



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 stratégique 2014-18 du Grand port maritime de Dunkerque (59)

n°Ae: 2014-107

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 25 février 2015 à Paris. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet stratégique 2014-2018 du Grand port maritime de Dunkerque (59).

Étaient présents et ont délibéré : Mmes Guth, Hubert, Perrin, Steinfeld, MM. Barthod, Clément, Decocq, Galibert, Ledenvic, Letourneux, Roche, Vindimian.

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 : M. Chevassus-au-Louis.

* *

L'Ae a été saisie pour avis sur l'évaluation environnementale des volets 4 et 5 du projet stratégique du grand port maritime de Dunkerque, par lettre du président de son directoire le 10 décembre 2014.

Cette saisine étant conforme à l'article R. 122-17 du code de l'environnement relatif à l'autorité administrative compétente en matière d'environnement prévue à l'article L. 122-7 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R122-21 du même code, l'avis doit être fourni dans le délai de 3 mois.

L'Ae a consulté par courriers du 11 décembre 2014 :

- le préfet de département du Nord, et a pris en compte sa réponse en date du 5 février 2015,
- la ministre chargée de la santé,
- le préfet maritime de la Manche et de la mer du Nord,
- le commissaire général au développement durable,
- la direction régionale de l'environnement de l'aménagement et du logement du Nord - Pas-de-Calais, et a pris en compte sa réponse en date du 13 février 2015,
- la direction interrégionale de la mer Manche Est- mer du Nord, et a pris en compte sa réponse en date du 2 février 2015.

Sur le rapport de Christian Barthod et Thierry Carriol, après en avoir délibéré, l'Ae rend l'avis qui suit, dans lequel les recommandations sont portées en italique 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, de l'autorité décisionnaire 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. La décision de l'autorité compétente qui autorise le pétitionnaire ou le maître d'ouvrage à réaliser le projet prend en considération cet avis (cf. article L. 122-8 du code de l'environnement).

¹ désignée ci-après l'Ae.

Synthèse de l'avis

L'Ae a été saisie du projet stratégique 2014-2018 du Grand port maritime de Dunkerque (GPMD). Il s'agit du deuxième projet adopté par le conseil de surveillance du port, après celui couvrant la période 2009-2013², dont l'élaboration et le contenu sont fixés par les articles L. 5312-3, R. 5312-63 et R. 5312-64 du code des transports.

Le GPMD est le troisième port français en termes de trafic (43,6 Mt en 2013). C'est un port à vocation industrielle marquée, tourné majoritairement vers les trafics de vracs solides (minerais, charbon) et les marchandises diverses, qui souhaite, depuis plusieurs années, développer un trafic de conteneurs pour lequel il se place en concurrence directe avec les ports du "Range Nord" (Rotterdam, Anvers, Zeebrugge).

Traitant essentiellement du port Ouest, où se concentrent l'essentiel des réserves foncières du GPMD et, en conséquence, les possibilités de développement, le projet stratégique 2014-2018 prévoit la réalisation d'investissements qui s'inscrivent, pour la quasi-totalité d'entre eux, dans la continuité des objectifs du projet stratégique précédent.

S'agissant du projet stratégique lui-même, même si de fait l'essentiel des projets retenus découle de choix figurant déjà au projet stratégique précédent, et que les logiques particulières auxquelles ils répondent sont expliquées pour chacun d'eux, il n'est pas simple pour le lecteur non averti de bien comprendre les raisons pour lesquelles l'ensemble de ces projets ont été retenus, conduisant à percevoir davantage une « collection de projets » qu'une stratégie. De même, il n'est pas présenté de solutions de substitution raisonnables. L'Ae recommande en conséquence d'expliquer de manière plus didactique la cohérence d'ensemble des projets retenus au sein d'une stratégie globale et de présenter *a minima* les évolutions envisagées pour les projets dès lors notamment qu'elles ont permis de réduire les impacts environnementaux.

Pour l'Ae, les principaux enjeux environnementaux du projet stratégique concernent la prise en compte de la prévention des risques technologiques dans le cadre des stratégies d'aménagement envisagées pour la zone industrialo-portuaire (ZIP), l'amélioration de la qualité de l'air en lien avec les actions conduites par les industriels, tout particulièrement pour les PM10 et PM2,5, et le report modal vers et depuis le port.

Le rapport environnemental est globalement d'une lecture facile et agréable, bénéficiant de tableaux clairs et didactiques, d'illustrations nombreuses et de petits encadrés de synthèse. Il traite cependant de manière insuffisamment détaillée de certains enjeux majeurs tels que les risques technologiques ou la qualité de l'air.

Les principales recommandations de l'Ae portent, s'agissant des principaux enjeux environnementaux identifiés, sur la nécessité :

- de compléter l'état des lieux par une présentation plus détaillée des plans de prévention des risques technologiques (PPRT) approuvés ou en projet, ainsi que des contraintes liées aux risques technologiques et nucléaires dans la zone ;
- de préciser la vision du GPMD de la prévention et de la gestion des risques technologiques et nucléaires pour sa stratégie de développement de la zone industrialo-portuaire ainsi que les engagements qu'il prend pour contribuer à résoudre les difficultés rencontrées dans l'élaboration et la mise en oeuvre des PPRT sur le domaine portuaire, dont le PPRT multi-sites spécifique à la circonscription portuaire ;
- de présenter plus complètement les données de qualité de l'air, avec le nombre de jours de dépassement des valeurs maximales réglementaires, les tendances pluriannuelles, et une appréciation de la contribution des industries situées sur le domaine portuaire à cette situation ;

² le quel n'avait pas fait l'objet d'un avis d'Ae

- de réaliser une synthèse de la dernière actualisation de l'évaluation des risques sanitaires liés aux émissions atmosphériques provenant de la zone industrielle dunkerquoise, pour ce qui concerne le PM10 et le manganèse ;
- d'explicitier, d'une part, la nature et l'ambition quantitative du cahier des charges de la ZIP en matière de contribution à l'amélioration de la qualité de l'air, tout particulièrement en matière de PM 10 et PM 2,5, d'autre part, les progrès en matière d'émission de polluants atmosphériques découlant des ambitions d'aménagement de la ZIP dans la logique de l'économie circulaire ;
- de présenter les évolutions du report modal depuis 2002, d'en identifier les causes et de montrer les conséquences qui en ont été tirées pour asseoir la crédibilité des objectifs du projet stratégique et l'appréciation qualitativement positive sur les bénéfices environnementaux du projet stratégique en matière de trafic et de qualité de l'air, découlant du report modal ;
- d'évaluer les impacts de l'augmentation du trafic portuaire envisagée par le projet stratégique au cas où la tendance de réduction de la part modale ferroviaire (et d'augmentation concomitante de la part du trafic routier) constatée depuis 2008 se prolongerait.

L'Ae a fait par ailleurs d'autres recommandations plus ponctuelles, précisées dans l'avis détaillé ci-joint.

Avis détaillé

Le présent avis de l'Ae porte sur l'évaluation environnementale des 4ème et 5ème volets du projet stratégique 2014-2018 du Grand port maritime de Dunkerque (GPMD). L'Ae a estimé utile, pour la complète information du public et pour éclairer certaines de ses recommandations, de faire précéder son analyse par une présentation du territoire et du contexte général d'élaboration de ce projet stratégique 2014-2018. Cette présentation est issue de l'ensemble des documents transmis à l'Ae, qui seront soumis à consultation du public et des renseignements recueillis par les rapporteurs. Un rappel du cadre procédural (1.3) dans lequel s'inscrit le projet stratégique 2014-2018 est également fourni.

1 Contexte de préparation du projet stratégique 2014-2018 du GPM de Dunkerque et enjeux environnementaux

1.1 Contexte du projet

Le GPMD est un établissement public institué par l'Etat, en application de la loi du 4 juillet 2008 portant réforme portuaire. Cette loi a confié aux grands ports maritimes plusieurs missions dont notamment :

- la réalisation, l'exploitation et l'entretien des accès maritimes,
- la gestion et la valorisation du domaine portuaire, notamment la gestion et la préservation du domaine public naturel et des espaces naturels,
- la construction et l'entretien de l'infrastructure portuaire, notamment des bassins et terre-pleins, ainsi que des voies et terminaux de desserte terrestre, notamment ferroviaire et fluviale.

L'article L. 5312-13 du code des transports³ prévoit que : "*le projet stratégique de chaque grand port maritime détermine ses grandes orientations, les modalités de son action et les dépenses et recettes prévisionnelles nécessaires à sa mise en oeuvre*". Le contenu de ce projet stratégique est fixé par l'article R. 5312-63 du code des transports⁴.

Sur ces bases, le GPMD a élaboré son deuxième projet stratégique 2014-2018, après un premier projet qui couvrait la période 2009-2013. Ce document a été validé par le conseil de surveillance du grand port maritime le 21 novembre 2014 et transmis à l'Ae en application des dispositions de l'article R. 122-17 du code de l'environnement.

La circonscription du GPMD couvre 45 000 hectares, dont 7 000 hectares terrestres. Elle abrite deux ports :

- le port Est, port le plus ancien, constitué de plusieurs bassins et chenaux où se concentrent l'essentiel des activités industrielles implantées sur le territoire de la circonscription ainsi que de nombreux terminaux dédiés au transport de vracs. Il ne dispose que de peu de réserves foncières et son accès est limité aux navires dont le tirant d'eau est inférieur à 14,20m ;

³ Anciennement art. L. 103-1 du code des ports maritimes.

⁴ Anciennement art. R. 103-1 du code des ports maritimes.

Légende :

-  Métallurgie
-  Produits pétroliers
-  Produits chimiques liquides
-  Industries / terminaux
-  Ouvrages de réparation navale
-  Rejets d'effluents urbains



Figure 1 : Port Est (sources : évaluation environnementale p. 19)

- le port Ouest, port à marée, au développement plus récent (années 1970), constitué seulement de deux bassins, dédiés aux transports rouliers, au transport des conteneurs et aux ferries, accessible aux navires dont le tirant d'eau est inférieur à 20,50m. C'est sur ce port que s'inscrit l'essentiel des perspectives de développement compte tenu des importantes réserves foncières disponibles (3 000 ha) et que se concentre, en conséquence, l'essentiel des investissements prévus dans le cadre du projet stratégique 2014-2018.



Figure 2 : Port Ouest (sources : Evaluation environnementale p. 19)

Les deux ports sont reliés entre eux par le canal des Dunes.

En termes de trafic, le GPMD est le troisième port de France avec un tonnage global qui s'établit autour de 45 millions de tonnes⁵, loin derrière ses principaux concurrents du "Range Nord" (Rotterdam, Anvers, Amsterdam). C'est essentiellement un port industriel où les trafics de vracs solides (minerais, charbon) et de marchandises diverses sont prépondérants. Les vracs liquides, qui représentaient également une part importante du trafic, ont connu une baisse très significative, de 14 à 6 millions de tonnes environ, notamment à la suite de la fermeture, en 2010, de la raffinerie Total sur le site de Mardyck. Le GPMD est également le troisième point d'accès entre le continent et les îles britanniques avec plus de deux millions de passagers par an et plus de 500 000 ensembles routiers transitant par le terminal du port Ouest. Le port cherche enfin à se positionner sur le secteur, très porteur, du trafic de conteneurs. Néanmoins, s'il affiche, dans ce domaine, un trafic en progression de 12,3% entre 2012 et 2013 avec 292 000 Evp⁶, le GPMD n'est pas un acteur majeur du secteur⁷.

