



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 2014-2019
du grand port maritime de Rouen (76)**

n°Ae : 2014-73

Avis délibéré n° Ae 2014-73, n° CGEDD 009893-01 adopté lors de la séance du 22 octobre 2014
Formation d'Autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable

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 22 octobre 2014 à La Défense. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet stratégique 2014-2019 du grand port maritime de Rouen (Seine-Maritime).

Étaient présents et ont délibéré : Mmes Guth, Hubert, Perrin, Steinfelder, MM. Barthod, Galibert, Lafitte, Ledenic, Roche, Ullmann, 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 : MM. Chevassus-au-Louis, Decocq, Letourneux.

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

*

* *

L'Ae a été saisie pour avis sur l'évaluation environnementale des volets 4) et 5) du projet stratégique du grand port maritime de Rouen, par lettre du président de son directoire, en date du 18 juillet 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 le 29 juillet 2014. Conformément à l'article R.122-21 du même code, l'avis est fourni dans un délai de trois mois.

L'Ae a consulté par courriers du 31 juillet 2014 :

- la ministre chargée de la santé,
- le commissaire général au développement durable et a pris en compte son avis du 17 octobre 2014
- le préfet de département de Seine-Maritime et a pris en compte son avis du 22 septembre 2014,
- le préfet maritime Manche – mer du Nord, et a pris en compte sa réponse en date du 6 octobre 2014, transmettant la lettre du directeur interrégional de la mer Manche Est-mer du Nord en date du 29 septembre 2014,
- la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) de la région Haute-Normandie, et a pris en compte son avis du 29 septembre 2014.

Sur le rapport de MM. Christian Barthod et Jean-Jacques Lafitte, 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 plans et documents soumis à évaluation environnementale, 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 plan ou du document mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage, et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à permettre d'améliorer la conception du plan ou du document, et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur celui-ci.

¹ Désignée ci-après par Ae.

Synthèse de l'avis

Le conseil de surveillance du grand port maritime de Rouen (GPMR) a validé le 20 juin 2014 le projet stratégique pour la période 2014-2019 présenté par son directoire. Deuxième projet stratégique du GPMR depuis la loi du 4 juillet 2008, c'est par contre le premier dont les volets 4) et 5)² sont soumis à évaluation environnementale et avis de l'Autorité environnementale.

Le port de Rouen, port maritime et fluvial, présente des enjeux majeurs sur les plans économiques et écologiques, compte tenu de l'espace dont il est le gestionnaire, à l'estuaire de la Seine.

Le principal objectif économique du projet stratégique est d'accroître les volumes et la part de marché du port de Rouen, notamment sur les céréales. Cette stratégie est coordonnée, à l'horizon 2030 avec les ports du Havre et de Paris au sein du groupement d'intérêt économique HAROPA³.

Pour l'Ae, les principaux enjeux environnementaux du projet stratégique sont les suivants :

- la préservation, voire la restauration des fonctionnalités hydrosédimentaires et écologiques, et des continuités transversales sur l'ensemble de l'estuaire de la Seine, premier enjeu, d'importance communautaire ;
- la limitation de la consommation d'espaces naturels, en notant la volonté affichée de reconstruire de plus en plus le port sur le port ;
- les risques naturels et technologiques, notamment leur prise en compte dans l'aménagement du domaine portuaire et dans l'interface des activités portuaires avec les secteurs urbains ;
- la maîtrise et la réduction des rejets dans l'eau et dans l'air (y compris les gaz à effet de serre) ainsi que des autres nuisances des activités du GPMR et de celles qu'il accueille dans sa circonscription ou favorise à proximité ;
- le cadre de vie, les activités de loisirs et les paysages, notamment dans les interfaces ville-port.

S'agissant de la première évaluation environnementale de la deuxième génération de projet stratégique, l'Ae considère que tant la démarche, la transparence et la qualité d'ensemble des documents fournis méritent d'être soulignées. Pour autant, compte tenu de l'importance du projet stratégique au regard des enjeux environnementaux nationaux et européens de l'estuaire aval de la Seine, l'Ae a estimé opportun d'approfondir ses remarques et recommandations à son sujet.

Le rapport d'évaluation environnementale du projet stratégique porte sur l'ensemble de l'estuaire. Néanmoins il ne prend assez en compte ni les terrains immédiatement à l'arrière de son domaine, ni les contributions et responsabilités respectives de l'Etat, des autres gestionnaires d'espaces voisins et des occupants et usagers du domaine portuaire concernant les impacts examinés.

L'Ae recommande principalement au GPMR :

- de prendre en compte dans l'évaluation environnementale l'enjeu, fort pour le projet stratégique du port, des terrains situés en arrière des terrains sous contrôle du GPMR ;
- de mieux établir la compatibilité du deuxième projet stratégique avec le SDAGE⁴ et les trois SAGE⁵, et la cohérence avec les projets de SRCE⁶ et le projet de PAMM⁷ ;
- de préciser et de mieux argumenter les affirmations relatives aux incidences des opérations déjà menées ou en cours concernant les dragages et les clapages ;

² 4) : politique d'aménagement et de développement durable ; 5) dessertes et politiques en faveur de l'intermodalité.

