

cndp
Commission nationale
du débat public

Bilan

du débat public
terminal méthanier
au Verdon-sur-Mer

1^{er} septembre - 14 décembre 2007

établi par le Président
de la Commission nationale
du débat public

18 avril 2008

PROJET DE TERMINAL METHANIER AU VERDON-SUR-MER

BILAN ETABLI PAR LE PRESIDENT DE LA COMMISSION NATIONALE DU DEBAT PUBLIC

Trois débats relatifs aux projets de terminaux méthaniers de Dunkerque, du Verdon-sur-Mer et d'Antifer se sont déroulés au cours des quatre derniers mois de 2007 dans un contexte marqué pour le domaine de l'énergie notamment par :

- le Grenelle de l'environnement,
- la Conférence des Nations Unies sur le climat à Bali,
- les travaux du Centre d'Analyse Stratégique sur le thème des perspectives énergétiques de la France à l'horizon 2020-2050,
- les projets de la Commission européenne pour renforcer la concurrence dans l'énergie et tenter de définir une politique régionale autour de la mer Noire, zone traversée par des voies d'acheminement essentielles des ressources énergétiques,
- la tendance de beaucoup d'états (Russie, Venezuela, ...) de faire de l'énergie un symbole du patriotisme,
- la multiplication des projets de terminaux GNL dans le monde : 53 existants en fin 2006, 13 en construction, 71 en projet.

C'est dans ce contexte que la politique européenne et française de l'énergie a été présentée.

I - LE CONTEXTE DU DEBAT : LA POLITIQUE FRANÇAISE ET EUROPEENNE DE L'ENERGIE

■ La recherche d'une diversification des approvisionnements

Ainsi que l'a exposé la représentante de la Direction générale de l'énergie et des matières premières (DGEMP) sollicitée dans le cadre des trois débats, la politique énergétique française, définie par la loi de programmation du 13 juillet 2005 appelle la mise en œuvre de quatre grands axes de développement : la maîtrise de la demande énergétique de notre pays ; la diversification de notre politique énergétique ; le développement de la recherche ; l'adéquation des infrastructures essentielles en termes de transport et de stockage.

Les projets de terminaux méthaniers actuellement envisagés s'inscrivent dans la ligne de ce dernier aspect de la politique visant à assurer notre sécurité d'approvisionnement et donc l'indépendance énergétique de notre pays.

Si l'électricité nucléaire représente 40% de notre *mix* énergétique (complétée pour une part par de l'hydraulique à hauteur de 10%), celle des énergies fossiles est bien plus modeste : le pétrole constitue 33% de notre bouquet énergétique et le gaz naturel n'en représente plus que 15%. Or la France compte à peine 0,01% des réserves mondiales en gaz et en pétrole et importe actuellement 98% de son gaz.

Pour faire face à cette situation, notre pays a développé, depuis le premier choc pétrolier, une politique de diversification de ses approvisionnements lui permettant d'élargir son portefeuille. Ce souci de diversification est devenu un enjeu européen car les productions européennes propres, en Mer du Nord ou aux Pays-Bas, diminueront dans les prochaines années. En conséquence, la dépendance énergétique de l'Union Européenne vis-à-vis des pays tiers et principalement de la Russie va considérablement s'accroître d'ici 2030 conduisant à la recherche de sources d'approvisionnement plus lointaines.

La part du GNL dans notre approvisionnement augmente de façon régulière depuis ces dernières années. Diverses raisons expliquent cette évolution : les techniques d'exploration et de production ont enregistré de nombreux progrès ; les ressources gazières sont de plus en plus éloignées de nos marchés ce qui obère la rentabilité économique du transport par gazoduc ; les techniques de liquéfaction se sont largement améliorées. On estime que les coûts de l'ensemble de la chaîne GNL ont été réduits de moitié depuis dix ans.

■ Un paysage industriel profondément renouvelé

Les directives européennes visant à l'ouverture des marchés de l'électricité (1996 et 2003) puis du gaz (1998 et 2003) ont été transposées en droit français avec pour effet l'ouverture des marchés pour les professionnels depuis le 1^{er} juillet 2004 et pour les particuliers depuis le 1^{er} juillet 2007. Par ailleurs, la loi du 9 août 2004 s'est traduite par la transformation en sociétés de Gaz de France et d'Electricité de France.

Le paysage industriel français s'est donc modifié, mettant fin notamment aux différents monopoles. Plus de 50 nouveaux fournisseurs d'énergie sont apparus depuis 2004. C'est dans ce cadre que l'on voit émerger les projets de terminaux méthaniers ayant fait l'objet des débats publics de fin 2007.

