



CONTRIBUTION DE LA COMMUNAUTE URBAINE DE DUNKERQUE AU DEBAT PUBLIC

Afin de se donner les moyens de relever le défi de la conteneurisation des échanges maritimes, le Grand port maritime de Dunkerque (GPMD) projette le creusement de nouveaux bassins à l'ouest de l'agglomération. Dans cette perspective, l'établissement portuaire a saisi la Commission nationale du débat public (CNDP), l'ampleur du projet, dans toutes ses dimensions, appelant la tenue d'un débat spécifique. En cela, le projet CAP 2020, ainsi dénommé, constitue déjà un signal positif pour le territoire car il témoigne de la volonté du GPMD d'investir pour l'avenir.

Sans revenir sur l'ensemble des développements du port de Dunkerque au fil du temps, il convient toutefois de souligner qu'aucun investissement de cette envergure n'y a été réalisé depuis la création du port-ouest. C'était au début des années 70, il y a donc plus de quarante ans ! Après la mise en service de Port 2000 au Havre il y a une dizaine d'années et de Fos 2XL à Marseille en 2012, la France se doit de faire entrer pleinement Dunkerque, locomotive du 1^{er} ensemble portuaire national constitué avec Calais et Boulogne, dans l'ère de la conteneurisation.

Moteur du développement économique du territoire, le port de Dunkerque doit diversifier ses activités afin de garantir l'avenir de son bassin d'emploi. Cet objectif suppose que l'on cesse de cantonner la place dunkerquoise dans sa dimension industrielle. Dunkerque est certes un port industriel – et il entend le rester – mais il recèle également l'ensemble des éléments constitutifs d'une véritable place de commerce international au service de l'économie française, à condition toutefois de le doter des infrastructures nécessaires, tel est l'enjeu de ce débat public.

LA REVOLUTION DU CONTENEUR

Le transporteur routier Malcom Mc Lean qui a donné naissance au conteneur dans les années 50 aux Etats-Unis ne s'imaginait certainement pas que son invention révolutionnerait le commerce mondial en quelques décennies. Aujourd'hui, tout ou presque peut se transporter en conteneur. Sous les effets de la mondialisation, les échanges maritimes ont doublé en l'espace de vingt ans, atteignant bientôt les douze milliards de tonnes. Cette croissance a bien entendu profité au trafic de conteneurs qui, tout en représentant des tonnages moindres (de l'ordre de 15% des volumes), progresse plus rapidement et avec constance, l'explosion de l'industrie manufacturière asiatique en étant l'une des sources principales. Même la crise de 2008 n'a pas durablement affecté cette dynamique puisque, dès 2010, avec une hausse de 14,2%, le trafic conteneurisé retrouvait son niveau d'activité, reprenant ainsi sa marche en avant.



En 2016, les 100 premiers ports à conteneurs du monde ont réalisé un trafic de 555,6 millions d'unités (sur un trafic global avoisinant les 700 millions) en hausse de 1,8% contre 1,4% en 2015. Dans ce classement, le haut du tableau est dominé par les ports asiatiques. Avec plus de 37 millions de conteneurs, Shanghai occupe la plus haute marche du podium. Le premier port européen, Rotterdam, se place à la 13^{ème} place, suivi d'Anvers et Hambourg, respectivement en 15^{ème} et 18^{ème} position. Le seul port français du top 100, Le Havre, se classe 65^{ème}.

Cette situation interpelle. Comment un pays comme la France, avec la situation géographique qu'on lui connaît, ses sept grands ports maritimes métropolitains, *a priori* idéalement bien positionnés sur la Méditerranée, l'Atlantique et la façade Manche-mer du Nord, peut-il être aussi distancé dans la compétition portuaire ? Pourquoi les ports français ont-ils limité leurs activités à l'appui de trafics captifs, souvent liés à leur hinterland immédiat, sans jamais réussir à se positionner sur les marchés en concurrence internationale, notamment celui du conteneur ? Chacun sait aujourd'hui que le premier port national se trouve hors de nos frontières et se nomme Anvers. Plus de la moitié - soit quelque 5 millions de conteneurs - du commerce extérieur français transite par un port du Benelux ! En 2016, les ports français métropolitains (les sept grands ports maritimes de l'Etat et la douzaine de ports décentralisés franchissant le seuil du million de tonnes) ont réalisé un trafic global de l'ordre de 325 MT – dont 257 MT pour les seuls GPM – tandis que le port de Rotterdam dépasse les 460 MT et que celui d'Anvers frôle les 215 MT !