³ Le Havre-Rouen-Paris

⁴ Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux

⁵ Schéma d'aménagement et de gestion des eaux

⁶ Schéma régional de cohérence écologique

⁷ Plan d'action pour le milieu marin

- de mettre davantage en évidence et de mieux présenter les interférences des politiques et des projets stratégiques des deux ports (Grands ports maritimes de Rouen et du Havre -GPMR et GPMH) entre eux, tant positives que négatives pour les enjeux de l'estuaire, et tout particulièrement pour les fonctionnalités hydrosédimentaires et écologiques ;
- d'expliquer les intentions en matière de préservation et de remise en bon état des continuités écologiques sur le territoire déjà aménagé et sur celui effectivement aménageable, mais aussi entre milieux terrestres et milieux aquatiques, avec un accent particulier sur les annexes hydrauliques ;
- d'explicitier les intentions du GPMR en matière d'optimisation du dragage et de modification de l'endiguement, dans la perspective de contribuer à l'amélioration du fonctionnement écologique de l'estuaire, via la restauration des continuités transversales au chenal, en appréciant les conséquences d'une telle option en matière de volume dragué et de coûts afférents.

Pour ce qui concerne spécifiquement le fonctionnement écologique de l'estuaire, tout en notant que les décisions déjà prises par le GPMR ou à prendre dans le cadre du présent projet stratégique ne sont pas les seules à expliquer les évolutions constatées, l'Ae recommande en outre :

- que l'état initial se réfère également à la situation de l'estuaire au tout début des années 2000, tout en effectuant une rapide mise en perspective par rapport à la situation de 1990 ;
- que le GPMR démontre mieux la capacité de la méthode de cotation retenue pour le plan de gestion des espaces naturels (PGEN) à rendre compte de la valeur fonctionnelle des milieux et de leur contribution au fonctionnement écologique de l'estuaire ;
- que l'évaluation des incidences Natura 2000 tienne compte des effets cumulés avec ceux des autres projets antérieurs continuant à manifester des effets dommageables pour l'intégrité du site, avant de conclure à l'absence d'effet significatif du projet stratégique.

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

Avis détaillé

1 Contexte, présentation du projet et enjeux environnementaux

1.1 Contexte général du projet

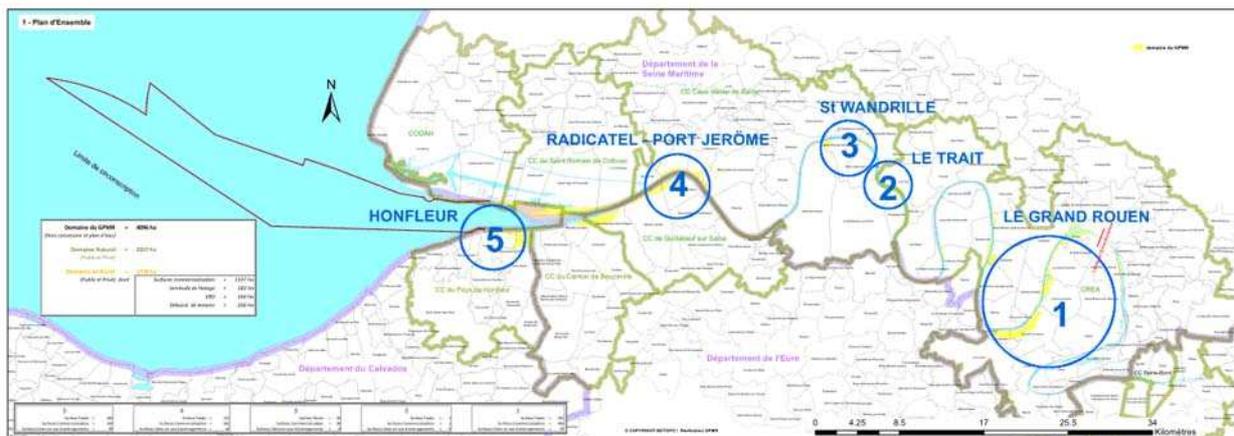
- Le Grand port maritime de Rouen (GPMR) est un établissement public institué par l'Etat, en application de la loi du 4 juillet 2008⁸.

L'article L. 5312-13 du code des transports (anciennement L. 103-1 du code des ports maritimes) 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 œuvre. » Le contenu de ce projet stratégique est fixé par l'article R. 103-1 du code des ports maritimes⁹.

Le GPMR a élaboré un premier projet stratégique pour la période 2009-2013¹⁰. Son conseil de surveillance a validé le 20 juin 2014 un deuxième projet stratégique 2014-2019 présenté par son directoire. Ses volets 4) (politique d'aménagement et de développement durable) et 5) (dessertes et politique en faveur de l'intermodalité) sont soumis à évaluation environnementale¹¹.

Ce projet stratégique implique un effort d'investissement de 240 M€.

Cette stratégie est coordonnée, à l'horizon 2030 avec les ports du Havre et de Paris au sein du groupement d'intérêt économique HAROPA¹².



⁸ Codifiée aux articles L. 130-1 et suivants du code des ports maritimes, puis aux articles L. 5312-1 et suivants du code des transports, Cette loi a confié aux grands ports maritimes plusieurs missions, 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, ainsi que la promotion de l'offre de dessertes ferroviaires et fluviales en coopération avec les opérateurs concernés ;
- l'aménagement et la gestion des zones industrielles ou logistiques liées à l'activité portuaire.

⁹ Le projet stratégique doit de plus être compatible avec les orientations nationales en matière de dessertes intermodales des ports et avec les orientations prévues par le conseil de coordination interportuaire de la zone géographique, ici la Seine entre Paris et le Havre. La stratégie nationale de relance portuaire a été présentée le 24 mai 2013 : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Strategie-nationale-de-relance,32749.html>.

¹⁰ L'évaluation ex post du premier projet stratégique du GPMR (pour la période 2009-13), concernant les volets 4) et 5), demandée par la Commission européenne figure en annexe 4 du rapport d'évaluation environnementale (2014-19).

¹¹ Article R.122-17 du code de l'environnement.