Par ailleurs, les actuels sites français de stockage souterrains de gaz sont inégalement répartis sur le territoire français et ne peuvent faire face qu'à environ 25% de la consommation nationale. S'il existe aujourd'hui deux terminaux GNL, à Montoir de Bretagne et à Fos-sur-Mer, ils sont actuellement pratiquement utilisés au maximum de leur capacité.

Pour la Direction générale de l'énergie et des matières premières, les perspectives de projets de terminaux méthaniers sont donc un moyen d'augmenter de manière importante les capacités de regazéification permettant la poursuite de la politique de diversification des sources d'approvisionnement en GNL qui représente d'ores et déjà 30% de la consommation nationale de gaz.

Soulignons que les travaux intervenant sur le site portuaire au Verdon-sur-Mer, à Dunkerque comme à Antifer, figurent sur la liste des « opérations d'intérêt national » arrêtée dès 1983 et reprise dans l'article R .121-4-1 du code de l'urbanisme.

Saisie le 8 mars 2007 par le maître d'ouvrage, 4GAS, la Commission nationale du débat public (CNDP) s'est prononcée le 4 avril 2007 pour l'organisation d'un débat public sur le projet de terminal méthanier au Verdon-sur-Mer. Elle a accompagné cette décision de ne considérer le dossier du débat comme complet que s'il comportait des indications suffisamment précises sur :

- 1- les usages actuels du site du Verdon,
- 2- les dangers de l'activité envisagée et ses impacts sur l'environnement,
- 3- les hypothèses de raccordement au réseau de transport de gaz.

Le 2 mai 2007 elle a confié la présidence de la commission particulière à Monsieur Louis-Julien Sourd et, sur sa proposition, elle a nommé le 6 juin les membres de cette commission : Mesdames Corinne Bies et Claudia Courtois, Messieurs Patrick Loulière et Gustave Defrance. Monsieur Defrance a été désigné membre de cette commission afin d'assurer la coordination avec les deux autres débats publics portant sur des projets similaires, à Antifer et à Dunkerque.

Le 25 juillet 2007, la CNDP a considéré le dossier du maître d'ouvrage comme suffisamment complet pour engager le débat public et a approuvé le calendrier du débat qui s'est déroulé du 1^{er} septembre au 14 décembre 2007 après une phase de préparation de quatre mois au cours de laquelle la commission particulière a tissé de nombreux contacts avec les élus, les différentes instances représentant le monde économique, les associations.

Parallèlement, la CPDP a assuré une permanence au Verdon dès le 16 août et jusque fin octobre ; elle en a profité pour mettre en place les habituels outils d'information et d'expression du public : un «mode d'emploi du débat public», un journal du débat (2 numéros), un site Internet, des panneaux d'information, des relations presse.

II - LE PROJET DE TERMINAL METHANIER DU VERDON-SUR-MER

Les installations projetées consistent en :

- un appontement, déjà existant mais destiné à être entièrement rénové,
- des réservoirs de stockage, deux dans un premier temps et, éventuellement un troisième si l'évolution du marché le justifie aux yeux du maître d'ouvrage ; les deux réservoirs, de 165 000 mètres cubes chacun, pourraient assurer une capacité d'émission de gaz dans le réseau de l'ordre de 6 à 9 milliards de mètres cubes par an,
- une unité de regazéification permettant de retransformer le gaz de sa forme liquide en forme gazeuse,
- une usine de cogénération en vue d'assurer l'autosuffisance du site dans la production électrique,
- une torche, de 25 à 30 mètres de hauteur, destinée à ne fonctionner qu'en cas d'urgence, soit très rarement selon 4GAS.

Cette installation classée, relevant de la directive Seveso, serait implantée sur un site de 19, 5 hectares appartenant au Port Autonome de Bordeaux.

III - LE DEROULEMENT DU DEBAT

Dès la première réunion publique le ton du débat semble donné ; pour l'association «Une pointe pour tous», le dossier du maître d'ouvrage s'apparente plus à une plaquette de promotion publicitaire qu'à un dossier de débat. Le dossier est jugé «*insuffisant*» car n'évoquant pas les conditions difficiles d'accès au port du Verdon, la présence d'une forte population estivale, l'impact sur la rive droite de l'estuaire, les préjudices en particulier en termes d'emplois, du fait du changement d'orientation des activités jusqu'ici largement tournées vers le tourisme, la non inscription du projet de gazoduc à l'ordre du jour du débat. Ceci a conduit d'ailleurs les opposants à mettre en cause la Commission nationale qui, selon eux, n'aurait pas dû, au vu de ces insuffisances, considérer ce dossier comme suffisamment complet.

