une circulation piétonne de 4 km, une piste cyclable de 1,5 km, et la voie de contournement qui sera inaccessible aux véhicules particuliers des usagers du centre commercial. Le cheminement piéton extérieur, accessible de chaque boutique, sera relié aux arrêts de bus ;
- planter 316 arbres (conformément au règlement d'urbanisme), dont 100 âgés d'au moins une dizaine d'années ;

7 Durée du contrat : 27,6 ans dont 3 ans de conception / construction et 24,6 ans d'entretien /maintenance/exploitation.

8 Fonds propres VINCI : 6 M €, Subventions : 37 M € (montant minimal garanti), Financements bancaires : 69,4 M €.

9 Commission nationale d'aménagement commercial.

10 Groupe BECI, acteur immobilier dans le Nord-Pas de Calais.

11 Surface de plancher hors œuvre.

- border le terrain de murs, dits architecturaux, le long de l'avenue du Benelux et du canal, pour masquer les façades de service des bâtiments et protéger les riverains du canal des bruits de la voie de contournement.

L'ensemble des espaces consommés par le projet est de 211 474 m², dont 178 243 seront imperméabilisés.

Le coût des travaux de réalisation du centre commercial est estimé à 72 M€ HT.

Le projet de centre commercial a fait l'objet d'une autorisation en commission départementale d'aménagement commercial (CDAC) le 18 octobre 2012, pour une surface totale de vente de 34 305 m² comprenant un hypermarché « LECLERC » de 6 000 m², 28 moyennes surfaces pour un total de 23 276 m², une trentaine de cellules de moins de 300 m² pour un total de 4 879 m², et des kiosques pour un total de 150 m².

Cependant, suite à un recours, la commission nationale d'aménagement commercial (CNAC) a refusé le projet le 19 mars 2013. En l'état actuel le permis de construire ne peut donc être délivré.

Il devra donc être reconsidéré, sans que l'on puisse à ce stade en mesurer les conséquences.

Des modifications seront nécessaires, qui pourraient porter sur la réduction du programme commercial d'ensemble, la consommation d'espace, la réduction des surfaces imperméabilisées, l'augmentation des espaces verts.

Une nouvelle autorisation en CDAC sera nécessaire avant la délivrance du permis de construire, et sans modification significative du projet une nouvelle demande d'autorisation en CDAC ne pourra être déposée avant un an.

4 Procédures relatives aux projets

La Communauté urbaine de Dunkerque, a rendu les projets de centre commercial et celui de salle multi usage Aréna compatibles avec les documents d'urbanisme en recourant à la procédure de «déclaration de projet»¹², suivie d'une mise en compatibilité du schéma de cohérence territoriale, en octobre 2011, et de la modification du plan local d'urbanisme (PLU), en février 2012, qui classe désormais le terrain en zone UEc où sont admis les équipements et les activités commerciales.

Les demandes de permis de construire ont été déposées le 25 octobre 2012.

Conformément à l'article R. 122-2 du code de l'environnement¹³, les deux projets sont soumis, compte tenu de leur nature et de leur importance, à la réalisation d'une étude d'impact. Il en est de même de l'échangeur de raccordement à l'autoroute, nécessaire à leur desserte¹⁴.

Ils seront soumis à enquête publique en vertu des articles L. 123-1 et suivants, et R. 123-1 du même code.

L'enquête relative à chaque projet doit porter sur un dossier complet constituant pour le maître d'ouvrage un exposé précis et détaillé de son projet et de ses impacts. L'enquête peut, le cas échéant, présenter ses engagements, notamment au vu de l'avis de l'Autorité environnementale compétente.

La réalisation du projet de centre commercial est soumise à autorisation conformément à l'art L. 752-1 du code de commerce¹⁵.