¹² Le Havre-Rouen-Paris

Figure 1: sites du grand port maritime de Rouen (source : annexe cartographique du projet stratégique)

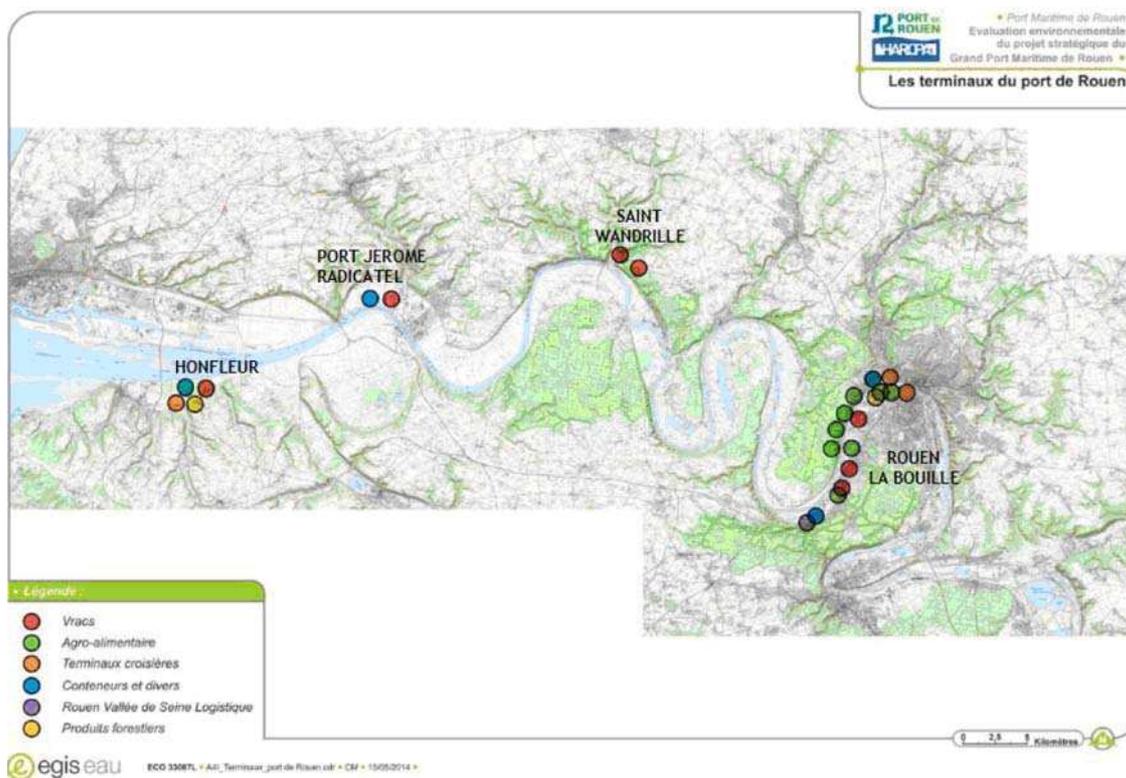


Figure 2: terminaux du grand port maritime de Rouen (source : rapport environnemental)

Rouen est un port maritime situé dans l'estuaire de la Seine à 120 km de l'embouchure du fleuve. L'activité maritime du GPMR se développe sur 24 terminaux répartis sur 4 sites le long de la Seine, de Rouen à Honfleur : la boucle de Rouen, Saint-Wandrille - Le Trait, Port-Jérôme – Radicatel, et Honfleur. A cela s'ajoute à l'amont de sa circonscription, une activité fluviale dans un cadre conventionnel avec VNF.

Ces différents sites sont autant d'interfaces avec les transports fluvial, routier et ferroviaire. Le port de Rouen est positionné à l'aval de l'hinterland¹³ le plus riche de France, avec 22 millions de consommateurs situés dans un rayon de 200 km.

La circonscription du GPMR s'étend sur plus de cent kilomètres d'est en ouest, depuis le Pont Jeanne d'Arc à Rouen, jusqu'à la Baie de Seine à l'ouest du Havre en aval et comprend une grande partie de l'estuaire de la Seine sur 2 régions et 3 départements. Elle couvre un peu moins de 27 000 ha (voir figure 3).

Le domaine terrestre du GPMR (en gestion ou en pleine propriété) couvre 4 096 ha. La réalisation du premier projet stratégique en 2009 a permis de définir la vocation des espaces gérés par le GPMR dans sa circonscription en distinguant les espaces dédiés au développement de l'activité économique liée au port (espaces à « vocation portuaire ») et ceux dédiés à l'environnement (espaces à « vocation naturelle »). Les terrains à « vocation portuaire » couvrent 1 350 ha, dont seuls 190 ha (constitués d'une multitude de parcelles sur l'ensemble des terminaux du GPMR) sont libres d'occupation et susceptibles d'accueillir de nouvelles activités. Les espaces à vocation naturelle (2746 ha¹⁴) comprennent des terrains du domaine public naturel : terrains agricoles, espaces naturels (vasières, boisements alluviaux,...) mais aussi des parcelles du domaine public artificiel, qui sont dédiés à des actions environnementales d'interface et intégrés pour l'essentiel aux schémas d'aménagement portuaire¹⁵ (ex : corridor écologique, reconversion d'anciens sites de dépôt de sédiments de dragage, zones d'interface environnementale...).

¹³ Région desservie par un port, une voie navigable (Larousse)

¹⁴ Cette surface comprend les espaces naturels des domaines public ou privé naturels sur 2 357 ha ainsi que 389 ha d'espaces naturels en domaine public artificiel.

¹⁵ Voir contenu ci après.