D'où la demande de suspension du débat présentée notamment par la Communauté de communes de la Pointe du Médoc. Pour leur part, la population de Charente-Maritime et notamment certains de ses élus ont vivement déploré que le débat ne concerne pas suffisamment la rive droite de l'estuaire. De surcroît, des controverses ont concerné une maquette du projet réalisée par le maître d'ouvrage dont le public dénonçait la non pertinence, des photographies et un photomontage des cuves dans le paysage accusés de trahir la réalité, les distances entre les installations et les habitations les plus proches, conduisant la CPDP à faire procéder à trois expertises.

Parallèlement, d'autres critiques ont été adressées aux auteurs de la saisine et contribuent à expliquer les tensions apparues entre les divers acteurs du débat. 4GAS, société privée et de nationalité hollandaise, n'est pas apparue comme un interlocuteur fiable au motif notamment qu'aucun des terminaux construits par cette société n'est encore en fonctionnement. De même, le Port Autonome a été accusé de ne pas avoir procédé à un appel d'offres avant de passer une convention temporaire de réservation de terrains avec 4GAS.

■ La sécurité en question

Les caractéristiques techniques du projet ont donné lieu à de nombreux échanges ; le flux de questions posées par le public témoigne d'une forte attente d'informations précises et d'interrogations en matière de sûreté et de sécurité.

Si les représentants de l'administration ont rappelé les procédures en vigueur, les risques associés au GNL et les principes de leur évaluation, le public a fait part de ses inquiétudes et a souhaité en savoir davantage au sujet des installations classées Seveso II, seuil haut, d'autant plus que ces risques potentiels s'avèrent multiples : cryogénie, risque d'anoxie, phénomène de *roll-over*, incendie de flaque, transition rapide de phase, jet enflammé ou feu torche, inflammation d'un nuage de gaz.

Les personnes présentes aux réunions publiques, gardant un souvenir très vivace de l'explosion de l'usine AZF à Toulouse, ont évoqué la question des distances entre les installations et les zones urbanisées. L'absence, au moment du débat, de l'étude de dangers et d'un plan de protection contre les risques technologiques qui, en raison des procédures réglementaires, sont requises pour l'obtention de l'autorisation préfectorale, a contribué à ce que subsistent parmi le public des doutes quant aux conditions de sécurité assurées aux populations avoisinantes. Il ne semble pas que l'assistance se soit contentée d'apprendre par la voix du maître d'ouvrage que seraient mises en œuvre huit lignes de défense sur le terminal, dont six de la responsabilité de l'opérateur et deux des autorités.

Les échanges ont aussi abordé les conditions de sécurité de navigation tant des méthaniers eux-mêmes que des plaisanciers et des bacs assurant la liaison entre les deux rives de l'estuaire. Rappelant que les conditions de navigation dans les passes de la Gironde s'avèrent difficiles, l'association «Une pointe pour tous» a souligné les risques d'échouement et rappelé que les navires, comme les installations au sol, sont vulnérables aux attentats. En butte aux protestations du public, le maître d'ouvrage a été le plus souvent dans l'impossibilité d'apporter de manière audible des réponses à ces inquiétudes.

Le risque de sismicité a été également soulevé, problème d'autant plus important que les cuves pèsent entre 100 000 et 120 000 tonnes. Le maître d'ouvrage en est conscient, mais le fait qu'il ne dispose pas d'études géologiques complètes ne lui a pas permis de rassurer complètement ses interlocuteurs même s'il fait état de son savoir-faire mis en œuvre à l'étranger.

L'annonce par la DRIRE que le maître d'ouvrage n'obtiendrait pas de l'administration l'autorisation d'exploiter si le projet ne présentait pas toutes les garanties de sécurité n'a pas suffi à calmer les inquiétudes.

■ Les enjeux sur l'environnement

La très forte sensibilité de la population aux qualités naturelles du site a suscité nombre d'échanges sur les questions de biodiversité. Un tel projet s'inscrivant en bordure de l'estuaire classé Natura 2000 et à proximité d'une ZNIEFF pose problème, comme le montre également l'énumération des espèces animales susceptibles de pâtir de l'exploitation de telles installations.