Rapporté au nombre d'habitants du pays, cela signifie que les ports français traitent à peine 5 MT par million d'habitants quand les cinq principaux ports du Benelux atteignent les 25 MT par million d'habitants. Et la comparaison avec le seul trafic conteneurisé est encore plus saisissante : quand le Benelux traite quelque 850 000 conteneurs par million d'habitants, la France n'en traite que 67 000 ! Cette illustration purement théorique démontre simplement que la France n'a pas su s'adapter aux évolutions générées par la mondialisation des échanges et l'avènement du conteneur.

Nul ne peut se satisfaire de cette situation et rien ne serait pire que de s'y résigner. Il n'y a pas de fatalité. Encore faut-il se donner les moyens de réussir, un défi que les acteurs dunkerquois ont la volonté de relever.

CAP 2020 : UNE NECESSITE

On ne peut appréhender le dossier CAP 2020 en raisonnant à court terme. Il serait irresponsable de se déterminer sur un sujet de cette nature en fonction d'un retour sur investissement à brève échéance. En validant CAP 2020, nous nous engageons pour les générations futures. Chacun sait que les chiffres annoncés en termes d'emplois et de trafics ne sont que des projections établies à un instant donné et, par conséquent, relatifs. Un raisonnement « court-termiste » sclérose et compromet l'avenir. Avec Port 2000, Le Havre envisageait d'atteindre en 2010 les trois millions de conteneurs. En 2016, il était à deux millions et demi. Certains considéreront que l'objectif n'a donc pas été atteint. Pourtant, lorsque le projet Port 2000 a été initié en 1995, le port du Havre réalisait un trafic avoisinant le million de conteneurs, ce qui revient à dire que, grâce à la mise en service de Port 2000 en 2006, le trafic havrais de conteneurs a progressé de 150%. De toute évidence, cette croissance ne se serait jamais produite sans cet investissement.

Le débat ne porte donc pas sur la justesse des estimations de trafics aujourd'hui inscrites dans le dossier CAP 2020 mais sur l'ambition que, collectivement, nous entendons donner à notre place portuaire, dans l'intérêt du pays et, en premier lieu, des Hauts-de-France. Soit le port de Dunkerque demeure un acteur marginal des échanges conteneurisés, soit il tente de se faire une place sur le range nord-européen et ainsi, générer de l'emploi et de la valeur ajoutée sur le territoire. Il en a les atouts et la dynamique du transport maritime permet raisonnablement de s'engager dans cette voie.



Il importe au préalable d'abandonner l'approche qui a trop longtemps prévalu en France et qui consiste à dire que l'on ne peut investir dans des infrastructures portuaires qu'à condition d'avoir la certitude des trafics. Cette conception est une impasse qui, à coup sûr, ne produit rien. Nous n'évoluons pas dans une économie administrée et un trafic ne se décrète pas. Les ports qui réussissent sont ceux qui, à l'inverse, n'attendent pas de connaître les flux pour créer du linéaire de quai. Ceux du Benelux en sont la plus belle illustration, avec le succès que l'on sait.

Il importe au préalable d'abandonner l'approche qui a trop longtemps prévalu en France et qui consiste à dire que l'on ne peut investir dans des infrastructures portuaires qu'à condition d'avoir la certitude des trafics. Cette conception est une impasse qui, à coup sûr, ne produit rien. Nous n'évoluons pas dans une économie administrée et un trafic ne se décrète pas. Les ports qui réussissent sont ceux qui, à l'inverse, n'attendent pas de connaître les flux pour créer du linéaire de quai. Ceux du Benelux en sont la plus belle illustration, avec le succès que l'on sait.