La responsabilité de 120 km de voies ferrées portuaires de Réseau ferré de France, réparties sur les sites des zones industrialo-portuaires de Rouen, de Port-Jérôme et de Honfleur a été transférée au GPMR.



Figure 3: circonscription du grand port maritime de Rouen (source : rapport environnemental)

L'aménagement (digues, dragages, ...) de l'estuaire de la Seine a débuté dans la première moitié du XIX^{ème} siècle, se traduisant notamment par l'accélération de son comblement naturel, la diminution de la surface en eau et des zones intertidales¹⁶, la déconnexion et l'assèchement de zones humides. Les premières réflexions sur l'écologie de l'estuaire n'ont commencé que dans les années 1970. Dès lors, des initiatives sectorielles, spatialisées ou à visée plus globale, n'ont cessé de se multiplier, cherchant à mieux prendre en compte le fonctionnement de l'estuaire et la sensibilité du milieu naturel¹⁷ de la Basse-Seine aux modifications induites par le développement urbain et économique. L'Ae note les contributions importantes apportées par la réserve naturelle nationale (RNN) de l'estuaire de la Seine et par le conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres (CELRL) à la gestion écologique de terrains dans l'estuaire. Néanmoins, malgré la contribution apportée par le GIP Seine-Aval¹⁸ et le conseil scientifique de l'estuaire, il n'existe actuellement pas de gouvernance opérationnelle à une échelle cohérente avec le fonctionnement de l'estuaire.

Les documents transmis à l'Ae ne font pas référence aux scénarios 2025 de l'étude prospective¹⁹ menée en 2004 sur l'estuaire, comme l'a souligné l'avis du conseil scientifique de l'estuaire en date du 27 juin 2014. ***L'Ae recommande de mettre en perspective le projet stratégique et son évaluation environnementale par rapport à la « Démarche prospective à l'horizon 2025 sur l'estuaire de la Seine », en expliquant les éventuels problèmes que le GPMR pourrait avoir rencontrés pour se situer dans ce cadre.***

¹⁶ La zone intertidale, aussi appelée estran ou zone de marnage, est la zone de balancement des marées sur le littoral. L'alternance des marées qui découvrent plus ou moins longtemps le substrat en fonction des phases de la lune détermine les conditions d'humidité, de salinité et de température de l'estran. Ces variations conduisent à une structuration écologique verticale de l'estran en étages appelés supralittoral, médiolittoral et infralittoral. Les peuplements floristiques et faunistiques de ces étages sont distincts, en fonction des exigences des organismes en eau, salinité et température.

¹⁷ « Dans l'estuaire de la Seine, la priorité environnementale est aujourd'hui donnée à la circulation et aux échanges d'eau, ainsi qu'à la sauvegarde ou la reconstitution de vasières et de chenaux pour leur richesse écologique. », in Evolution morphologique de l'estuaire de la Seine, GIP Seine-Aval. Cette formulation synthétique des enjeux prioritaires apparaît dans de nombreux autres documents du GIP Seine-Aval.

¹⁸ Le groupement d'intérêt public (GIP) assure, par son pôle scientifique, la maîtrise d'ouvrage des actions de recherche du programme Seine-Aval et par son pôle opérationnel, la maîtrise d'ouvrage des applications de la recherche et le transfert des résultats de cette recherche.

¹⁹ Étude menée conjointement par conseil de l'estuaire de la Seine, le comité de suivi de l'estuaire de la Seine et le conseil scientifique et technique de l'estuaire de la Seine, avec le concours de l'agence de l'eau Seine-Normandie et la direction régionale de l'environnement de Haute-Normandie.

Cf. <http://www.eau-seine-normandie.fr/WebOaiDoc/107976.2.0.pdf>

Le trafic maritime du GPMR a varié dans la période 2005-2013 entre 21 et 27 Mt de marchandises. En 2013 le trafic a été de 22,4 Mt avec 49% des échanges vers l'Europe et 21% avec le Maghreb. Il est spécialisé dans les céréales (premier port européen d'exportation), les produits agroalimentaires, les produits énergétiques raffinés et les marchandises diverses (conteneurs pour 1Mt). Le GPMR accueille entre 3 500 et 4 000 navires par an, d'un emport²⁰ maximal à Rouen de 70 000 t. Les navires empruntent un chenal de navigation dragué en permanence d'environ 120 m de large dans la partie amont de l'estuaire, avec un tirant d'eau maximal de 10,30 m à la descente vers la mer et de 10,70 m à la montée vers Rouen²¹. Le port de Rouen a par ailleurs une activité croissante en matière d'escales de croisière.

Les pré et post acheminements terrestres (72% du trafic total²²) se répartissent en 2013 entre 63% pour la route, 18% la voie d'eau, 15% des oléoducs et 5% le fer²³. Le trafic fluvial a été de 5,6 Mt en 2013. Depuis l'estuaire, la Seine est navigable pour des convois de 4 400 t.

1.2 Présentation du projet stratégique

Le projet stratégique s'inscrit dans le cadre des conclusions²⁴ de l'étude prospective « HAROPA 2030 » coordonnée entre les trois ports de Paris, Rouen et Le Havre avec 4 ambitions :

- constituer un « hub »²⁵ logistique majeur,
- devenir un « cluster »²⁶ industriel durable,
- contribuer à faire de la Seine un territoire touristique attractif,
- devenir une référence en matière d'intégration entre les 3 ports et leur environnement naturel et urbain.