Le GPMD dispose d'un important réseau interne de transports permettant le recours à des modes de transport massifiés (par voies ferrées et fluviales)⁸ et raccordé aux différents réseaux d'infrastructures du nord de la France et de l'Europe : cinq points d'entrée sur le réseau ferré national, canal de Dunkerque permettant le passage de convois de 3000 tonnes jusqu'à Lille et Valenciennes, puis de 1350 tonnes au-delà, vers l'Europe du Nord, autoroutes A16 et A25. L'Ae note cependant qu'en dépit de ce réseau interne favorable aux transports massifiés, la part du rail et de la voie d'eau, si elle est plus importante que dans d'autres grands ports maritimes, ne représentait en 2013 que 48 % de parts modales contre 52 % à la route.

1.2 Présentation du projet

1.2.1 Présentation générale

Le projet stratégique du GPMD se décline en quatre axes :

- Faire du port de Dunkerque le "Port du Nord France" notamment en reconquérant l'hinterland naturel du port sur le segment du conteneur, en développant des logistiques sécurisées (marchandises dangereuses) et à température dirigée (fruits et légumes, en sus de la banane pour laquelle des trafics existent déjà), en optimisant les filières de transport massifiées ;
- Faire du port de Dunkerque un "port Gateway", c'est-à-dire un port passerelle, notamment en renforçant son positionnement comme port d'éclatement des vracs solides et port du transport maritime de courte distance (péninsule ibérique, Royaume-Uni, Scandinavie, Russie), en mettant en place un complexe d'avitaillement en GNL⁹, en développant les liens avec les plateformes multimodales intérieures, notamment du Nord de l'Île-de-France où la concurrence avec les ports du Benelux est sévère ;
- Promouvoir un port durable et responsable en confortant le positionnement de Dunkerque en tant que première plateforme et sidérurgie française par l'implantation de nouveaux projets industriels et logistiques complémentaires aux industries existantes dans une logique d'économie circulaire, en prenant en compte la maîtrise des risques et le changement climatique dans l'aménagement de la circonscription portuaire, en anticipant l'aménagement des futures zones d'activités grâce au schéma directeur du patrimoine naturel, en développant les comportements éco-responsables ;

⁵ Le trafic du GPMD, qui connaissait une progression quasi-constante jusqu'en 2008 pour atteindre un trafic de 57 millions de tonnes, s'est, à l'instar d'autres ports, en partie effondré en 2009 sous l'effet de la crise économique et de ses répercussions, notamment sur la sidérurgie et l'industrie pétrolière, pour s'établir à 43,6 millions de tonnes en 2013.

⁶ Evp : "Equivalent vingt pieds". Unité de mesure des conteneurs. 1 Evp représente 38,5m³. Les conteneurs usuels mesurent soit 1 Evp, soit 2 Evp

⁷ Trafics conteneurs des principaux ports concurrents du range Nord en 2013 (en Evp) : Rotterdam : 11,6 MT - Anvers : 8,5 MT - Le Havre : 2,4 MT - Zeebruges : 2 MT (sources : Projet stratégique - annexe 1 - p. 9).

⁸ Réseau ferroviaire interne de 200km de long pour un trafic ferroviaire fret sur le port de 13 MT en 2013 - trafic fluvial de 3MT (sources : Projet stratégique - annexe 1 - p.35 à 41).

⁹ GNL : Gaz naturel liquéfié. Gaz naturel refroidi à très basse température pour le transformer en un état liquide.

1.2.2 Volet n°4 du projet stratégique : insertion du port dans son environnement

Le GPMD a adopté un plan d'aménagement et de développement durable (PADD ou PA2D) qui définit vingt-six mesures opérationnelles regroupées autour de cinq lignes directrices¹¹. Il constitue, pour le grand port maritime, le cadre d'action pour la mise en oeuvre du projet stratégique en matière de développement durable. Le GPMD le conçoit comme un outil qui, associé à des indicateurs, et soumis à la discussion des partenaires concernés par le sujet, sera appelé à évoluer tout au long de la durée du projet stratégique.

Le GPMD a également adopté, en 2011, un schéma directeur du patrimoine naturel (SDPN) qui précise le zonage des espaces environnementaux portuaires à moyen et long terme et qui est considéré par ses promoteurs comme le schéma directeur d'aménagement de la zone industrialo-portuaire. Dans le SDPN, « *le GPMD s'engage à conserver et gérer 1 290 ha d'espaces dédiés à la conservation de la biodiversité dans le cadre de son programme d'aménagement à long terme. Cela représente 43 % des 3 000 ha de surface restant disponibles aux aménagements.* ». Si le SDPN traduit incontestablement une vision prospective intéressante du patrimoine naturel portuaire, il n'explique cependant pas la manière dont le GPMD assume au quotidien sa responsabilité de gestionnaire, qui n'est pas réductible à une approche stratégique de son patrimoine naturel dans le cadre d'une approche « Eviter, puis réduire et, le cas échéant, compenser les impacts » de ses projets d'aménagement. En effet l'article L. 5312-2 4° du code des transports identifie comme mission du GPM « *la gestion et la préservation du domaine public naturel et des espaces naturels dont il est propriétaire ou qui lui sont affectés* ». Cette dimension de gestionnaire (hors contexte d'un projet) n'apparaît ni dans le projet stratégique, ni dans son évaluation.

L'Ae recommande de présenter les objectifs du GPMD concernant sa mission de gestion et de préservation du domaine public naturel et des espaces naturels au quotidien, et son programme de travail y afférent pour la période 2014-18.

S'agissant des principaux effets des investissements recensés, le volet n°4 précise que l'évaluation des impacts du projet stratégique 2014-2018 a été menée sans présager des activités industrielles qui s'installeraient au droit des futurs sites commercialisés (notamment zone DLI Sud et zone des grandes industries). Or, l'article L. 5312-2 du code des transports confie au grand port maritime à la fois la mission de gérer et de préserver le domaine public naturel et les espaces naturels dont il est propriétaire ou qui lui sont affectés et la mission d'aménager et de gérer les zones industrielles ou logistiques liées à l'activité portuaire, ce qui suppose qu'il se dote d'outils vis-à-vis des concessionnaires de son domaine afin de conserver la maîtrise de ce dernier. Le rapport mentionne « *l'élaboration d'un cahier des charges de la zone industrialo-portuaire (ZIP)* », sans préciser le champ qui sera couvert, ni indiquer si d'autres outils permettent au GPMD d'assurer ces missions de gestionnaire et d'aménageur vis-à-vis des occupants actuels et futurs de sites industriels ou logistiques sur le domaine portuaire.

L'Ae recommande de mentionner les dispositifs qui permettent au GPMD d'assurer ces missions de gestionnaire et d'aménageur, notamment vis-à-vis des futurs occupants des sites qu'il est prévu de commercialiser.

Le GPM cherche enfin à inscrire son action dans une logique d'économie circulaire en favorisant l'implantation d'entreprises en lien avec le tissu industriel dunkerquois existant. Le projet reste cependant peu précis sur les voies et moyens permettant au port de promouvoir cette nouvelle approche.

¹¹ Mettre en oeuvre une économie portuaire verte et socialement responsable - s'adapter aux changements climatiques - mettre en oeuvre une stratégie portuaire durable - préserver la richesse naturelle et paysagère dans le développement portuaire - faire de l'agglomération dunkerquoise une ville-port durable

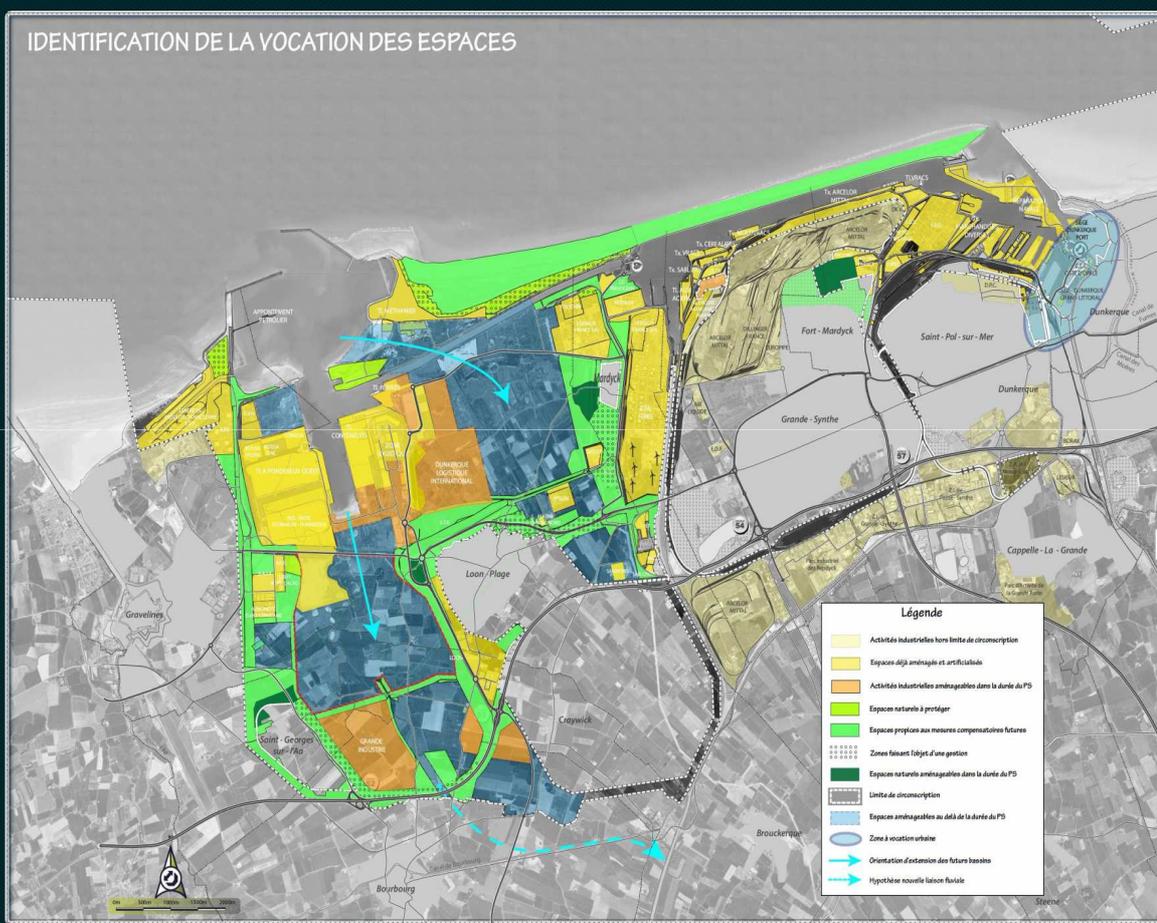


Figure n° 4 : Identification de la vocation des espaces (sources : projet stratégique p. 61)

Si les objets respectifs du PADD et du SDPN sont bien définis, l'articulation entre ces documents n'apparaît pas clairement à la lecture du volet n°4 du projet stratégique. Par ailleurs, si l'évaluation environnementale traite des différents autres schémas d'orientation¹² qui déclinent le PADD, ni la définition de ces derniers, ni même leur simple mention ne figurent dans le volet n°4.

Pour la complète information du public, l'Ae recommande de mieux préciser l'articulation existant entre le PADD et le SDPN et de préciser, dans le volet n°4, les différents schémas sectoriels qui déclinent le PADD.

Le schéma directeur des dragages (SDD) fixe notamment des objectifs annuels pour le port afin d'atteindre les objectifs de bon état des milieux. Le rapport précise qu'il « est épaulé par un Plan de Gestion Opérationnelle des Dragages (PGOD), outil opérationnel définissant toutes les modalités de mise en oeuvre de ses filières de gestion des sédiments selon leur nature et leur qualité physico-chimique et écotoxicologique. ». Les rapporteurs ont été informés que le GPMD bénéficie d'un arrêté préfectoral d'autorisation de dragage d'entretien (dans la limite de 6,5 Mm³ par an) et d'immersion en mer de ses produits de dragage (dans la limite de 5,8 Mm³ par an), en date du 9 mars 2012 et valable jusqu'au 31 décembre 2021.