Or, la commission nationale d'aménagement commerciale CNAC qui a été saisie en appel de la décision de la commission départementale d'aménagement commercial CDAC s'est prononcée le 19 mars 2013 en refusant au projet présenté l'autorisation prévue par l'art L 752-1 du code de commerce. Conformément à l'article L425-7¹⁶ du code de l'urbanisme, le permis de construire duquel l'Ae est saisi ne peut être délivré

12 Prévues à l'article L 300-6 du code de l'urbanisme.

13 La rubrique 38° du tableau annexé à l'article R. 122-2-1 38° du code de l'environnement impose une étude d'impact pour la construction d'équipements, culturels sportifs ou de loisirs susceptible d'accueillir plus de 5000 personnes, en application de l'annexe III de la directive 85/337/CE.

14 Rubrique 6°a) du tableau annexé à l'article R. 122-2-1 du code de l'environnement.

15 L'article prévoit à son alinéa 4 la soumission à autorisation commerciale de : « la création d'un ensemble commercial...dont la surface de vente totale est supérieure à 1000 mètres carrés ».

16 L'article précise : « Conformément à l'article L. 752-1 du code de commerce, lorsque le permis de construire porte sur un projet

compte tenu de la décision précitée. Il résulte de l'article L752-21 du code de commerce que le projet de centre commercial ne pourra faire l'objet d'une nouvelle demande sur le terrain visé par le projet rejeté avant une durée d'un an.

Or, en l'état actuel du dossier, le projet d'Aréna ne saurait être réalisé seul compte tenu de sa dépendance avec le projet de centre commercial (pour une partie de ses stationnements d'une part et pour la voirie principale et les réseaux de desserte d'autre part), de l'absence de validation par les services concernés de la modification de l'échangeur n°58 de l'autoroute A16 et du caractère très lacunaire de projet de parking de délestage.

Le lien fonctionnel entre les éléments d'un même programme doit conduire à la réalisation d'une étude d'impact unique lorsque les travaux sont concomitants ou à une appréciation des impacts de l'ensemble du programme lorsque leur réalisation est échelonnée (articles L.122-1.II et R 122-5 II 12° du code de l'environnement).

En l'état actuel des deux dossiers présentés à l'Ae :

- d'une part, l'étude d'impact du projet d'Aréna n'inclut ni le parking de délestage indispensable à son fonctionnement, ni les éléments de desserte (VRD et modification de l'échangeur), ni les conditions de réalisation du parking mutualisé, dont la mise en service est nécessaire dès la réalisation de la salle Aréna même dans le cas où le centre commercial verrait sa réalisation différée,
- d'autre part, le projet de centre commercial tel que décrit dans le dossier présenté à l'Ae ne pourra être réalisé compte tenu de la décision de la commission nationale d'aménagement commercial en date du 19 mars 2013 refusant le projet.

Or, le dossier d'étude d'impact de l'Aréna, dans sa forme actuelle, conditionne la réalisation de cet équipement à celle du centre commercial.

Dans l'état actuel du dossier présenté, l'absence d'éléments importants constitutifs du programme devant être pris en compte dans l'étude d'impact ne permet pas à l'Ae de se prononcer sur le fond et la conduit à formuler la recommandation unique suivante.

L'Ae recommande aux maîtres d'ouvrage du projet Aréna et du projet Grand Nord de présenter un dossier d'étude d'impact complet qui :

- ***d'une part intègre l'ensemble des éléments du programme (infrastructures et équipements) nécessaires au bon fonctionnement de l'Aréna dès sa mise en service,***
- ***et d'autre part porte pour le projet Grand Nord sur un dossier susceptible d'être autorisé. Ainsi au stade de l'enquête publique ultérieure la totalité des informations nécessaires à la bonne compréhension du programme et à l'appréciation de ses impacts seront rendues accessibles.***

Elle recommande au maître d'ouvrage de la saisir de ce nouveau dossier, significativement complété.

* * *
* *
*

soumis à une autorisation d'exploitation commerciale, le permis ne peut être accordé avant la délivrance de cette autorisation. Sa mise en oeuvre ne peut être entreprise avant l'expiration des recours entrepris contre elle ».