En termes de développement, le GPMR affiche trois ambitions majeures, industrielle, logistique et touristique :

- « être leader du dynamisme industriel en gardant et confortant sa position de leader européen sur le marché des exportations de céréales, en étant un port majeur de la construction du Grand Paris dans le cadre de Haropa, en devenant le port de toutes les énergies et en consolidant la filière chimique,
- être catalyseur de solutions logistiques à forte valeur ajoutée, en tirant parti des synergies d'axe en pérennisant le trafic de conteneurs sur des marchés de niches, en consolidant l'offre actuelle de lignes régulières, en positionnant le port comme hub fluvial pour favoriser les synergies avec l'offre maritime du Havre et en favorisant l'accueil de nouveaux entrepôts logistiques et l'activité de groupage/dégroupage à l'import/export,
- être un partenaire du rayonnement touristique de la vallée de la Seine en développant les croisières maritimes et fluviales. »

²⁰ Pour un navire, l'emport est la charge emportée.

²¹ Ces tirants d'eau seront augmentés de 1m à l'issue des travaux d'approfondissement en cours, projet ayant fait l'objet de l'avis de l'Ae n° 2010-41 du 10 novembre 2010.

²² Le surplus correspondant à du trafic "traversant"

²³ Le trafic ferroviaire de la zone industrialo portuaire a été de l'ordre de 1,4 Mt en 2013 (dont 46% de céréales) contre 1,6 Mt en 2011.

²⁴ Cf p 94: "Notre ambition en 2013" plusieurs leviers mobilisés, dont :

- politiques environnementales similaires - mise en place d'un système de management environnemental, analyses de cycle de vie, démarches d'écologie industrielle, meilleure maîtrise des activités portuaires, nouveaux schémas de gestion et de valorisation des sédiments de dragage ;
- démarches concertées entre les ports de Rouen et du Havre concernant la gestion des territoires et du patrimoine naturel afin d'avoir une approche globale au sein de l'estuaire, permettant « d'optimiser l'utilisation des espaces, et de limiter les besoins en foncier au strict nécessaire ;
- co-construction des interfaces ville-ports, afin d'intégrer les préoccupations locales ;
- participations et représentations coordonnées dans des instances d'échanges techniques ou dans divers organismes concernés par des problématiques environnementales (Comité de bassin, Maison de l'Estuaire,...).

²⁵ Un hub est le point central d'un réseau de transport.

²⁶ Du verbe anglais « to cluster » : regrouper. Pôle de compétitivité dans un territoire où s'accumulent des savoir-faire dans un domaine technique, qui peuvent procurer un avantage compétitif une fois atteinte une masse critique. (d'après Wikipedia)

A l'horizon 2019, le port de Rouen se fixe les objectifs suivants :

- « augmenter de 10 à 20 % les trafics maritimes par rapport à 2013 en privilégiant une diversité de trafics pour atteindre entre 25,5 et 27,8 MT en 2019 (scénario prudent versus scénario d'accompagnement) ;
- accroître le trafic fluvial manutentionné de 40% à horizon 2019 pour atteindre 7,9 Mt ;
- favoriser les transports massifiés tel que la part des modes alternatifs à la route (fer + fluvial) représente 25% des pré/post acheminements. Cet objectif est celui d'un scénario bas (cf. ci après).
- conserver sa place de 1^{er} port européen d'export de céréales ;
- disposer en permanence d'au moins 60 hectares de terrains disponibles pour accueillir les développements industriels et logistiques. »

Le volet 4 « *Notre ambition environnementale et domaniale* » du projet stratégique présente la politique d'aménagement et de développement durable du GPMR. Il est structuré en 5 parties, qui sont regroupés en 4 thèmes dans le rapport environnemental, eux-mêmes déclinés en « orientations » puis en « actions » (tableau 1 p. 40) présentés ci après dans l'avis :

- politique environnementale du GPMR (regroupant la partie portant le même titre dans le projet et sa partie « gestion environnementale du territoire »),
- politique foncière,
- schémas de développement portuaire,
- interfaces ville-ports.

De même le volet 5 « *Notre ambition multimodale* » qui présente les dessertes du port et la politique du GPM en faveur de l'intermodalité, est structuré en 2 parties (tableau 2 p. 41) : offre portuaire, offre multimodale.

Le rapport présente ensuite une liste²⁷ de 26 projets (tableau 3 p. 42) découlant des volets 4 et 5 selon une typologie en 4 thèmes (aménagement, interface ville-port, gestion environnementale, desserte).

Des cartes (p. 43 et suivantes) permettent de localiser ces projets. La plupart (20) de ces 26 projets ont été initiés lors du premier projet stratégique. Les 6 projets nouveaux sont :

- 1) la reconversion du site industriel BTT à Honfleur,
- 2) celle du site Petroplus à Petit Couronne,
- 3) la réalisation du plan de gestion écologique du secteur de Aizier - Vieux-Port,
- 4) la mise en œuvre pour le compte de la chambre de commerce et d'industrie du Havre de compensations environnementales à l'aménagement des accès au Pont de Tancarville,
- 5) la modernisation du réseau ferré portuaire au sud ouest de Rouen,
- 6) l'aménagement à l'amont de Rouen des terminaux fluviaux d'Alizay et de Seine sud (appontement et terre-pleins).

L'articulation entre ces présentations successives pourrait être améliorée, par exemple par une numérotation des actions et des projets et un rattachement explicite d'un projet à une ou plusieurs actions.