En tablant sur une part de marché de 2,3% du trafic de conteneurs sur le range nord à l'horizon 2035, le GPMD part sur une hypothèse de travail optimiste mais réaliste. Au regard des perspectives de croissance qui laissent entrevoir d'ici à 2030 un doublement de trafic sur cet axe, le projet CAP 2020 ne peut être considéré comme surdimensionné. Et en termes de conteneurs, il importe de bien distinguer la problématique des marchés de celle de la flotte. Si les grands armements sont actuellement confrontés à une surcapacité de la flotte mondiale de porte-conteneurs, cette situation ne résulte en rien d'un quelconque tassement du marché. Elle est la conséquence de la compétition que les principaux armateurs, de peur de la relégation, se livrent dans la recherche d'économies d'échelle, ce qui se traduit par la mise en service de navires de plus grande capacité, capables de massifier davantage. Les marchés eux, restent bien orientés, en témoignent les statistiques au 31 octobre 2017, tant au Benelux (+ 3 % à Anvers et + 10 % à Rotterdam), qu'en France (+ 9 % à Dunkerque, + 14 % au Havre et + 8 % à Marseille).

POURQUOI NOUS Y CROYONS

Des atouts à faire fructifier

Les Etats généraux de l'emploi local (EGEL) initiés par la Communauté urbaine de Dunkerque (CUD) à l'automne 2014 ont permis de rappeler à quel point l'activité de la place industrialo-portuaire était importante dans l'économie locale. Cette démarche a en outre mis en évidence les innombrables ressources de ce territoire et notamment de son port. C'est d'ailleurs ce qui a déterminé la CUD et le GPMD à signer une convention de partenariat pour la période 2016-2020.

Parmi les atouts du port de Dunkerque – et non des moindres – il convient de mentionner sa situation stratégique, au cœur d'un bassin de consommation de quelque 80 millions d'habitants et à seulement 90 minutes de navigation du pas de Calais, deuxième route maritime mondiale. Son accessibilité maritime est également exceptionnelle puisque les darses en eau profonde du port-ouest peuvent accueillir les plus gros navires, à toute heure et quel que soit le niveau de la marée, sans avoir à franchir la moindre écluse. Enfin, dotée d'une réserve foncière considérable, l'autorité portuaire peut envisager son développement et accueillir de nouveaux investisseurs avec sérénité, sans contraintes majeures, notamment dans le domaine logistique.

D'autres points forts existent mais doivent être amplifiés, confortés ou pérennisés. Il s'agit en premier lieu de la paix sociale régnant sur les quais dunkerquois depuis 25 ans, fruit d'un dialogue constructif et constant entre les acteurs, instauré lors de la réforme de la manutention en 1992. En termes de desserte terrestre, le port de Dunkerque peut faire valoir sa dimension multimodale et sa bonne connexion aux réseaux, tant routier que ferroviaire et fluvial. Quelque 52% des pré et post-acheminements de la place dunkerquoise sont d'ores et déjà réalisés par des modes de transport alternatifs à la route, ce dont aucun autre port français ne peut s'enorgueillir. Sur le plan des services, Dunkerque est en capacité de garantir des prestations de qualité, tant aux navires (pilotage, remorquage, lamanage, soutage, maintenance, réparation navale...) qu'à la marchandise (stockage, manutention, sécurité, transport, logistique...).



C'est probablement au niveau de la diversification et de la qualité de l'offre de services qu'une attention particulière doit être portée. Au-delà des infrastructures – qui constituent un préalable et c'est l'objet de CAP 2020 – c'est la richesse et l'efficacité des prestations proposées aux opérateurs et

chargeurs qui rendent un port attractif et compétitif. C'est d'ailleurs principalement sur ce champ que porte l'engagement de la CUD aux côtés du GPMD.