1.2.3 Volet n° 5 du projet stratégique : desserte portuaire et développement de l'intermodalité

Ce volet réaffirme l'attachement au développement de transports massifiés du GPMD, celui-ci se voulant "l'architecte de la massification des flux depuis/vers Dunkerque".

¹² Schéma directeur des dragages (SDD) - schéma directeur d'assainissement (SDA) - plan de gestion du trait de cote.

Dans cette optique, le projet stratégique mentionne les efforts du GPMD pour rechercher des financements européens dans le cadre du réseau transeuropéen de transport (RTE-T) ainsi que l'inscription de Dunkerque sur le corridor 2¹³, permettant de bénéficier de "sillons dynamiques et cohérents en mode transfrontalier depuis/vers le Benelux, l'Allemagne et la Suisse".

S'agissant du transport maritime, si le volet n° 5 du projet stratégique mentionne les opportunités offertes par le trafic maritime de courte distance, l'Ae note cependant l'absence de mention d'actions spécifiques sur ce thème (absence de besoins de nouvelles infrastructures), alors qu'il s'agit d'un enjeu pourtant identifié par le rapport d'évaluation environnementale (page 132), relativement au report modal. De manière générale, l'Ae relève que l'approche envisagée par le GPMD n'explique pas les éventuelles contraintes identifiées en matière de « services » déjà offerts, ni les projets portant sur des « services » à développer pour atteindre les objectifs en matière de massification des flux depuis/vers Dunkerque.

Le volet n°5 insiste enfin sur la stratégie de consolidation et d'élargissement de l'hinterland que le GPMD compte mettre en oeuvre afin d'être un acteur à part entière de la chaîne logistique. Il compte pour cela renforcer ses partenariats avec les plateformes intérieures et mettre en place de nouveaux liens de transports massifiés (fer et voie d'eau) vers la région Nord-Pas-de-Calais, le nord de la région Ile-de-France, l'est de la France, la Belgique, l'Allemagne et l'Angleterre via le tunnel sous la Manche. Si l'Ae ne remet pas en cause le volontarisme affiché par le GPMD dans ce domaine, elle ne peut que noter qu'à l'échéance du projet stratégique, ce sont, en fait, les trafics générés par le terminal méthanier au moyen de canalisations qui permettront véritablement de réduire la part du mode routier.

1.3 Procédures relatives à l'évaluation environnementale du projet stratégique

Selon l'article R.5312-64 du code des transports, « le projet stratégique est présenté par le directeur au conseil de surveillance accompagné de l'avis du conseil de développement (...). Il est transmis aux ministres chargés des ports maritimes, de l'économie et du budget, après approbation du conseil de surveillance¹⁴ ».

L'article R.5312-63 du code des transports prévoit que : « *Le projet stratégique traite notamment : 4°) de la politique d'aménagement et de développement durable du port, identifiant la vocation des différents espaces portuaires, notamment ceux présentant des enjeux de protection de la nature dont il prévoit les modalités de gestion. Cette section du projet stratégique comporte les documents graphiques mentionnés à l'article L.5312-13. Elle traite également des relations du port avec les collectivités sur le territoire desquelles il s'étend ; 5°) des dessertes du port et de la politique du GPM en faveur de l'intermodalité, notamment de la stratégie du port pour le transport ferroviaire et le transport fluvial* ».

Les volets 4° et 5° du projet stratégique entrent dans les catégories de plans et documents ayant une incidence notable sur l'environnement, énumérés à l'article R. 122-17 du code de l'environnement (rubrique 33), soumis à évaluation environnementale. En application de l'article R.122-21 du code de l'environnement, le dossier transmis à l'Ae pour évaluation environnementale comporte « le projet de plan (...), le rapport environnemental ainsi que l'ensemble des pièces et avis exigés par les législations et réglementations applicables, et qui ont été rendus à la date de la saisine ». Conformément au même article, l'Autorité environnementale est compétente pour formuler un avis sur cette évaluation environnementale (ou « rapport environnemental ») et le projet de plan.

Une fois approuvé par le conseil de surveillance du GPMD, en application de l'article L.122-8 du code de l'environnement, le projet est mis à la disposition du public accompagné de son rapport environnemental et de l'avis de l'Ae. Les observations et propositions du public sont prises en considération par le GPMD. Dès l'adoption du projet stratégique, le GPMD informe le public des modalités de publication du projet et de la déclaration mentionnée au 2° du I de l'article L.122-10 du même code¹⁵.

¹³ <http://www.rfc-northsea-med.eu/fr/pages/corridor-ambitieux>

¹⁴ Cet article précise : « A l'exception des 4° et 5° de l'article R.5312-63, il est révisé dans les cinq ans suivant son adoption ou sa précédente révision. Les sections correspondant aux 4° et 5° de l'article R.5312-63 sont révisés lorsque le positionnement stratégique ou politique de l'établissement le nécessite. ».

¹⁵ Cette déclaration résume :

1.4 Principaux enjeux environnementaux relevés par l'Ae

Pour l'Ae, les principaux enjeux environnementaux concernent :

- la prise en compte de la prévention des risques technologiques dans le cadre des stratégies d'aménagement envisagées pour la zone industrialo-portuaire (ZIP) ;
- l'amélioration de la qualité de l'air, en lien avec les actions conduites par les industriels sur la ZIP, tout particulièrement pour les PM10 et PM2,5 ;
- le report modal vers et depuis le port.

2 Analyse de l'évaluation environnementale

La circonscription portuaire et maritime du GPMD compte une partie terrestre de 7 000 ha et une partie maritime de 38 000 ha ; elle n'est malheureusement jamais représentée clairement sur une carte, ni dans le corps du rapport, ni dans les planches en fin de document.

L'évaluation environnementale des volets 4 et 5 du projet stratégique 2014-18 renvoie souvent le lecteur au PADD, au SDPN et parfois au SDD ou au schéma directeur d'assainissement (SDA), sans que la cohérence et l'articulation de ces différents documents soient clairement présentées en tête du rapport d'évaluation environnementale. Une partie de l'argumentation qui trouverait normalement sa place dans le rapport d'évaluation environnementale est ainsi déplacée vers des documents antérieurs au projet stratégique, et qui n'ont pas fait l'objet d'une évaluation environnementale portée à la connaissance du public, ce qui rend encore plus opportun de bien situer ces documents les uns par rapport aux autres, ainsi que leurs processus d'élaboration, de concertation et de validation.

L'Ae recommande de présenter en tête du rapport d'évaluation environnementale, l'articulation entre d'une part le projet stratégique, d'autre part le SDPN, le PADD, le SDD et le SDA, ainsi que les modalités d'élaboration, de concertation et de validation de ces quatre documents.

Nonobstant cette difficulté, le rapport est globalement d'une lecture facile et agréable, bénéficiant de tableaux clairs et didactiques, d'illustrations nombreuses et de petits encadrés de synthèse, même si les cartes situées à la fin du rapport (sous le nom de planches) ne sont pas toujours facilement lisibles pour ce qui concerne les noms de lieux et les légendes. Cependant les raisonnements privilégient souvent une approche assez qualitative, laissant le lecteur identifier parfois seul les ordres de grandeur concernés à partir de l'examen attentif des fiches synthétiques par projet, voire faire par lui-même des hypothèses à partir de données éparses. Alors même qu'au moins sur certains points, les rapporteurs ont pu vérifier que le GPMD était à même de mener une approche d'évaluation environnementale reposant davantage sur des ordres de grandeurs et des hypothèses *a priori* parfaitement défendables, la présentation générale donne parfois le sentiment erroné de conclure sans présenter le raisonnement. Pourtant l'Ae a été sensible à la quantité et à la qualité des informations contenues dans les nombreux documents transmis, et à la volonté affirmée (et confirmée à travers la somme de tous ces documents) de promouvoir une approche cohérente en matière d'environnement.

L'Ae considère néanmoins que certains enjeux environnementaux majeurs concernant le territoire portuaire (qualité de l'air, risques naturels et technologiques, report modal, ..) ont fait l'objet d'un traitement trop rapide, ne reflétant pas leur importance localement¹⁶. Même s'il est incontestable que le GPMD ne peut clairement pas être considéré comme seul porteur, voire même comme le

la manière dont il a été tenu compte du rapport environnemental et des consultations auxquelles il a été procédé ;
les motifs qui ont fondé les choix opérés par le projet stratégique, compte tenu des diverses solutions envisagées ;
les mesures destinées à évaluer les incidences sur l'environnement de la mise en œuvre du projet stratégique.

¹⁶ À Dunkerque, la moitié environ des situations de tension liée au domaine portuaire et à l'environnement dont la presse s'est fait l'écho de 2005 à 2010 sont liées à des oppositions dont l'objet est la pollution et/ou les risques industriels. (cf. Beuret Jean-Eudes et Cadoret Anne, « De l'analyse des conflits à l'étude des systèmes conflictuels : l'exemple des conflits environnementaux et territoriaux dans les trois plus grands ports maritimes français (Marseille-Fos, Le Havre et Dunkerque) », Géographie, économie, société, 2014/2 Vol. 16, p. 207-231. DOI : 10.3166/ges.16.207-231)

porteur principal des problématiques afférentes, quand bien même leur origine se trouve sur le territoire de la ZIP, l'évaluation environnementale aurait cependant gagné à être davantage développée sur ces points.

2.1 Bilan environnemental du projet stratégique précédent

S'agissant d'un projet stratégique actualisant le document équivalent adopté pour la période 2009-13, le dossier comprend une partie consacrée au bilan environnemental du projet stratégique précédent : 2 pages (point 3.1) dans le rapport d'évaluation environnementale et une annexe n°8 d'une cinquantaine de pages. L'Ae note néanmoins qu'il ne s'agit pas vraiment d'un bilan environnemental du projet stratégique 2009-13, car il consiste essentiellement en un descriptif d'une collection de travaux menés durant la période, avec la mention des mesures environnementales mises en place, sans récapitulatif global et commenté des différents impacts cumulés, ni appréciation de l'efficacité des mesures de réduction, d'évitement et le cas échéant de compensation mises en place par rapport aux objectifs affichés, dans le cadre du suivi, ni réflexion sur les indicateurs de suivi entre 2009 et 2013, ni enseignements tirés.

L'Ae recommande de compléter la présentation du bilan environnemental du projet stratégique précédent par un récapitulatif global et commenté des différents impacts cumulés, une appréciation de l'efficacité des mesures de réduction, d'évitement et le cas échéant de compensation mises en place par rapport aux objectifs affichés, ainsi que les enseignements qu'en a tiré le GPMD dans l'élaboration de son nouveau projet stratégique.

Par ailleurs, le conseil de développement du GPMD, unanime dans son avis en date du 12 novembre 2014, « regrette que de nombreuses actions et opérations du projet stratégique précédent 2009-13 n'aient pas abouti (...), grevant d'autant les capacités de développement du port sur la nouvelle période 2014-18 », et impute la plus grande partie de ces retards à « des procédures, notamment environnementales, de plus en plus longues et complexes ». La délibération du conseil de surveillance en date du 23 novembre 2014 approuve à l'unanimité « la version du projet stratégique prenant en compte l'avis du conseil de développement en date du 12 novembre 2014 ».

L'Ae recommande d'expliquer plus précisément les causes principales des retards imputables aux procédures environnementales, et les conclusions qu'en tire le GPMD pour mener à bien les projets figurant au nouveau projet stratégique dans les délais voulus.