De façon générale, de nombreux intervenants ont regretté le manque de précisions concernant l'évaluation des incidences du projet sur la flore et la faune. Les rejets d'eau, dont la température est inférieure d'environ 7° à la température d'entrée et contenant de l'hypochlorite de sodium - 4GAS tirant d'ailleurs la conclusion en fin de débat qu'il conviendra d'étudier des solutions alternatives -, inquiètent riverains, pêcheurs, ostréiculteurs et aquaculteurs. A la demande de la CPDP, 4GAS a réalisé six études complémentaires qui ont été diffusées auprès du public : sur la faune et la flore, sur les dangers, sur la qualité de l'air, sur le paysage, sur le bruit et sur la qualité des eaux de l'estuaire.

Les nuisances sonores générées par un terminal en fonctionnement et les rejets dans l'atmosphère (le problème des odeurs, sachant que le GNL n'en diffuse aucune et que l'odorisation du gaz est du ressort de l'opérateur du gazoduc) ont donné lieu à moins de critiques que les nuisances visuelles particulièrement sensibles de la rive droite dues aux dimensions de ces installations. Ces dernières nuisances devraient être, selon le maître d'ouvrage, amoindries grâce à l'enfouissement partiel des cuves et à l'édification d'une dune végétalisée de 15 mètres de hauteur, solution n'emportant pas l'adhésion de l'assistance.

Enfin, 4GAS a clairement affirmé qu'il s'engageait à remettre le site en état en fin d'exploitation, comme la réglementation le lui impose en tout état de cause.

La réunion de Royan consacrée aux enjeux sur l'estuaire a bénéficié d'une assistance exceptionnelle, traduisant bien l'attachement de la population à son cadre de vie. C'est à ce sujet que se sont le plus fermement exprimés certains élus particulièrement mobilisés contre le projet.

■ Quels emplois ? Tourisme ou terminal ?

L'opposition au projet trouve en effet l'une de ses sources dans l'importance que les activités touristiques représentent pour ce territoire. Face aux chiffres annoncés par 4GAS dans le dossier de présentation du projet (de 38 à 52 emplois directs en phase d'exploitation et 200 à 300 emplois pendant la phase de chantier) sont évoquées les retombées bien plus significatives du tourisme aussi bien pour la Charente-Maritime que pour la Gironde. De surcroît, une éventuelle contraction des valeurs foncières suscite nombre d'inquiétudes.

La question de la compatibilité entre activité touristique et économie portuaire s'est dès lors posée. Elle s'avère impossible pour les uns, comme l'association «Une pointe pour tous», les organismes liés au tourisme et à l'immobilier, les municipalités de la rive droite en Pays Royannais... ; *a contrario*, les représentants des organisations économiques et ceux de la communauté portuaire, évoquant un taux de chômage élevé et une formation insuffisante, ne pensent pas qu'un tel voisinage soit problématique. C'est le cas du MEDEF de la Gironde, de la fédération française du bâtiment, de la CCI de Bordeaux, du Conseil Economique et Social Régional, de l'Union pour le développement du Verdon-sur-Mer...

Qu'en serait-il par ailleurs des retombées fiscales ? Selon les données fournies par la direction des services fiscaux de la Gironde, elles se situeraient annuellement à hauteur de presque 6 millions d'euros pendant les cinq premières années, et dépasseraient 7 millions ultérieurement, chiffres contredits par les élus concernés. La réunion consacrée à ces sujets a d'ailleurs été la plus agitée, la commission particulière ayant eu des difficultés pour garder la maîtrise de la salle.

■ La question du gazoduc

Qui dit terminal, dit moyen d'acheminement du gaz par gazoduc. En fonction de ses caractéristiques physiques (de 120 à 160 km, sans station de compression) et financières (entre 300 et 400 millions d'euros), ce projet, s'il doit être envisagé, fera sans doute l'objet d'une saisine de la CNDP. Mais cette dernière avait conseillé à la CPDP de faire en sorte qu'il soit examiné à l'occasion du débat, ce qui a été le cas avec la participation de l'opérateur (TIGF) et de spécialistes de l'étude des canalisations de transport.

Les études préliminaires réalisées par TIGF se traduisent par quatre hypothèses de tracé destinées à transporter 2,5 millions de mètres cubes/heure en phase finale de construction du terminal. Trois tracés traversent l'estuaire, le quatrième reliant la commune d'Auros au sud-est de la Gironde. Malgré les remontrances initiales quant à l'insuffisante information préalable, ces échanges, parfois très techniques, n'ont pas donné lieu à une extrême tension entre les acteurs, bien que le public se soit étonné à de nombreuses reprises du dimensionnement et des caractéristiques techniques de construction et d'exploitation de cet ouvrage.