Ainsi la CUD a-t-elle déjà soutenu des investissements visant à accroître l'attractivité du port par une meilleure fluidité des trafics en transit comme, par exemple, la reconfiguration des accès routiers aux terminaux roulier et à conteneurs, la remise à niveau de la voie ferrée des Huttes et de l'axe ferroviaire Dunkerque-Calais, la réalisation d'un nouveau poste d'inspection frontalier ou, en termes de services, une aide au démarrage de la navette ferroviaire vers le bassin parisien et de la navette fluviale vers la métropole lilloise, toutes deux dédiées aux conteneurs.

Ce soutien financier de la CUD se complète également d'un accompagnement des acteurs de la place portuaire dans la recherche de nouveaux prospects en France et à l'international. La quête de nouveaux marchés passe aussi par une démarche de promotion du territoire cohérente et efficace où l'autorité portuaire et la collectivité sont capables de parler d'une même voix.

Des éléments de contexte favorables

Le marché mondial du conteneur se redessine en termes de flux, non pas du fait de leur nature « une boîte reste une boîte », quel que soit son contenu, mais de la structuration des lignes maritimes et des escales, celles-ci devant répondre aux enjeux de la massification, cette dernière étant à l'origine du gigantisme des navires mis en service ces dernières années. En 1997, les plus grands porte-conteneurs avaient une capacité d'emport de l'ordre de 7 000 unités. Dix ans plus tard, le seuil des 10 000 conteneurs était franchi et, en 2017, les armements mettent en flotte des navires de plus de 20 000 conteneurs !

Cette évolution a des répercussions sur les ports touchés par les lignes maritimes opérées avec ces géants des mers. Deux raisons à cela. L'une économique : les armateurs doivent rentabiliser leurs escales avec un nombre de mouvements élevé (chargement/déchargement) et l'autre technique : tous les ports ne disposent pas d'infrastructures permettant l'accueil de tels navires (tirant d'eau, dimensions des écluses, caractéristique des postes à quai...). De ce point de vue, le port de Dunkerque ne connaît pas de contraintes particulières. Les bassins ouest sont accessibles aux plus gros porte-conteneurs où sont déjà accueillis les navires de plus de 18 000 conteneurs de capacité. Dans le cadre du programme CAP Port-Ouest, le cercle d'évitage (permettant les manœuvres) a été élargi et un second poste à quai en cours de réalisation rendra possible prochainement l'accueil simultané de deux navires de ce type.

Un autre facteur qu'il convient de prendre en compte est celui de la saturation des ports d'Anvers et Rotterdam. Pendant de nombreuses années ce sujet a été évoqué sans pour autant qu'il se vérifie dans les faits. Aujourd'hui, cela semble bien être une réalité et les clients de ces deux ports se plaignent des délais d'attente auxquels ils sont confrontés pour les opérations de manutention de certains navires ou barges, ces délais pouvant atteindre deux à cinq jours ! Clairement, cela signifie que, pour certains chargeurs, le port de Dunkerque peut représenter une alternative crédible à la congestion qu'ils subissent dans les deux premiers ports du range nord-européen.

Une autre carte à jouer, vraisemblablement incontournable pour les armateurs dans un avenir proche, est celle de l'énergie. Sous l'effet du durcissement de la réglementation internationale en matière de pollution atmosphérique des navires, la question du mode de propulsion et de l'autonomie des navires en escale s'impose. Si la transformation de la motorisation des navires déjà en service s'avère coûteuse, un nombre croissant d'unités en commande ou nouvellement livrées par les chantiers sont

dotées d'une propulsion au GNL (Gaz naturel liquéfié). Le fait, pour Dunkerque, de disposer d'un terminal méthanier et, bientôt, d'une station d'avitaillement GNL, peut devenir un plus aux yeux de certains armateurs qui trouveront ainsi à Dunkerque l'opportunité de joindre à une escale commerciale une prestation indispensable à l'exploitation de leurs navires.