2.2 Présentation des objectifs du plan stratégique 2014-18, de son contenu et de son articulation avec d'autres plans ou programmes

2.2.1 Objectifs et contenu

Dans le cadre des quatre grands axes rappelés au point 1.2.1., les projets inscrits au projet stratégique 2014-2018 poursuivent les objectifs suivants :

- Complexe d'avitaillement en GNL maritime et terrestre :

- Répondre aux besoins internes du port de Dunkerque,
- Répondre à une demande globale du marché d'avitaillement GNL et desservir d'autres installations portuaires ;
- Répondre aux objectifs de la directive de l'Union Européenne 1999/32/CE sur la réduction de la teneur en soufre de certains combustibles liquides (Directive Soufre) en application de l'annexe VI de la Convention internationale MARPOL (Marine Pollution). Cette nouvelle directive introduit l'abaissement des taux d'émissions de soufre des navires à 0,1% dans des zones spécifiques dites SECA (Sulphur Emission Control Area - zones de contrôles des émissions de soufre : Baltique, Manche et mer du Nord), au 1er janvier 2015 et pour l'ensemble des eaux à 0,5% en 2020 ou en 2025.

- Aménagement du port de service :

- Améliorer la sécurité portuaire avec la présence permanente de remorqueurs amarrés au port Ouest, notamment pour le terminal méthanier ;
- Rechercher également une meilleure productivité de la société de remorquage en évitant des déplacements répétitifs entre les ports Est et Ouest

- Amélioration des accès nautiques au Port Ouest :

- o Accueillir des navires de grandes capacités en toute sécurité ;

- Réalisation de l'apponement nord du quai à pondéreux ouest (QPO) :

- o Améliorer les conditions d'exploitation de ce terminal et accroître les capacités sur les quais actuels tout en offrant un service dédié aux opérations de transbordements maritimes (projet minier) ou terrestres (centrales thermiques allemandes).

- Régénération des voies du QP1 et interopérabilité avec le réseau ferré national (RFN) :

- o Assurer la complète séparation des installations entre le Réseau Ferré National et le Réseau ferré Portuaire (séparation des postes d'aiguillage et transfert des caténaires).

- Aménagement de la zone DLI Sud¹⁷ :

- o Développer une « offre d'entrepôts et aires de repos et de services, adaptée notamment aux matières dangereuses », « bénéficiant de conditions multimodales flexibles et dédiées » ;
- o Réaliser les voies d'accès au site (route et embranchement ferroviaire).

- Aménagement de la zone de grandes industries¹⁸ (ZGI) :

- o Créer une offre immédiatement disponible sur le Dunkerquois pour toute industrie désirant s'implanter ;

- Extension du quai de Flandre :

- o accueillir à terme les porte-conteneurs ULCS¹⁹ de la nouvelle génération de 18 000 EVP.

- Aménagements sur le Port Ouest

- o Améliorer les accès routiers au Port Ouest.

L'Ae note que l'essentiel de ces projets et objectifs correspondent à une poursuite de ceux inscrits dans le projet stratégique 2009-13.

2.2.2 Articulation avec les autres plans, documents et programmes

Le chapitre 2 consacré à l'analyse de la conformité/compatibilité/prise en compte du plan stratégique 2014-18 avec les autres plans, documents, programmes appelle une remarque récurrente : le renvoi fréquent, pour justifier la conclusion sur la compatibilité, aux documents comme le SDPN, le PGOD, ou le SDD, ne facilite pas la compréhension par le lecteur du raisonnement, mais la lecture de ces documents permet de vérifier ces conclusions. L'Ae note plus particulièrement :

- le risque de non-atteinte du bon état écologique des eaux portuaires (et probablement plus généralement des eaux littorales) à l'échéance fixée, sans qu'il soit tiré de plus amples conséquences, en terme de mesures, de ce constat ;
- la non-prise en compte du bruit (descripteur 11) et du risque d'introduction d'espèces invasives (descripteur 2) dans l'examen des descripteurs du programme d'action sur le milieu marin (PAMM) pour la Manche et la mer du Nord, au moment d'établir la prise en compte du PAMM par le présent projet stratégique.

L'Ae recommande de mieux préciser la manière dont le travail mené dans le cadre du SDPN sur la partie ouest de la circonscription portuaire a été pris en compte dans le schéma régional de cohérence écologique (SRCE), et les éventuels problèmes restant à discuter pour bien articuler SDPN et SRCE, ainsi que les intentions du GPMD pour finaliser la trame verte et bleue dans la partie orientale de la circonscription portuaire.

¹⁷ Avis n°2012-38 du 25 juillet 2012 sur l'aménagement de la plateforme multimodale « Dunkerque Logistique International Sud » (DLI SUD) du Grand port maritime de Dunkerque

¹⁸ Avis Ae n°2012-39 du 25 juillet 2012 sur l'aménagement de la « zone grandes industries » du Grand port maritime de Dunkerque.

¹⁹ ULCS : Ultra Large Container Ships, ayant une capacité supérieure à 10 000 équivalent vingt pieds (EVP). L'équivalent vingt pieds ou EVP est une unité approximative de mesure de conteneur qui regroupe à la fois les conteneurs de 20 pieds et de 40 pieds. On l'utilise pour simplifier le calcul du volume de conteneurs dans un terminal ou dans un navire. Un conteneur de 20 pieds vaut 1 EVP et un conteneur de 40 pieds en vaut 2.

2.3 Analyse de l'état initial et de ses perspectives d'évolution

2.3.1 État initial de l'environnement

Concernant la circonscription terrestre, l'Ae a apprécié que le schéma directeur du patrimoine naturel (SDPN, datant de 2010, prenant en compte les continuités écologiques) qui a servi de base à la définition de l'état initial dans le rapport d'évaluation environnementale soit joint au dossier mis à la disposition du public. Tout en notant quelques problèmes liés à des insuffisances d'inventaires, relevés par le Conseil national de protection de la nature (CNP) dans son avis de 2011 (suite à la demande volontaire du GPMD), l'Ae estime que la démarche²⁰ a été novatrice, et intéressante pour élaborer une vision stratégique à terme de la partie occidentale de la circonscription portuaire. Le résultat en a été utile pour arrêter une carte des vocations dans le cadre du présent projet stratégique. Il est mentionné (page 162) la « mise à jour du SDPN sur la base des nouveaux inventaires intégrant également le volet Natura 2000 en mer », sans qu'il soit précisé les zones, espèces ou habitats naturels concernés, ni le degré de précision envisagé. Par ailleurs, le SDPN (page 6 du document) prévoit la mise en place d'un comité de suivi du SDPN, pour « juger de la pertinence des actions et des suivis », ainsi qu'un écobilan régulièrement actualisé et évalué tous les cinq ans.

L'Ae recommande de présenter un premier bilan de la mise en oeuvre du SDPN pour la période 2009-13, dans le cadre du comité de suivi annoncé, et d'expliquer le programme de travail 2014-18 visant à améliorer la qualité et l'opérationnalité du SDPN.

Au-delà des approches réglementaires liées à la protection de certaines espèces d'oiseaux (cf. les procédures de demande de dérogation portant sur les espèces protégées qui relèveront des procédures liées à chaque dossier), l'Ae considère qu'il serait opportun de caractériser l'originalité de la zone portuaire au regard de toutes les espèces d'oiseaux présentes. L'enjeu de protection de certaines espèces à fort enjeu patrimonial, comme le Guillemot de Troïl, le Pingouin Torda ou la Mouette tridactyle, n'est notamment pas apprécié de manière satisfaisante au regard de leur état de conservation, de l'importance des populations locales dans les effectifs nationaux, et du rôle joué dans la désignation du site Natura 2000.

L'Ae recommande de compléter la présentation de l'état des lieux en précisant notamment l'originalité et le rôle que joue la zone portuaire dans la dynamique fonctionnelle de l'ensemble de l'avifaune nicheuse et migratrice présente dans les environs.

Compte tenu de l'importance des watergangs²¹ sur le domaine portuaire, du fait que certains d'entre eux seront affectés par des projets figurant au projet stratégique 2014-18, et du fait que le bassin versant de l'Aa (dont fait partie la zone d'étude) est spécifiquement concerné par le plan national d'action « Anguille » notifié par la France à la Commission européenne en application du règlement communautaire (CE) N° 1100/2007 du Conseil du 18 septembre 2007 instituant des mesures de reconstitution du stock d'anguilles européennes, l'Ae note le silence de l'état initial du rapport d'évaluation environnementale sur les poissons, et notamment sur l'anguille, espèce migratrice (y compris dans l'examen de la compatibilité du plan stratégique avec les autres plans et programmes) ; la seule référence concerne l'annonce répétée d'un futur plan anguille qui sera incorporé au SDPN.

L'Ae recommande de compléter l'état des lieux par la prise en compte des poissons dans les watergangs, et tout particulièrement de l'anguille.

Compte tenu des limites territoriales du SDPN, limité à la zone du Port Ouest (où se trouvent localisés la plus grande partie des projets figurant au projet stratégique 2014-18), l'état initial en matière de biodiversité n'est pas complet à l'échelle de la circonscription portuaire terrestre. Cette situation pose problème dès lors que la carte des vocations des espaces portuaires (planche 28)

²⁰ Même si l'approche retenue est probablement plus immédiatement opérationnelle pour les nombreux milieux de l'arrière-port ne présentant souvent pas d'intérêt écologique particulier, que pour les milieux à très fort enjeu de la frange littorale, notamment ceux de la dune du Clipon. Le niveau actuel d'analyse du SDPN (limité à 5 643 ha autour du Port Ouest, ce qui ne couvre donc pas l'intégralité du domaine portuaire terrestre) ne peut néanmoins pas exonérer le GPMD de mener des inventaires naturalistes à un niveau de détail plus important à l'occasion d'un projet particulier.

²¹ De water (eau) et gang (voie), fossé ou canal qui borde un chemin ou un polder aux Pays-Bas (Larousse)

identifie dans la partie orientale « un espace naturel aménageable²² dans la durée du projet stratégique », du côté de Fort-Mardyck.

L'Ae recommande de compléter l'état initial par une description écologique globale du territoire portuaire non couvert par le SDPN, et par une description plus précise de l'état initial de la zone de Fort-Mardyck, où des travaux de restauration écologique sont envisagés durant la période 2014-18.

L'état initial en mer est présenté de manière assez peu détaillée, sans cartographie (même de la zone de clapage²³), ne synthétise pas l'ensemble des données pourtant disponibles²⁴, et ne semble pas avoir hiérarchisé les menaces et les enjeux au terme d'un dialogue avec les spécialistes des milieux marins (cf. le Marsouin commun, qui mériterait d'être classé en enjeu fort). Il est précisé (page X du résumé non technique) que les habitats marins des fonds présents au sein de la circonscription maritime de Dunkerque-Port sont tous des habitats d'intérêt communautaire. Concernant l'état initial biologique de la partie maritime de la circonscription portuaire, le rapport décrit rapidement (pages 65-66) le site Natura 2000 « Bancs des Flandres », désigné à la fois au titre de la directive « Habitats, faune, flore » (n° FR 3102002 ; surface de 1 129,19 km²) et de la directive « Oiseaux » (n° FR 3112006; surface de 1 171,67 km²), sans mettre en valeur les dunes hydrauliques de l'habitat des sables moyens dunaires qui représentent un enjeu prioritaire pour le site Natura 2000. Même si les documents d'objectif (DOCOB) sont encore en cours d'élaboration sous la responsabilité du GPMD (en lien avec le comité régional des pêches maritimes et des élevages marins), un résumé des études déjà menées et du travail validé par le comité de pilotage (créé en juin 2010) aurait été opportun pour consolider la présentation de l'état initial. Il est en effet précisé (page 47) que le comité de pilotage de fin 2014 a approuvé les volets « diagnostic » et « définition et hiérarchisation des enjeux, objectifs de conservation » et que le volet mesures opérationnelles (et donc l'ensemble du DOCOB) devrait être approuvé fin 2015.