²⁷ L'évaluation environnementale du projet stratégique semble être comprise comme une première appréhension des impacts d'une somme de projets déjà retenus, ce qui serait une vision réductrice de l'évaluation environnementale stratégique. Cf. le guide interprétatif communautaire « Mise en œuvre de la directive 2001/42 ... » : « ... l'évaluation [de projets susceptibles d'avoir des incidences sur l'environnement] se place à un stade où les possibilités de changements significatifs sont souvent limitées. Le site d'un projet ou le choix des solutions alternatives peut déjà avoir été décidé dans le cadre de plans applicables à l'ensemble d'un secteur ou d'une zone géographique. La directive EES (2001/42/CE) comble cette lacune en réclamant l'évaluation de l'impact environnemental d'une variété de plans et de programmes de manière à ce qu'il puisse être pris en compte durant l'élaboration de ces plans, avant leur adoption définitive... Le plan ou programme contient des critères ou des conditions qui orientent la façon dont les autorités compétentes décideront d'une demande d'autorisation de mise en œuvre. Ces critères pourraient imposer des limites au type d'activité ou de développement qui peut être autorisé dans une zone donnée; ou contenir des conditions à remplir par le demandeur pour que l'autorisation soit accordée; ou encore être conçus de manière à protéger certaines caractéristiques de la zone concernée (telles que la combinaison d'affectations des sols qui en favorise la vitalité économique) ».

La présentation des schémas de développement portuaires (p. 110 et suivantes du rapport) et leur représentation dans l'annexe cartographique du projet stratégique contribuent à l'appréhension de la stratégie poursuivie par le GPMR au-delà de l'horizon 2019, terme du 2^{ème} projet stratégique.

1.2.1 Volet 4) du projet stratégique : « Notre ambition environnementale et domaniale » (politique d'aménagement et de développement durable du port)

Politique environnementale : espaces naturels

Le GPMR a entrepris dans le cadre de son premier projet stratégique l'élaboration d'un plan de gestion des espaces naturels (PGEN) qui « apportera une vision globale et cohérente des actions menées sur les espaces à vocation naturelle du GPMR et permettra de suivre la mise en œuvre de des différentes actions. » Le deuxième projet stratégique prend en compte les apports de cette démarche et y fait à de nombreuses reprises référence. Toutefois, le PGEN n'est pas arrêté et, selon les informations fournies aux rapporteurs, il ne le sera pas avant l'adoption du projet stratégique. De ce fait, les références au PGEN renvoient à un document qui n'est pas accessible, car non achevé. La vision d'ensemble est insuffisante, tant dans le volet 4^o du projet stratégique que dans le rapport d'évaluation environnementale, qui passent rapidement de considérations générales à des listes de projets²⁸. L'Ae formule ci-après (point 2) des recommandations sur le PGEN, permettant de comprendre la cohérence entre les ambitions²⁹ affichées et les actions retenues sur les espaces naturels au titre du deuxième projet stratégique.

Sur les 2 746 ha d'espaces terrestres à vocation naturelle (dont 389 ha dans le domaine artificiel du port et intégrés aux schémas d'aménagement portuaire) 1 847 ha bénéficient d'un plan de gestion écologique (dont 1 464 ha de la réserve naturelle nationale). Le GPMR assure la gestion directe de 372 ha (dont 343 ha dans la plaine alluviale de Honfleur appelée à être transférée au Conservatoire du littoral et des rivages lacustres).

Les actions programmées dans le deuxième projet stratégique correspondent pour leur quasi-totalité³⁰ à la mise en œuvre de mesures de compensation ou d'accompagnement de projets du GPMR (dont l'amélioration des accès maritimes pour 109,3 ha³¹) ou d'autres maîtres d'ouvrage (Chambre de commerce et d'industrie du Havre, CCIH, pour les accès au pont de Tancarville) avec la restauration de zones humides en bord de Seine. L'Ae observe que plus de 800 ha d'espaces naturels du GPMR ne bénéficieront pas d'un plan de gestion écologique au terme du deuxième projet stratégique, ce qui s'inscrit probablement dans la conception de la responsabilité de gestionnaire, telle que la conçoit le GPMR (cf. point 2).

L'Ae constate que les actions de gestion des espaces naturels nouvelles et initiées par le 2^{ème} projet, hors compensation ou actions intégrées à des schémas d'aménagement (cf. RVSL) s'avèrent assez limitées (plan de gestion d'Aizier – Vieux Port).

Politique environnementale : hors espaces naturels

Le GPMR veut « concevoir et conduire les projets d'aménagement en privilégiant la concertation, l'environnement et sa dynamique dès leur conception », avec deux objectifs stratégiques principaux :

²⁸ Contrairement aux autres paragraphes du volet 4^o le paragraphe 4.5 ne se conclut pas par un encadré « Plan d'actions » mais par une « liste des projets programmés dans le cadre des mesures environnementales des projets » (13 projets dont Alizier Vieux Port présenté comme « gestion écologique ». Le rapport, dans son tableau p 42 énumérant les projets du PS2, liste 10 projets de gestion environnementale qui semble correspondre, sous un autre regroupement, aux mêmes projets.

²⁹ Orientations de la stratégie du GPMR sur les espaces naturels : améliorer les connaissances environnementales du système estuarien et du milieu marin ; développer les actions et les partenariats de gestion des espaces naturels ; maintenir et améliorer les fonctionnalités écologiques et la biodiversité dans la circonscription portuaire ; participer aux actions de restauration écologique de l'estuaire.

³⁰ Outre le PGEN lui-même, la seule action hors accompagnement ou compensation est la mise en œuvre d'un plan de gestion écologique sur le secteur d'Aizier – Vieux Port (53 ha en liaison avec le parc naturel régional (PNR) des Boucles de la Seine); Il pourra être utilement confirmé que ces 53 ha sous plan de gestion viendront s'ajouter aux 1847 ha existants.