Par ailleurs, certains chargeurs désireux de pouvoir faire valoir auprès des consommateurs l'utilisation de modes de transport plus respectueux de l'environnement, incitent les opérateurs à réduire leurs émissions à toutes les étapes de l'acheminement du fret, notamment lors de l'escale des navires dans un port. Afin de garantir aux porte-conteneurs

en escale à Dunkerque leur autonomie en énergie électrique et, ce faisant, leur permettre de couper leurs moteurs auxiliaires diesel, le GPMD s'est engagé dans la réalisation de bornes de quai permettant aux navires de se connecter au réseau terrestre d'électricité.

Comme pour les études portant sur la création d'une station d'avitaillement GNL, consciente de l'intérêt d'un tel investissement, la CUD a soutenu financièrement le GPMD dans la réalisation de cet équipement du quai de Flandre en bornes d'alimentation électrique. Alors que le « courant-quai » se développe aux Etats-Unis et en Asie, Dunkerque sera, dès 2018, le premier port du range nord-européen à en être doté.

Ainsi recensés – et cette liste n'est pas exhaustive – ces atouts et opportunités permettent de mettre en lumière le bien fondé du projet CAP 2020 porté par le GPMD. Il ne s'agit pas d'une vue de l'esprit mais d'une approche objective et raisonnable de la problématique conteneur à Dunkerque. Et, faut-il le rappeler, d'un projet bâti avec méthode, phasé dans le temps pour se donner toutes les chances de réussite, sans toutefois prendre le risque de s'engager dans une aventure irrationnelle. Ce n'est pas le port qui a besoin de ce projet, c'est le territoire tout entier.

UNE REFLEXION A APPROFONDIR

Le projet CAP 2020 porte sur la création de terminaux dédiés au conteneur. De ce point de vue, les variantes Atlantique et Baltique apportent des réponses identiques en termes de postes à quai et de capacité des terminaux. En revanche, les modalités de réalisation du bassin de la Baltique génèrent un surcoût significatif de par la nécessité de creuser au préalable un chenal d'accès. Le montant de cet investissement supplémentaire plaide donc en faveur de l'option Atlantique.

Toutefois, s'agissant de la variante Atlantique, la Communauté urbaine a pleinement intégré le fait que le prolongement de l'actuelle darse de l'Atlantique vers l'autoroute A16 occasionnera une évolution des déplacements, tant pour les particuliers que dans l'organisation des transports collectifs entre l'Est et l'Ouest de l'agglomération. En matière de paysage, l'empreinte de l'Atlantique nécessitera une attention particulière, un



traitement qualitatif de son insertion environnementale étant indispensable. De la prise en compte de ces aspects et de la qualité des réponses qui y seront apportées par le maître d'ouvrage dépendra le degré d'acceptabilité du projet par la population.

DES POINTS A PRECISER

La réalisation de CAP 2020 générera inéluctablement un accroissement du nombre de poids-lourds sur les principaux axes routiers que sont les autoroutes A16 et A25. Ces deux axes sont déjà très chargés, notamment l'A16, principale voie d'échange entre le Benelux, les terminaux rouliers des ports de Dunkerque et Calais et le tunnel sous la Manche. En outre, le tronçon entre Tétéghem et Loon-Plage a une fonction de périphérique urbain, ce qui augmente fortement sa fréquentation. L'afflux de poids-lourds supplémentaires ne fera qu'accentuer la problématique et il convient sans attendre d'alerter les services compétents de l'Etat afin d'anticiper les réponses à y apporter. Par ailleurs, tous les moyens favorables à l'acheminement des conteneurs par des modes de transport alternatifs à la route doivent être mis en œuvre. De l'existence d'une offre de services fluviaux et ferroviaires attractifs et compétitifs dépendra le report modal de la place dunkerquoise.