L'Ae recommande :

- ***de compléter significativement la présentation de l'état initial marin et de réévaluer les enjeux identifiés par une expertise faisant appel à des spécialistes des milieux marins ;***
- ***d'apprécier, dans toute la mesure du possible, l'état de conservation des espèces et des habitats naturels qui ont justifié la désignation du site Natura 2000 marin « Bancs des Flandres », et les principales pressions et menaces actuelles (notamment celles pouvant découler de travaux ou de l'activité du GPMD).***

Dunkerque étant l'une des seize zones explicitement mentionnées dans le contentieux ouvert contre la France par la Commission européenne depuis le 19 mai 2011 pour non-respect des valeurs limites applicables aux particules PM10²⁵, il aurait été opportun de décrire plus précisément la situation locale de la qualité de l'air pour les particules en suspension, y compris les PM2,5, sans se limiter aux moyennes annuelles 2012 et 2013, en précisant notamment le nombre de jours excédant la concentration journalière (50 µg/m³) qui ne doit pas être dépassée plus de 35 fois par an. De manière plus générale, les caractéristiques de qualité de l'air présentées au point 1.5.4. ne mentionnent jamais le nombre de jours de dépassement des valeurs d'information ou d'alerte, au regard des valeurs fixées par la réglementation, ni l'appréciation de la contribution des industries établies sur le domaine portuaire à cette situation. Les évolutions durant la période 2009-13 du plan stratégique précédent ne sont pas présentées.

L'Ae recommande de présenter de manière plus complète les données de qualité de l'air, avec le nombre de jours de dépassement des valeurs maximales réglementaires, les tendances pluriannuelles, et une appréciation de la contribution des industries situées sur le domaine portuaire à cette situation.

²² Au sens du projet stratégique, il s'agit d'une zone qui doit faire l'objet d'une opération de restauration écologique.

²³ Immersion en mer des sédiments extraits lors du dragage des ports.

²⁴ Par exemple, la localisation des nourriceries (à partir distribution des larves et des juvéniles) que permettent les données du programme CHARM 2 (Channel Habitat Atlas for marine. Resource Management, Programme Interreg 3a)

²⁵ Les PM10 sont des particules en suspension dans l'air dont le diamètre est inférieur à 10 micromètres, d'où leur nom anglais de *particulate matter* 10, ou PM10 en abrégé. De même, les PM2,5 sont des particules en suspension dans l'air dont le diamètre est inférieur à 2,5 micromètres.

En 2005, la première étude de risques sanitaires de zone industrielle en France fut menée sur le Dunkerquois, par le secrétariat permanent pour la prévention des pollutions industrielles (SPPPI) Côte d'Opale - Flandre. Cette étude, portant sur 31 industriels (dont ceux installés sur la zone industrielle portuaire) et 19 polluants ou familles de polluants, visait à étudier la dispersion dans l'air des rejets atmosphériques issus des industries de l'agglomération dunkerquoise et à évaluer les risques sanitaires associés. Cette étude a été actualisée deux fois, en 2008 et 2012. Le rapport en reprend succinctement les grandes conclusions. Néanmoins certains résultats concernant notamment les PM10 et PM2,5, ainsi que plus localement le manganèse sur un terrain que le plan stratégique mentionne comme faisant l'objet d'un projet d'achat par le GPMD, mériteraient d'être présentés plus précisément, au moins sur la base de l'étude publiée en 2009²⁶, et si possible dans la version actualisée en 2012.

L'Ae recommande de présenter une synthèse de la dernière actualisation de l'évaluation des risques sanitaires liés aux émissions atmosphériques provenant de la zone industrielle dunkerquoise, réalisée par le secrétariat permanent pour la prévention des pollutions industrielles (SPPPI) Côte d'Opale - Flandre, pour ce qui concerne les PM10 et le manganèse.

Concernant les risques naturels (point 4.2), l'étude d'impact précise : « Pour les inondations continentales, les services de l'Etat prévoient de faire des modélisations. Quasiment toutes les communes situées en zones de wateringues²⁷ sont considérées comme exposées à un risque d'inondation qualifié de « faible » dans l'Atlas des zones inondables de la région Nord-Pas de Calais, et un Plan de Prévention des Risques Inondations Wateringues a été prescrit en février 2001 (cette prescription d'ensemble est intervenue à la suite d'arrêtés de déclaration de catastrophe naturelle). Les communes suivantes ont depuis 2001, un PPR inondation prescrit : Gravelines, Loon-Plage, Mardyck (Dunkerque), Dunkerque, Armbouts-Cappel, Coudekerque-Branche, Zuydcoote... Concernant les inondations par submersion marine, des cartes d'aléas sont en cours d'élaboration ainsi que des rapports d'étude. Ces aléas sont d'importance variable (forte à Gravelines, Grand-Fort Philippe, Dunkerque, Coudekerque-Branche et plus faible à Bray-Dunes, Zuydcoote, Leffringkoucke, Saint Georges sur l'Aa). » Les rapporteurs ont été informés que la présentation exposée dans le rapport d'évaluation environnementale ne correspond pas au dernier état de la question. Cependant dans l'état actuel du dossier, l'Ae constate que l'absence de PPRN « inondation » approuvé sur le territoire concerné ne facilite pas la prise en compte du risque d'inondation, notamment celui de submersion marine en l'absence de toute référence aux travaux menés à l'échelle du littoral Nord-Pas-de-Calais par la cellule Littoral de la DREAL²⁸ dans le cadre du programme d'actions de prévention contre les inondations (PAPI) et de la directive « inondations »²⁹.

L'Ae recommande d'actualiser les analyses concernant le risque d'inondation, de résumer les principales études techniques disponibles pour mieux caractériser la nature et l'ampleur des risques inondations, notamment celui de submersion marine, et d'expliquer les difficultés auxquelles se heurte l'élaboration d'un PPRN.

Le Grand port maritime de Dunkerque se caractérise notamment par l'imbrication du tissu industriel avec des zones urbanisées. Outre quatre PPRT³⁰ déjà approuvés, la zone industrielle portuaire de Dunkerque, fait l'objet d'un projet de PPRT multi-sites, prescrit le 20 février 2009, qui concerne neuf établissements SEVESO seuil haut, exploités par sept exploitants différents, et dix sites qui s'étendent sur un linéaire de 27 km et sur cinq communes. Au total il existera, probablement en 2016, seize industries classées SEVESO. Le périmètre présente une imbrication particulièrement forte des habitats, des ICPE, des voies de transports transfrontaliers, avec la proximité de la centrale nucléaire de Gravelines³¹ (la plus importante de France avec 6 réacteurs) et de la récente implantation d'un terminal méthanier. Le projet stratégique 2014-18 prévoyant certains projets localisés dans ou à proximité d'un site couvert par un PPRT (même si aucun investissement nou-

²⁶ <http://www.spppi-cof.org/Services-en-ligne/Espace-documentaire/Documents-a-telecharger/Les-etudes/Les-evaluations-de-risques-sanitaires-de-zone/Dunkerque/ERSZ-2008-2009-Impact-sanitaire> (l'actualisation 2012 n'est pas en ligne)

²⁷ Mot d'origine flamande "cercle de l'eau" qui désigne à la fois le territoire asséché et la structure qui a en charge son maintien hors d'eau.

²⁸ Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement

²⁹ La Directive 2007/60/CE du Parlement Européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relative à l'évaluation et la gestion des risques d'inondations

³⁰ Plan de prévention des risques technologiques

³¹ Pour laquelle un périmètre de sûreté est en cours de définition par l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN)

veau n'est prévu dans les périmètres d'aléas forts et très forts, selon ce qui est écrit au point 4.3), il aurait été opportun de décrire plus précisément les contraintes du territoire portuaire liées aux risques technologiques, et de préciser l'état d'avancement et les difficultés rencontrées dans l'élaboration du PPRT multi-sites³². Les zones habitées (notamment le village de Mardyck enclavé dans la zone) concernées par les périmètres de risque ne sont jamais clairement présentées.

L'Ae recommande de compléter l'état des lieux par une présentation plus détaillée des PPRT approuvés ou en projet, ainsi que des contraintes liées aux risques technologiques et nucléaires dans la zone.

2.3.2 Les perspectives d'évolution du territoire, sans projet stratégique.

A la page 90, le rapport indique : « L'élaboration du « scénario au fil de l'eau » consiste donc à établir les perspectives de l'environnement au travers d'indicateurs environnementaux chiffrables. Le scénario au fil de l'eau est aussi une projection statistique des tendances passées qui correspond à un avenir caractérisé par une passivité du port face aux changements multiples et rapides de son environnement. ». Dès lors, le scénario de référence retenu, en l'absence d'un projet stratégique, fait l'hypothèse d'un pilotage du GPMD visant, d'une part, à respecter et mettre en œuvre les orientations et objectifs des documents d'orientation, plans et programmes régionaux et locaux (SDAGE³³, SRCE, SRCAE, ScoT³⁴, PPRT,..), d'autre part, à traduire les choix figurant au PADD du port et dans ses outils stratégiques et opérationnels (schéma de dragage, SDPN, plan de gestion du trait de côte, ...). Il en résulte que, sur beaucoup de points mentionnés, l'ambition du projet stratégique semble « limitée » à faire un peu plus et un peu plus vite ce qui aurait été fait sans projet stratégique (notamment dans le domaine des risques), à traduire opérationnellement les options déjà prises par le PADD en matière d'écologie industrielle et d'économie circulaire, et surtout à coordonner les actions.

Un tableau par grands thèmes (gestion des sédiments, érosion côtière, gestion des eaux, biodiversité terrestre et marine, ...) présente (page 94) les tendances actuelles, les tendances sans le projet stratégique 2014-18 (mais en prenant en compte les plans-programmes s'imposant au GPMD, et les documents internes au GPMD hors plan stratégique), et avec le projet stratégique 2014-18. Ce tableau, en apparence simple, est en fait assez complexe à comprendre, car le lecteur peine à identifier pour chaque situation les mécanismes qui expliquent d'une part la tendance d'évolution du paramètre, d'autre part la direction de l'évolution (bonne, médiocre ou mauvaise).

L'Ae recommande de :

- ***commenter le tableau de la page 94 pour chaque thématique, en identifiant le type d'action (différente ou renforcée) qui serait fait sans ou avec plan stratégique ;***
- ***séparer la biodiversité terrestre et la biodiversité marine.***

Les tableaux des pages 103-105, listant les opérations retenues au projet stratégique 2014-18 (pour chacune des quatre grandes orientations) et présentant rapidement leurs avantages et inconvénients pour l'environnement, ne permettent néanmoins pas au lecteur de différencier facilement :

- celles qui figuraient explicitement au projet stratégique 2009-13 et :
 - sont en cours de réalisation³⁵ ;
 - n'ont pas été lancées, mais sont considérées comme déjà validées et dont le cahier des charges (ayant des impacts sur l'environnement) n'a pas évolué ;

³² Le rapport d'audit de la prévention des risques en région Nord Pas-de-Calais (Conseil général de l'environnement et du développement durable, n°008890-05, de mars 2014) mentionne notamment : « Depuis la prescription en 2009 du PPRT de la zone industrielle portuaire de Dunkerque et à l'exception de séances annuelles consacrées aux bilans d'activités des entreprises, l'occasion n'a pas encore été donnée au CLIC [Comité local d'information et de concertation] de se réunir officiellement sur l'élaboration du PPRT, bien que ce dernier ait fait l'objet de nombreuses réunions entre le comité de liaison du CLIC et les Personnes et Organismes Associés (POA). »

³³ Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux.

³⁴ Schéma de cohérence territoriale.

³⁵ Cf. la liste page 97

- n'ont pas été lancées, sont considérées comme déjà validées dans leur principe, mais dont le cahier des charges ou les modalités de réalisation (ayant des impacts sur l'environnement) a significativement évolué³⁶ ;
- celles qui, même sans plan stratégique, auraient été menées pour se mettre en conformité ou compatibilité avec des documents d'orientation, plans et programmes régionaux et locaux (cf. supra) ;
- celles qui, n'entrant dans aucune des catégories précédentes, n'auraient pas été initiées sans le plan stratégique 2014-18.