³¹ Auxquelles s'ajoutent :

- 17,5 ha de mesures compensatoires du projet RVSL amont,
- 4 ha de mesures compensatoires installation de transit de sédiments de Saint Wandrille Rançon,
- 0,69 ha de mares /dépressions liées à l'installation de transit de sédiments de Honfleur.

- prise en compte de l'environnement dès la conception des projets en appliquant la doctrine ERC, tableau de bord de suivi des mesures ERC, poursuite de la participation du GPMR à un réseau d'acteurs travaillant sur les mesures ERC animé par le PNR, intégration de clauses environnementales dans les cahiers des charges et marchés de travaux ;
- poursuite et développement de la gestion concertée des projets, élaboration d'une charte de concertation.

Cette démarche s'insère dans le cadre d'un système de management environnemental et d'une amélioration en continu de la réduction des impacts ; elle sera poursuivie et développée dans le cadre du projet stratégique 2014-2019 avec l'obtention de certification type ISO 14 001 sur une ou plusieurs activités³².

Politique foncière

Le GPMR a besoin de disponibilités foncières pour l'accueil de nouvelles implantations industrielles, logistiques ou portuaires. Cet accueil est généralement organisé en partenariat avec une collectivité territoriale, le GPMR souhaitant conserver ou acquérir la maîtrise foncière sur une bande de terrain en bordure de Seine. Un objectif stratégique du GPMR est de disposer en permanence d'au moins 60 ha de terrains disponibles pour accueillir les développements industriels et logistiques. Il cherche à optimiser l'occupation de l'espace portuaire en favorisant le développement du port sur le port³³ et la réaffectation de sites industriels en limitant ainsi la consommation de foncier vierge et l'impact sur les espaces naturels du GPMR.

Les cartes des schémas de développement portuaire traduisent ces orientations avec des projets de mutation foncières à plus ou moins long terme. L'un des schémas prévoit toutefois l'acquisition par le GPMR de 40 ha de terres agricoles sur 2 km de berges à l'amont de Port-Jérôme en complément de l'acquisition de 80 ha par la communauté de communes de Caux Vallée de Seine (CVS) pour étendre la zone portuaire de Port-Jérôme 3 (p 122). Elles font aussi apparaître des espaces en « recherche de valorisation » concept qui n'est pas défini. Selon les informations apportées aux rapporteurs il pourrait s'agir, pour l'un des sites au moins, de production d'énergie renouvelable.

L'Ae recommande de préciser les caractéristiques des zones en recherche de valorisation et les intentions du GPMR sur ces zones.

Le GPMR affiche son intention de mettre en oeuvre de nouveaux appels à projets en vue d'attribuer ses conventions de terminal. Cette procédure permet la fixation de clauses environnementales et la prise en compte de critères environnementaux dans la sélection des projets. L'Ae revient plus loin sur l'enjeu d'intégrer l'environnement dans les relations contractuelles du GPMR avec les occupants de ses terrains.

Schémas de développement portuaire

L'annexe cartographique du projet stratégique comporte les cartes des schémas de développement portuaire, sauf pour les deux sites à l'amont de Rouen.

Ces cartes présentent de manière claire les équipements et activités existantes et les intentions de développement à différentes échéances, de conservation d'espaces naturels et de continuité d'itinéraires de déplacement doux au droit des sites. La carte de l'état initial des terrains avant développement n'est pas produite qui permettrait d'identifier les changements d'affectation et les destructions de zones humides induits par chacun des schémas.

L'Ae recommande de compléter l'annexe cartographique par les schémas de développement des sites à l'amont de Rouen et par une carte de l'état initial de ces sites.

Les schémas de développement portuaires qui sont le plus souvent conçus en coopération étroite avec une ou plusieurs collectivités locales, portent sur plusieurs sites en développement ou en reconversion. Il s'agit des

³² La norme ISO 14001 définit une série d'exigences spécifiques à la mise en place d'un système de management environnemental au sein d'une organisation, quels que soient sa taille et son domaine d'activité (définition Wikipédia).

³³ Une exception porte sur les espaces à proximité de la ville, où le GPMR autorise, dans des opérations de requalification, des activités sans rapport avec l'activité portuaire.

sites suivants de l'amont à l'aval de la Seine, les deux premiers sites étant extérieurs à la circonscription portuaire (conventionnement avec Voies Navigables de France, VNF) :

- Reconversion du site de Seine-Andelle à Alizay : l'ancien bord à quai de la papeterie M Real pourra servir pour le développement d'une plateforme logistique, après acquisition par le GPMR³⁴.
- Création d'un terminal fluvial dans le cadre du projet Seine Sud³⁵ : un plan (p 119 du PS2) figure la création de 3 nouveaux accès fluviaux dont 2 nouveaux appontements par le GPMR.
- Développement du quai de Petit Couronne (QPC) : Le développement de ce site de 40 ha bénéficiant d'un quai de 630 m, en pôle industrialo portuaire a été engagé avec des appels à projets dans le PS1 et sera poursuivie dans le PS2.
- Reconversion industrialo-portuaire de la raffinerie Petroplus de Petit-Couronne : il s'agit d'un site stratégique pour le port de Rouen : « *Après démantèlement des installations existantes et dépollution du site, le GPMR entend accompagner le projet de reconversion du site :*
 - *procéder à des acquisitions foncières dans la zone de 64 hectares comprise entre le boulevard maritime et la RD 3,*
 - *accompagner les projets industriels désireux de s'installer sur le site et ayant une activité en lien avec la Seine. »*
- Zone Rouen Vallée de Seine Logistique (RVSL) : cette plateforme de distribution est desservie en direct par le QPC et le TCMD (terminal à conteneurs et marchandises diverses) et bénéficie de dessertes fluviales, routière (Proximité de A13) et ferroviaires. Elle comporte une dizaine d'entrepôts logistiques.