Cet accroissement de trafic, routier mais aussi maritime, fluvial et ferroviaire, ne sera pas sans incidences sur le cadre de vie des habitants de l'agglomération, qu'il s'agisse de la qualité de l'air ou des nuisances sonores. Là encore, les modes de transport alternatifs doivent être privilégiés et une politique volontariste doit être menée en faveur de l'utilisation d'énergies moins polluantes. Le GNL en fait partie et il est indispensable d'en faire la promotion, services à l'appui,

après des différents opérateurs de transport, routiers notamment. En termes de nuisances sonores, il est vraisemblable que des équipements adaptés seront à envisager le long de certaines voies de circulation implantées non loin d'habitations.

Sur le plan de l'aménagement du territoire, plusieurs dimensions sont à appréhender. Du point de vue foncier, les surfaces nécessaires à la réalisation de CAP 2020 sont importantes, ce qui aura une incidence en termes d'usage et d'occupation de l'espace. Les problématiques agricoles et la définition des espaces participant à la préservation de l'environnement, les zones humides notamment, doivent faire l'objet d'un travail coordonné entre le GPMD, la CUD et la SAFER (Société d'aménagement foncier et d'établissement rural). La question de l'emploi enfin aura également des répercussions sur l'aménagement, surtout si la dynamique de création attendue se concrétise. Cela signifie qu'il y a un besoin d'anticipation en matière de conditions d'accueil des nouveaux salariés, qu'il s'agisse de logement, de transport autres services à la population.

CONCLUSION

CAP SUR L'ATLANTIQUE

Sans présager des conclusions issues du débat public et de la décision qui en résultera, la Communauté urbaine se félicite de l'existence de ce grand projet d'investissement qui témoigne de la volonté du Grand port maritime d'inscrire Dunkerque dans une dynamique porteuse d'avenir. A l'unisson du Conseil de Surveillance du GPMD, la Communauté urbaine se positionne en faveur de la solution Atlantique. Elle accompagnera donc le Grand port maritime avec détermination dans la mise en œuvre de CAP 2020, synonyme d'une grande ambition pour le territoire.

Bien sûr, un projet de cette ampleur soulève des interrogations, voire des inquiétudes. La CUD elle-même en a émis quelques-unes. Mais le temps d'instruction d'un tel dossier est suffisamment important pour que, collectivement, à l'occasion du débat public d'abord et, ensuite, dans le cadre d'un dialogue approfondi avec l'ensemble des acteurs du territoire issus du secteur économique et social, du monde associatif, des services de l'Etat et des collectivités locales, nous puissions répondre aux préoccupations des uns et des autres.

Dans cette perspective, il apparaît opportun de mettre en place un lieu de découverte et d'appropriation de l'espace portuaire par les citoyens. Afin d'accroître la connaissance des problématiques de l'univers portuaire et de favoriser l'échange et la concertation autour des projets de développement, la réflexion amorcée par la CUD et le GPMD, avec l'expertise de l'Association internationale Villes et Ports (AIVP), doit permettre de dégager les contours de ce qui deviendra le Port-Center de Dunkerque, à la fois vitrine et interface entre la place portuaire et l'ensemble des acteurs de la cité.



A propos de la Communauté urbaine de Dunkerque

La Communauté urbaine de Dunkerque (CUD) est un établissement public de coopération intercommunale (EPCI). Créée en 1968, elle a été la première communauté urbaine volontaire de France. Présidée par Patrice Vergriete, maire de Dunkerque, elle regroupe 17 communes et compte un peu plus de 200 000 habitants.

Outre les missions traditionnelles d'une intercommunalité (assainissement, voirie, gestion de l'eau et des déchets, transport urbain...) la CUD s'est dotée au fil du temps d'un certain nombre de compétences nouvelles ayant trait à son développement et son rayonnement : économie, tourisme, relations internationales, sport, culture...

En cohérence avec les objectifs fixés par les élus dans le projet communautaire, les services travaillent ainsi à la mise en œuvre d'un développement territorial en phase avec les enjeux du pôle industrialoportuaire dunkerquois.

Le partenariat établi avec le Grand port maritime de Dunkerque vise à ce que la réflexion et l'action des deux structures en faveur de l'aménagement, de l'attractivité et du développement durable du territoire soient menées conjointement.