L'Ae recommande de présenter l'ensemble des opérations retenues au projet stratégique 2014-2018 pour chacune des quatre grandes orientations décrites au 1.2.1, en les ventilant selon que ces opérations n'auraient pu être initiées sans le présent projet stratégique, se seraient réalisées même en l'absence du précédent projet stratégique ou figuraient dans le précédent projet. L'Ae recommande également, pour ces dernières opérations, de distinguer celles qui sont en cours de réalisation et celles qui sont validées dans leur principe, mais dont le cahier des charges a ou non significativement évolué.

2.4 Exposé des motifs pour lesquels le projet de plan stratégique 2014-18 a été retenu, notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement, et les raisons qui justifient le choix opéré au regard des autres solutions envisagées

Même si de fait l'essentiel des projets retenus découle de choix figurant déjà au projet stratégique précédent, et que les logiques particulières auxquelles ils répondent sont expliquées pour chacun d'eux, il n'est pas simple pour le lecteur non averti de bien comprendre les raisons pour lesquelles l'ensemble de ces projets a été retenu, conduisant à percevoir davantage une « collection de projets » qu'une stratégie globale.

L'Ae recommande d'expliquer de manière plus didactique la cohérence d'ensemble des projets retenus au sein d'une stratégie globale.

Le code de l'environnement prévoit (article R. 122-20) que le rapport environnemental du projet stratégique présente :

- « *Les solutions de substitution raisonnables permettant de répondre à l'objet du [projet stratégique] dans son champ d'application territorial. Chaque hypothèse fait mention des avantages et inconvénients qu'elle présente, notamment au regard [de ses objectifs et de l'état initial.]* »
- « *L'exposé des motifs pour lesquels le projet [stratégique] a été retenu notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement.* »

Il n'est pas présenté de solutions de substitution raisonnables. Certes, la localisation de l'allongement du quai des Flandres, du complexe d'avitaillement GNL ou du cercle d'évitage est clairement déterminée par leur objet même et par des décisions anciennes, mais dans l'état actuel du dossier, le public peut hésiter à considérer comme argumenté et donc complètement crédible l'affirmation conclusive de la page 105 (« *Les choix retenus constituent donc le meilleur compromis entre développement économique et préservation / restauration de l'environnement au sens large* »). Or, à titre d'exemple, les rapporteurs ont été informés que les modalités pratiques de réalisation de l'allongement du quai des Flandres, telles que prévues initialement au projet stratégique précédent, ont pu être révisées, afin de limiter les impacts environnementaux.

L'Ae recommande de présenter a minima les évolutions envisagées dans les modalités de mise en œuvre pour les projets, dès lors qu'elles permettent de réduire les impacts environnementaux.

³⁶ Ceci semble a priori concerner a minima l'extension du quai des Flandres et l'aménagement de la zone « Grandes Industries »

Au chapitre 4 du rapport d'évaluation environnementale, le GPMD justifie ses choix par la continuité des orientations prises par le projet stratégique précédent (avec néanmoins un élargissement de l'hinterland), mais aussi par sa vision à moyen et long termes (« au-delà de 2018 ») de la vocation des espaces portuaires, reposant notamment sur les travaux menés dans le cadre du SDPN, et se traduisant par un schéma de vocation des espaces portuaires (planche 28, en fin du rapport) qui reprend la carte du SDPN.

Une telle option de justification du parti retenu « *notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement* », via le schéma de vocation des espaces portuaires, serait encore plus compréhensible si l'évaluation environnementale détaillait davantage les différentes étapes d'élaboration de la carte des vocations à partir des travaux préparatoires au SDPN, tout particulièrement pour les quatre points sensibles identifiés par le SDPN (fond de la darse atlantique, secteur Sud du Clipon, ancien marais du Clipon, et secteur de l'ex-capitainerie) : identification des options alternatives, analyse de leurs avantages et de leurs inconvénients, motifs pour lesquels la solution a été retenue, notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement.

L'Ae recommande de décrire plus précisément le processus itératif suivi pour adopter la carte des vocations des espaces portuaires, avec les options alternatives identifiées à chaque étape, ainsi que leurs avantages et leurs inconvénients au regard des enjeux environnementaux.

Par ailleurs, même dans le cadre du SDPN, la localisation de chaque projet est *a priori* susceptible de variantes et gagnerait donc à être justifiée. L'Ae note néanmoins que les deux projets les plus consommateurs d'espaces naturels et dont la localisation n'était pas nécessairement déterminée par des choix lourds antérieurs (DLI Sud et Grandes industries) ont déjà fait l'objet d'un avis de l'Ae où ces questions étaient abordées au stade de l'étude d'impact.

Le préambule du SDPN précise que « *le Grand port maritime de Dunkerque a adopté une démarche de gouvernance à cinq de façon à donner une visibilité sur le long terme pour tous* ». Concernant la carte des vocations des espaces portuaires, il serait nécessaire de préciser les modalités de concertation liées à cette gouvernance à cinq, au sein des instances du GPMD (conseil de surveillance, et conseil de développement) mais aussi plus largement, ainsi que les attentes exprimées au cours de la concertation et les avis donnés par les conseils scientifiques consultés (CSRPN et CNPN).

L'Ae recommande de préciser les modalités de « gouvernance à cinq » et de concertation qui ont accompagné l'élaboration du SDPN et l'adoption de la carte des vocations des espaces portuaires, ainsi que les points sensibles identifiés à cette occasion.

2.5 Analyse des effets probables du projet stratégique 2014-18, et mesures d'évitement, de réduction et, le cas échéant, de compensation de ces impacts

2.5.1 Eau :

Le rapport mentionne : « *Les aménagements des zones DLI Sud et grandes industries n'auront que des impacts directs négatifs négligeables. En revanche, les aménagements sur le Port Ouest (terminal transmanche, accès routiers et éolien offshore) auront un impact direct négatif faible et permanent sur la qualité des eaux souterraines.* ». Il est néanmoins fait mention « *d'incidences indirectes positives sur la qualité des eaux souterraines grâce à la mise en oeuvre du schéma directeur de l'assainissement³⁷ d'une part et l'élaboration d'un cahier des charges d'implantation dans la ZIP d'autre part.* ».

En matière d'amélioration de la qualité des eaux superficielles et souterraines, l'Ae recommande d'être plus didactique sur les ambitions attendues du schéma directeur de l'assainissement et de l'élaboration d'un cahier des charges d'implantation dans la ZIP.

³⁷ Datant de 2010, mais jamais présenté dans le rapport d'évaluation environnementale.

Dans l'avis de l'Ae de 2012 sur l'étude d'impact de la zone DLI Sud, il était précisé : « L'Ae note enfin que le projet ne prend pas en charge d'éventuelles mesures de mise en sécurité du site, liées au stockage de matières dangereuses, et renvoie le besoin d'éventuelles dispositions en la matière aux projets des entreprises s'implantant sur le site. ». Cette zone accueillera le projet HORN (unité de stockage de matières dangereuses, dont la première tranche pourrait être mise en service fin 2015) mené par la société Eiffage.

Pour l'information complète du public, l'Ae recommande de décrire les mesures prises pour éviter le risque accidentel de pollution des eaux superficielles et souterraines par les matières dangereuses stockées dans la zone DLI Sud.

2.5.2 Biodiversité

Au total, selon le rapport d'évaluation environnemental, les projets figurant au projet stratégique 2014-18 (et qui ne sont pas au stade d'un terrain déjà « artificialisé ») consommeront 302,8 ha, dont 221,25 ha de terres agricoles et 81,55 ha d'espaces naturels (incluant 21,66 de zones humides). Les principaux impacts identifiés concernent l'allongement du quai des Flandres, et l'aménagement de deux zones (DLI Sud : 125 ha ; Grandes Industries : 160 ha), ces dernières ayant fait l'objet de deux avis de l'Ae en 2012. L'allongement du quai des Flandres (17 ha, dont 3 de zones humides) se fera nécessairement sur un site qualifié par le SDPN de site à « enjeux très forts au niveau local » (présence de prés salés, zone humide fonctionnelle, présence d'oiseaux nicheurs, d'amphibiens, et de plantes protégées : Salicorne d'Europe, Sagine noueuse et Gnaphale jaune), ces informations se trouvant dans le SDPN (page 31), mais pas dans le rapport d'évaluation environnementale, où les effets négatifs sont qualifiés selon les phrases de « négligeables », « modérés » ou « limités » dans le texte, mais de « moyens à forts » dans le tableau des impacts globaux du projet stratégique. Le rapport renvoie sur le SDPN la charge des mesures compensatoires et de mesures d'accompagnement, sans préciser si le principe de mesures de réduction d'impact est envisageable et envisagé pour l'allongement du quai de Flandres.

Il est mentionné, au niveau des enjeux (page 92), le développement possible d'éoliennes sur le territoire portuaire nécessitant de réserver des terrains pour leur implantation. Mais la réflexion sur la localisation envisageable, et sur l'appréciation des impacts sur les oiseaux nicheurs ou migrateurs ne semble pas amorcée.

En plus de constituer un outil important pour les fonctions d'aménageur et de gestionnaire du domaine portuaire, le SDPN affiche l'ambition d'aider le GPMD à mettre en œuvre la séquence « Eviter, puis réduire et, le cas échéant, compenser les impacts » (ERC) dans l'application du projet stratégique et la réalisation des projets prévus par ce dernier. Le SDPN (page 43) précise que « l'objectif principal du SPN du port Ouest est, dans le cadre de l'aménagement, de limiter et/ou, dans la mesure du possible, compenser la destruction du patrimoine naturel ». A la page 115 du rapport environnemental, il est mentionné un certain nombre de mesures de compensation : re-création de dépressions humides, création de linéaires de watergangs, création de friches (herbacées, prairies pâturées, boisement, bocage, création d'un herbier à salicorne...), incitation à l'agriculture raisonnée, opérations de génie écologique. L'Ae considère que la mise en œuvre par anticipation des mesures compensatoires peut constituer une démarche intéressante. Néanmoins, comme rappelé dans plusieurs avis de l'Ae, « pour qu'une mesure opérationnelle déjà mise en œuvre puisse être qualifiée de mesure compensatoire, il est nécessaire, après évitement et réduction des impacts :

- d'une part, que le raisonnement écologique tenu dans l'étude d'impact puisse démontrer qu'il s'agit bien d'une compensation à une destruction ;
- d'autre part, qu'il existe un document nettement antérieur à l'étude d'impact et démontrant que le maître d'ouvrage initiant la mesure avait effectivement comme objectif de la faire reconnaître comme mesure compensatoire du projet dont l'étude d'impact est examinée par l'Ae. ».

Si le GPMD souhaite anticiper certaines mesures compensatoires aux projets figurant dans son projet stratégique, l'Ae recommande de mieux identifier dans son rapport d'évaluation environnementale et son SDPN de telles mesures en lien avec les impacts identifiés ou présents.

L'Ae rappelle également sa recommandation de 2012, dans les avis concernant l'aménagement des zones DLI sud et Grandes industries, de faire légèrement évoluer le SDPN pour en faire également un outil en matière de gestion et de suivi des mesures compensatoires.

Les ports sont des portes d'entrée privilégiées d'espèces invasives³⁸ (flore, faune...), par les eaux de ballast, par les marchandises importées,... Cet enjeu, commun à l'ensemble des ports, est particulièrement important ici compte tenu de la proximité immédiate de sites Natura 2000. Par ailleurs la nouvelle réglementation internationale « Ballast water Management » devrait entrer en vigueur durant la durée de validité du présent plan stratégique.

Pour la bonne information du public, l'Ae recommande de rappeler les mesures prises et à prendre pour limiter le risque d'introduction d'espèces invasives.