Quel bilan peut-on tirer de ce débat ?

■ Un débat agité

Les réunions publiques ont accueilli près de 9 000 personnes. Plus de 20 000 connexions ont été enregistrées sur le site Internet. 21 cahiers d'acteurs ont été produits. La CPDP a comptabilisé 2 284 questions écrites, auxquelles il a été apporté réponse dans la quasi-totalité des cas, malgré quelques retards enregistrés en début de débat. A eux seuls, ces chiffres prouvent que le débat a bien eu lieu et qu'il a suscité un très fort intérêt. Mais on ne peut que regretter les tensions qui, lors de certaines réunions publiques, ont caractérisé les échanges.

■ L'opportunité du projet

Cette question est très débattue. Les partisans du projet, dont les déclarations en réunions publiques ont été peu nombreuses (leurs arguments ont plutôt été présentés au sein de cahiers d'acteurs ou sous forme de contributions), avancent en priorité les retombées positives qu'il peut avoir sur l'activité économique locale, tout en soulignant la nécessaire protection de l'environnement.

Les opposants, qu'ils soient de la rive gauche ou de la rive droite de l'estuaire et qui se sont exprimés en grand nombre, craignent avant tout que l'on porte atteinte à l'image de leur région qui repose sur les qualités environnementales du dernier estuaire naturel d'Europe. Ils souhaiteraient de préférence des projets allant dans le sens du développement durable. En outre, certains considèrent que la réalisation de trois terminaux concurrents pose problème en ce sens qu'elle se solderait par l'apparition d'une surcapacité au regard de la consommation de gaz.

Ces éléments doivent être présents à l'esprit du maître d'ouvrage lorsqu'il motivera sa décision, si celle-ci débouche sur la poursuite du projet.

■ L'implantation sur le site

A propos de l'implantation du terminal, une attention aiguë devra être portée à la question de la distance avec les habitations et équipements publics avoisinants. N'est-il pas envisageable d'éloigner les installations ? De même, et l'on a vu l'importance de la question du paysage, la visibilité des cuves, tout particulièrement de la rive droite de l'estuaire, est une question centrale. Toute proposition d'enfouissement, partiel au minimum, des cuves et de réalisation d'une dune végétalisée, évoquée par le maître d'ouvrage, devrait être suivie d'effet.

■ La prévention des risques

Risques pour la navigation en premier lieu : l'assurance que la présence de méthaniers ne perturbe pas la navigation des plaisanciers comme les liaisons entre les deux rives de l'estuaire ne doit pas rester lettre morte.

Risques liés aux caractéristiques de telles installations en second lieu : les études de danger devront prouver que le maître d'ouvrage a pris toutes les mesures nécessaires pour réduire tant les risques potentiels que leurs éventuelles conséquences, sans oublier les aspects liés aux prélèvements et aux rejets d'eaux. Des études et un suivi permanent de la qualité du milieu naturel, en relation avec les organismes spécialisés, ne pourraient qu'être accueillis positivement (4GAS s'y est d'ailleurs engagé).

■ Des mesures d'accompagnement

Au cas où le maître d'ouvrage déciderait la poursuite de son projet, il devra porter une attention particulière à plusieurs préoccupations apparues lors du débat.

La cohabitation entre activités touristiques et terminal méthanier doit être recherchée au mieux ; la vie locale, telle qu'elle s'est développée ces dernières décennies, en dépend directement. L'on retrouve ici aussi la sauvegarde de la plage de la Chambrette et la préservation de l'école de voile.

Le souci, que le maître d'ouvrage dit partager, d'embauches au profit de la population locale et d'une contribution à la formation, devrait déboucher sur des propositions effectives. Par ailleurs, le chantier de construction du terminal devrait s'avérer le moins pénalisant possible pour la vie locale.

■ Dialoguer avec les parties prenantes

Au cas où le projet entrerait dans les faits, la Commission nationale espère qu'au-delà du débat se concrétise une concertation effective impliquant les diverses parties prenantes, de la rive gauche comme de la rive droite de l'estuaire, et que l'ensemble des informations disponibles et des études restant à réaliser soient portées à la connaissance de tous. Les professionnels de la pêche, de l'ostréiculture, de l'aquaculture sont particulièrement demandeurs.

Philippe DESLANDES





Commission nationale du débat public
6, rue du Général Camou - 75007 Paris
Tél. : 01 42 19 20 26 - Fax : 01 42 19 17 90
www.debatpublic.fr - email : contact@debatpublic.fr