2.5.3 Espaces actuellement occupés par l'agriculture

Les terrains actuellement en culture au sein du domaine portuaire sont propriété du GPMD et exploités sous le régime des baux précaires, ne posant donc juridiquement aucune difficulté au regard des projets du GPMD (préavis de 6 mois et aucune indemnité). Néanmoins, l'évaluation environnementale ne peut se limiter à cette seule approche juridique, et doit préciser les impacts découlant des projets du plan stratégique sur l'activité agricole, notamment au regard des impacts sur les exploitations agricoles les plus concernées.

L'Ae recommande de préciser les impacts des options prises par le plan stratégique sur les exploitations agricoles concernées.

2.5.4 Déchets

Le rapport d'évaluation environnementale rappelle les mesures déjà adoptées par le GPMD : le plan de réception et de traitement des déchets d'exploitation des navires et des résidus de cargaison des navires adopté en juin 2010, le plan de collecte mutualisée et de gestion des déchets déjà en place sur le domaine portuaire dans le cadre du tri sélectif, ainsi que la démarche ISO 14001 entreprise depuis 2013 sur la problématique des déchets portuaires. De manière intéressante, au travers de l'ambition de développer l'écologie industrielle (déjà en oeuvre sur le territoire portuaire et le Dunkerquois), le plan stratégique se fixe comme ambition de ne plus créer de résidus que les systèmes industriel et naturel ne puissent absorber avec, à la clé, un gain de compétitivité pour les industries qui ont une totale maîtrise de leur flux de matières premières. Il est cependant à noter que le nouveau site de DLI Sud pourrait être générateur de déchets potentiellement dangereux, de la responsabilité de l'exploitant.

Dès lors, l'impact du plan stratégique en matière de déchets est présenté comme concernant essentiellement la gestion des dragages. Le rapport mentionne la gestion à terre des vases non immergeables (statut de déchets) du Port Est comme une mesure de suppression importante de rejets en mer de déchets de mauvaise qualité chimique (coût du traitement à terre de ces déchets estimé à 1M € HT/an, valorisation comprise). Il n'est pas fait état des intentions du GPMD en matière d'installation de récupération et de traitement des résidus issus des épurateurs de gaz d'échappement, dans le cadre d'un accompagnement des nouvelles obligations de réduction des émissions soufrées des navires dans l'atmosphère, entrées en vigueur au 1^{er} janvier 2015 en Manche et mer du Nord.

2.5.5 Risques naturels

Le rapport indique que seuls les aménagements de la zone logistique DLI Sud et de la zone de grandes industries auront des impacts négatifs directs sur l'hydraulique du périmètre sur lequel ils s'implantent : comblement d'environ 3000 m de watergangs et remblaiement d'environ 4000 m de fossés. Les mesures de réduction d'impact mentionnées dans l'étude d'impact de ces deux projets, en coordination nécessairement avec le plan de gestion des watergangs (mentionné comme

³⁸ L'Ae note qu'il s'agit d'un des 11 descripteurs du Programme d'action sur le milieu marin (PAMM) pour la Manche et la mer du Nord, mais qu'il n'a pas été retenu par le GPMD dans sa présentation de la manière dont le plan stratégique prend en compte le PAMM, via 7 descripteurs.

une mesure d'accompagnement, page 115), permettent à l'Ae de confirmer que les impacts peuvent être a priori considérés comme faibles. La mise en place du plan de gestion des watergangs mériterait simplement d'être mieux explicitée.

L'Ae recommande de mieux expliquer le processus envisagé pour finaliser un plan de gestion des watergangs situés sur le domaine portuaire avec l'ensemble des parties concernées par l'amont de ces watergangs, par rapport au risque d'inondation.

L'Ae note par ailleurs qu'à Dunkerque la planification environnementale portuaire cherche à être proactive au service du développement portuaire (anticipation et amélioration du patrimoine environnemental du port), avec l'utilisation de sédiments de dragage pour alimenter le trait de côte. Le rapport indique que certains sédiments issus des dragages des travaux des aménagements du projet stratégique pourront être utilisés à cet effet, conformément au schéma directeur de dragage (SDD), en bénéficiant du fait que les sédiments dragués dans les bassins Ouest sont, au vu des mesures de suivi faites régulièrement, globalement d'assez bonne qualité (au regard des seuils N1/N2), même s'il existe localement des pollutions par HAP, mercure ou nickel, avec un dépassement du seuil N1 en 2012.

L'Ae recommande de mieux expliquer les enjeux de l'évolution du niveau de la mer et du recul de la côte pour le GPMD, et les éventuelles mesures de réduction d'impact sur la biodiversité de l'estran d'une politique de recharge régulière des plages à partir des sédiments dragués.

2.5.6 Risques technologiques

Les deux projets que le rapport d'évaluation environnementale identifie comme concernés par une analyse des risques technologiques concernent d'une part la zone DLI Sud (stockage de matières dangereuses³⁹) et le complexe d'avitaillement en GNL⁴⁰. Il est indiqué que le territoire de Dunkerque-port est concerné par la circulaire « plate-forme »⁴¹, que la mesure de réduction phare contre les risques industriels est la mise en oeuvre des PPRT en intégrant les mesures de renforcement sur le bâti existant (coût de cette mesure évalué à 4.5 M€ HT), que le cahier des charges de l'implantation de la ZIP aura des effets positifs, et qu'il sera élaboré un schéma de circulation des matières dangereuses.

A part l'enjeu important lié au village de Mardick, l'Ae note que la problématique des PPRT sur la ZIP s'applique essentiellement à un tissu industriel, et très peu à la protection de lieux habités. Cependant, aucune analyse n'est menée sur la manière dont les PPRT en vigueur ou en cours d'élaboration interfèrent avec la stratégie de développement du GPMD, dans le cadre de son projet stratégique 2014-18 ou plus à terme pour sa vision Cap 2020, nécessitant le cas échéant des actions à mener tant par le GPMD que par l'Etat.

Compte tenu notamment des contraintes fortes auxquelles la ZIP doit faire face en matière de risques technologiques (cf. point 2.3.1.), l'Ae recommande que le GPMD précise :

- ***sa vision de la prévention et de la gestion des risques technologiques (et nucléaires) pour sa stratégie de développement de la zone industrialo-portuaire ;***
- ***les engagements qu'il prend pour son propre compte, et les initiatives qu'il compte prendre, en partenariat avec la DREAL Nord-Pas-de-Calais, pour contribuer à résoudre les difficultés rencontrées dans l'élaboration et la mise en oeuvre des PPRT sur le domaine portuaire, dont le PPRT multi-sites spécifique à la circonscription portuaire, et notamment les projets et intentions du GPMD pour la mise en oeuvre de la circulaire du 25 juin 2013 relative au traitement des plates-formes économiques dans le cadre des plans de prévention des risques technologiques (PPRT).***

³⁹ DLI Sud devrait devenir le 16^{ème} site SEVESO du port de Dunkerque (en comptant le terminal méthanier qui doit être mis en service en novembre 2015), avec le projet HORN (unité de stockage de matières dangereuses, dont la première tranche pourrait être mise en service fin 2015) mené par la société Eiffage.

⁴⁰ Descriptif tronqué page 120. Par ailleurs l'Ae a noté que des discussions sont en cours concernant la prévention du risque lié à des navires méthaniers dans l'avant-port au regard de la centrale nucléaire de Gravelines.

⁴¹ http://circulaire.legifrance.gouv.fr/pdf/2013/07/cir_37280.pdf

L'Ae note qu'alors qu'il devrait être interdit au vu de la réglementation, l'accès est toléré sur la dique du Braeck à Dunkerque, tant le sujet est localement sensible. Le projet stratégique n'aborde pas cette question.

2.5.7 Qualité de l'air

L'identification des impacts du plan stratégique sur la qualité de l'air se focalise qualitativement dans un premier temps sur les poussières émises par les chantiers, sur les trafics induits par les nouvelles zones d'activités, et sur les émissions évitées du fait de l'ambition de massification du transport maritime et du report modal. Dans un second temps, il est fait état de la contribution indirecte à l'amélioration de la qualité de l'air sur le territoire portuaire, mais aussi au sein de l'hinterland naturel, via notamment « l'élaboration d'un cahier des charges de la zone industrialo-portuaire (ZIP) » et « l'aménagement de la ZIP dans la logique de l'économie circulaire qui permettra une économie d'échelle des approvisionnements des industries qui se fourniront en partie chez d'autres entreprises du territoire portuaire ».

L'Ae recommande d'explicitier :

- **la nature et l'ambition quantitative du cahier des charges de la ZIP en matière de contribution à l'amélioration de la qualité de l'air, tout particulièrement en matière de PM10 et PM2,5 ;**
- **les progrès en matière d'émissions de polluants atmosphériques découlant des ambitions d'aménagement de la ZIP dans la logique de l'économie circulaire.**

2.5.8 Emissions de gaz à effet de serre

L'Ae note que parmi les indicateurs de suivi du projet stratégique 2014-18, le GPMD justifie le choix des « teneurs en polluants atmosphériques / BEGES⁴² » notamment par le besoin de suivre la mise en œuvre de « l'objectif du facteur 4 pour les émissions de GES⁴³ » sur le territoire portuaire. Dans le projet stratégique, il est prévu de mettre en œuvre un plan d'action (en cours d'élaboration) pour la réduction des émissions de gaz à effet de Serre sur les installations, équipements et bâtiments appartenant à Dunkerque-port⁴⁴, sans néanmoins explicitement se fixer l'ambition de diviser par quatre ces émissions. Par rapport aux autres plans stratégiques de grands ports maritimes examinés par l'Ae, la démarche et la référence au facteur 4 sont originales et méritent d'être encouragées.

L'Ae recommande d'explicitier les projets du GPMD pour inciter les activités implantées sur la ZIP à aller dans la direction d'une réduction des émissions de gaz à effet de serre prenant en compte le facteur 4.

D'une manière plus générale, l'Ae note que l'enjeu de la consommation énergétique sur la ZIP est bien mentionné au PADD, mais que le rapport environnemental est relativement silencieux sur ce point, y compris sur la place éventuelle des énergies renouvelables.

2.5.9 Report modal

Le développement d'infrastructures visant à améliorer l'interopérabilité et à favoriser le report modal est l'un des nombreux objectifs⁴⁵ du projet stratégique 2014-2018 (page 44). Le rapport indique qu'en 2013, le trafic ferroviaire représente 33 %, ce trafic en continuité maritime étant essentiellement lié aux trafics de vrac solides du port, et que pour cette même année 2013, le trafic fluvial représente une part modale de 14 %, avec des trafics diversifiés mais essentiellement liés à

⁴² Bilan des Emissions de Gaz à Effet de Serre

⁴³ Le facteur 4 désigne l'engagement pris en 2003 devant la communauté internationale par le chef de l'État et le Premier ministre de « diviser par un facteur 4 les émissions nationales de gaz à effet de serre du niveau de 1990 d'ici 2050 ». Cet objectif a été validé par le « Grenelle de l'environnement » en 2007.

⁴⁴ En 2012, Dunkerque-Port a fait son Bilan réglementaire des Émissions de Gaz à Effet de Serre. Suivant des conventions qui sont explicitées, les émissions de GES générées par l'activité de Dunkerque-Port s'élevaient à 320 tonnes équivalent Carbone, soit 1 172 teq CO₂ (ce qui représente les émissions d'environ 130 habitants en France pendant 1 an).

⁴⁵ Il est notamment affirmé page 132 : « Le transfert modal représente un enjeu essentiel pour Dunkerque-Port, tant vers le ferroviaire ou la voie d'eau que par voie maritime par le développement du trafic maritime de courte distance (Short Sea Shipping). »

l'hinterland régional (céréales, huiles, ferrailles, sables et graviers...). Les chiffres concernant le développement du fret maritime de courte distance, en remplacement du fret routier ne sont pas donnés.

L'Ae note⁴⁶ que la part modale du ferroviaire était de 56 % en 2002 et de 51,6 % en 2008, et celle du fluvial de 7 % en 2002 et 10,65 % en 2008, dessinant ainsi deux tendances évolutives très différentes, que le rapport ne mentionne, ni ne commente. Par ailleurs, le rapport ne précise pas, par type de trafic maritime, les parts modales au début et à la fin de la période couverte par le projet stratégique précédent, et les perspectives afférentes pour la période 2014-18 en fonction des perspectives d'augmentation du trafic maritime. Enfin, aucune analyse n'est proposée sur les points éventuels de blocage à lever, tant en matière d'infrastructure que de qualité de service proposée par les opérateurs actuels. L'Ae note que l'analyse en pourcentage des parts modales devra être complétée par une approche plus quantifiée par mode de transport, pour prendre en compte le développement logique du transport par gazoduc à partir du terminal méthanier.

Globalement il est estimé que le projet stratégique 2014-2018 aura « *un effet positif notable sur le report modal sur le Dunkerquois en comparaison du scénario au fil de l'eau* ». Mais paradoxalement le rapport (tableau de la page 94) semble indiquer que le projet stratégique ne change rien à la situation actuelle, ni à la situation sans projet stratégique, le texte parlant cependant « *d'infléchir un peu* » les tendances observées sans le plan stratégique. Les impacts négatifs du report modal recherché par le projet stratégique sont estimés comme négligeables à modérés sur les trafics selon les projets d'aménagement, et comme négligeables à modérés sur la qualité de l'air comme conséquence du développement des trafics. Il n'est pas pris en compte les éventuels impacts négatifs des investissements ferroviaires et fluviaux hors du domaine portuaire, jamais abordés dans le rapport environnemental, qui seraient considérés comme nécessaires⁴⁷ au développement du report modal.

L'Ae recommande :

- ***de présenter les évolutions du report modal depuis 2002, d'en identifier les causes et de montrer les conséquences qui en ont été tirées pour asseoir la crédibilité des objectifs (non chiffrés) du projet stratégique et l'appréciation qualitativement positive sur les bénéfices environnementaux du projet stratégique en matière de trafic et de qualité de l'air, découlant du report modal ;***
- ***d'évaluer les impacts de l'augmentation de trafic portuaire envisagée par le projet stratégique au cas où la tendance de réduction de la part modale ferroviaire (et d'augmentation concomitante de la part du trafic routier) constatée depuis 2008 se prolongerait.***

2.5.10 Trafic et bruit

Les estimations et considérations relatives au trafic (point 2.6.4) ne sont pas claires en terme d'augmentation du trafic routier (par exemple : mention, à propos des zones DLI Sud et Grandes industries, d'un « *impact négatif direct évalué comme modéré, l'augmentation de trafic étant estimée à 50%* »). Mis à part ce chiffre de 50% dont il n'est pas simple de comprendre à quoi il s'applique exactement, l'Ae note que les conséquences quantifiées de l'augmentation attendue du trafic maritime sur le trafic routier, même dans le cadre des hypothèses volontaristes du GPMD sur le report modal, ne sont pas appréciées, même simplement en ordre de grandeur⁴⁸. La conclusion selon laquelle « *Le PS 2014-2018 aura des impacts directs négatifs sur les trafics allant de négli-*

⁴⁶ Rapport au premier ministre du député Roland Blum : « La desserte ferroviaire et fluviale des grands ports maritimes, Propositions en faveur de l'amélioration du report modal dans le cadre des pré et post acheminements de marchandises des ports de Marseille, du Havre et de Dunkerque » (2010). Le rapport d'évaluation stratégique ne mentionne pas ces chiffres et ne commente pas les évolutions depuis 2008.

⁴⁷ Le rapport du député Roland Blum (2010) identifiait trois problèmes ferroviaires majeurs concernant l'hinterland du GPMD : la liaison Dunkerque Lorraine, pénalisée par la traversée de Lille (problème en cours de résolution par le contournement de Lille) ; la modernisation et l'électrification de la voie ferrée Dunkerque-Calais (problème désormais résolu) ; voie nouvelle embranchée sur la ligne Dunkerque-Lille à destination de Furnes, en Belgique (RFF semblant privilégier la réouverture de la ligne vers Adinkerque par Bray-Dunes, fermée à la circulation depuis dix ans), les solutions semblant actuellement économiquement non envisageables selon le GPMD. Concernant le trafic fluvial, l'Ae n'a pas été en mesure d'identifier les éventuels préalables à une accélération de la croissance de la part modale fluviale.

⁴⁸ Il ressort d'une étude (Pier'Do, 2011) que le Port Ouest de Dunkerque-Port est le premier secteur générateur de trafic de poids lourds -PL, avec une moyenne d'environ 3 800 PL par jour (données de 2009-2010), mais sans indiquer le nombre total de PL généré par l'ensemble portuaire.

geables à modérés. Toutefois, ces impacts seront maîtrisés grâce aux actions en faveur du report modal et des modes de transport autre que routier » mérite d'être davantage argumentée.

S'agissant du bruit, l'impact des options prises par le projet stratégique n'est pas analysé directement par le rapport environnemental, laissant le lecteur mener ses propres réflexions à partir des quelques considérations relatives au trafic. Compte tenu des cartes de bruit de nuit et de jour figurant dans les planches 24 à 26 du rapport d'évaluation environnementale, montrant le niveau de bruit déjà atteint (supérieur à 75 dB(A)) aux alentours de l'autoroute qui est le débouché naturel du trafic routier venant du domaine portuaire, l'impact d'une augmentation de trafic venant du port sur les nuisances sonores à proximité immédiate de l'autoroute semble a priori de second ordre. Néanmoins, l'Ae estime que l'approche des nuisances sonores ne peut être limitée à la seule autoroute, et doit prendre en compte l'ensemble des nuisances sonores découlant d'une augmentation de trafic ferroviaire et surtout routier (plus encore si les objectifs de report modal que se donne le GPMD ne pouvaient être atteints), notamment pour la D 601 et la N 316, au regard notamment des habitations le long de ces routes.

L'Ae recommande de compléter le rapport d'évaluation environnementale par une approche quantifiée du trafic terrestre et des nuisances sonores afférentes, découlant de l'augmentation souhaitée du trafic maritime et prenant en compte d'une part le report modal « objectif », d'autre part le prolongement des tendances observées depuis 2008.

2.6 Évaluation des incidences Natura 2000

Alors qu'il est indiqué (page 47) que « le PS 2014-2018 tient compte de la présence de ces sites Natura 2000. Conformément à la réglementation (Art. L.414-4 du Code de l'Environnement), une étude d'incidences NATURA 2000 est donc incluse dans le présent dossier. », le plan du rapport d'évaluation environnementale ne permet pas d'identifier cette « étude » qui est, en fait située dans certaines lignes des tableaux synthétiques consacrés à chaque thématique (qualité des eaux, ...) et dans certains commentaires de l'annexe 1 (Fiches de synthèse des principaux projets d'investissement inscrits au PS 2014-2018 de Dunkerque-Port). Prises une à une, les appréciations rapides qui accompagnent la fiche de chaque projet n'appellent pas à ce stade de commentaires. Néanmoins, il est difficile de considérer que cette approche est parfaitement satisfaisante du point de vue méthodologique⁴⁹ pour un plan-programme, d'autant plus que la présentation de chacun des sites Natura 2000 (terrestres et marins) susceptibles d'être affectés, de l'état de conservation des espèces et des habitats qui ont justifié leur désignation, des menaces identifiées dans le formulaire spécial de données (FSD) transmis à la Commission, ainsi que des éventuels effets cumulés⁵⁰ est rapide ou incomplète. Il manque par ailleurs une synthèse concluant formellement à l'absence d'effet significatif du projet stratégique 2014-18, comme le requiert la logique des articles L. 414-4 VII et R. 414-23 I du code de l'environnement.

L'Ae recommande de présenter de manière plus conventionnelle une évaluation d'incidences Natura 2000 qui soit bien identifiable et respecte le cadre défini par le code de l'environnement.

L'étude d'impact conclut à un impact faible des clapages de vases en mer, sans prêter néanmoins une attention suffisante au cas particulier des dragages de zones peu draguées, pour lesquels les effets sont potentiellement plus importants en terme de libération de polluants. L'Ae note que le volume de dragage lié à certains projets (extension du quai de Flandres et amélioration des accès nautiques au port Ouest) identifiés dans le cadre du projet stratégique est de l'ordre de 6,98 Mm³, dont seulement 0,83 Mm³ en immersion⁵¹.

⁴⁹ A tout le moins cette évaluation des incidences aurait pu s'appuyer sur le guide du Cerema (Centre d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement) « Port de commerce et Natura 2000 en mer », de février 2012. Par ailleurs il est surprenant de voir à plusieurs reprises des considérations entretenant des confusions entre les démarches liées à Natura 2000 et l'amélioration de la qualité des eaux marines : l'élaboration d'un DOCOB ou la fixation d'objectifs ne sont pas en soi une mesure de réduction d'impact.

⁵⁰ Notamment pour l'amélioration des accès nautiques au port Ouest, l'extension du quai des Flandres et la réalisation d'un complexe d'avitaillement en GNL (cf. la turbidité, les impacts sonores vis-à-vis des mammifères marins, ...)

⁵¹ Sur les volumes sableux dragués dans le cadre des projets, environ 4,65 M m³ seront utilisés en rechargement du domaine public maritime (DPM).

Pour la complète information du public, l'Ae recommande de joindre au dossier l'évaluation des incidences Natura 2000 pour les immersions de sédiments de dragage d'entretien en site Natura 2000, autorisées dans le cadre de l'arrêté préfectoral du 9 mars 2012, dans la limite de 5,8 millions de mètres-cube par an.

2.7 Suivi

Alors qu'il est rappelé que « *La mise en place d'un dispositif de suivi de l'environnement est une étape clé dans la démarche évaluative d'un projet stratégique* », il n'est pas fait état des indicateurs de suivi du plan stratégique précédent. Le rapport identifie cinq indicateurs transversaux de suivi du projet stratégique, ainsi que seize autres indicateurs (ou familles d'indicateurs) portant davantage sur les différents volets affectés par les projets et opérations, certains quantitatifs, d'autres plus qualitatifs. Parmi ces seize derniers indicateurs, il est précisé que huit d'entre eux sont d'ores et déjà utilisés par le GPMD ; néanmoins les rapporteurs ont été informés qu'il n'existe pas d'état zéro permettant de les utiliser pour caractériser les effets du projet stratégique précédent. Les indicateurs retenus pour le projet stratégique 2014-18 couvrent bien l'ensemble du champ couvert par ce projet. Les modalités pratiques du suivi (fréquence, sources, modalités de diffusion des résultats, ...) sont bien définies, mais les valeurs de départ ne sont pas précisées, même pour les indicateurs déjà suivis par le GPMD ; les valeurs objectifs des indicateurs quantitatifs ne sont pas non plus définies.

L'Ae recommande de préciser les valeurs de référence 2013 et les valeurs objectifs pour 2018 des indicateurs quantitatifs.

L'Ae recommande également que les dispositifs de suivi en mer soient élaborés de manière à pouvoir également servir à satisfaire les obligations du programme de surveillance de la directive cadre « stratégie du milieu marin ».

De manière complémentaire, le GPMD rappelle les indicateurs de suivi de son PADD, qui seront publiés au terme du projet stratégique 2014-18. L'Ae note que le PADD a été finalisé en mars 2014.

Afin de permettre de mieux apprécier la contribution des indicateurs de suivi du PADD au suivi du plan stratégique, l'Ae recommande de présenter, s'agissant des indicateurs quantitatifs, les valeurs de départ et les valeurs objectifs des indicateurs du PADD pour la période 2014-18,.

2.8 Résumé non technique

Le résumé non technique est clair, lisible et reflète fidèlement l'approche du rapport d'évaluation environnementale.

L'Ae recommande de prendre en compte dans le résumé non technique les conséquences des recommandations du présent avis.