L'aménagement du pôle logistique RVSL amont³⁶ est en cours sur 32 ha d'anciens remblais qui s'étaient revégétalisés, avec ses mesures d'accompagnement environnementales.

Le projet RVSL aval sur un site naturel d'une centaine d'hectares, réserve 27 ha pour accueillir à terme une plate-forme multimodale en bord de la voie d'eau pour une activité nécessitant une interface mer/fleuve, et une zone d'activité logistique, permettant l'accueil d'environ 54 000 m² d'entrepôt, en arrière de la plate-forme multimodale, reliée au TCMD. Sur une cinquantaine d'hectares, des restaurations de zones humides et de cours d'eau sont prévues ainsi que des espaces verts récréatifs et des liaisons cyclistes et piétonnes, le surplus correspondant à une installation de transit de sédiments.

- Développement du secteur de Port-Jérôme : la communauté de communes de Caux Vallée de Seine (CVS), assure l'aménagement et le développement du site (le GPMR assurant l'aménagement des terrains entre la voie industrielle et la Seine) qui dispose de capacités foncières importantes (plus de 1000 hectares de réserves foncières sur Port Jérôme 2), pour le développement industriel, y compris d'activités SEVESO. Pour accompagner le développement de Port-Jérôme 2, le GPMR prévoit des interventions sur les infrastructures routières et ferroviaires ainsi que sur les infrastructures maritimes et fluviales, deux ouvrages étant à l'étude³⁷ : l'extension du quai de Radicatel de 250 m en aval (accompagnement du développement de la logistique de distribution, avec la réalisation du poste d'attente pour les navires prévu dans le cadre du programme accès) et la création d'un appontement vrac en amont de Port Jérôme (non localisé sur les schémas).

A plus long terme, le développement de Port-Jérôme 3 prévu par la directive territoriale d'aménagement (DTA) sur 250 ha (soit plus que les 120 ha figurant sur l'annexe cartographique) de zones agricoles à l'amont du site industriel actuel a fait l'objet d'études conduisant à une modification du périmètre prévu par la DTA³⁸.

³⁴ Une opération de 4 M€ porte sur ce site avec la rénovation du ponton fluvial aval existant et les acquisitions foncières, la réalisation d'un terre-plein d'une surface de 1 ha et de mesures environnementales associées (projet répertorié sous la rubrique « desserte » du tableau p 42 du rapport).

³⁵ Le projet Seine Sud est porté par la communauté d'agglomération Rouen-Elbeuf-Austreberthe (CREA) désormais Rouen Métropole sur 900 ha situés à Sotteville-les-Rouen, Saint-Etienne-du-Rouvray et Oissel. « *Il est destiné à redynamiser cet espace à vocation industrielle et artisanale. ... Il a comme premier objectif de conforter le positionnement de Rouen sur l'axe Seine par le développement d'une nouvelle plateforme à dominante logistico-industrielle.* »

³⁶ Projet ayant fait l'objet de l'avis de l'Ae n° 2012-17 du 23 mai 2012 (aménagement d'un pôle logistique à Grand-Couronne)

³⁷ Le tableau des projets du PS2 du rapport d'évaluation ne mentionne toutefois aucun projet sur Port Jérôme durant le PS2.

³⁸ Les aménagements étant désormais prévus en bordure de Seine. « *Afin de confirmer le caractère public et maritime de*

L'Ae recommande de préciser les projets du schéma de développement du secteur de port Jérôme dont la mise en œuvre est prévue au cours du deuxième projet stratégique.

- Développement du secteur de Honfleur : un enjeu majeur pour le GPMR à Honfleur est de favoriser le développement du pôle logistique, en synergie avec le parc d'activités Calvados – Honfleur³⁹ et de renforcer le rôle d'interface maritime – terrestre du site avec la poursuite de l'aménagement de la plateforme multimodale de Honfleur (phase 2 en cours, phase 3 durant le PS2) comprenant :
 - la rénovation de terre-pleins existants pour la réception et le stockage de conteneurs : phases 1 et 2,
 - la réalisation d'une voirie de liaison permettant de relier le pôle logistique du PACH au quai en Seine : phase 2,
 - l'aménagement de parcelles (anciens terrains naturels) pour l'accueil d'activités logistiques (entrepôts, terre-pleins neufs...) en complément des surfaces créées par le PACH : environ 17 ha en phase 2 et 33 ha en phase 3,
 - la mise en œuvre du volet environnemental et paysager (y compris ouvrages hydrauliques) : phases 2 et 3.

Interfaces ville-port.

Les relations ville/port sont à l'origine de projets urbains, notamment à Rouen (espaces des Marégraphes, quais rive gauche, presqu'île Rollet, ...). Sur certains espaces, le GPMR accompagne les projets urbains en tant qu'investisseur et facilitateur. Cependant, pour le GPMR, la réaffectation des franges portuaires ne pourra bénéficier « automatiquement » à l'urbain en raison de leur localisation en bord de voie d'eau, et surtout des coûts importants de dépollution à prévoir pour des usages sensibles, type habitat, annihilant la rentabilité économique de ces opérations.

Des cahiers de prescriptions et recommandations architecturales, paysagères et environnementales sont élaborés pour les terminaux et annexés aux conventions d'occupation temporaire des clients.

Le GPMR souligne la nécessité de tisser des liens entre le port et son territoire pour améliorer son acceptabilité sociale et sa place dans la société. Il entend poursuivre un travail de pédagogie, en expliquant les enjeux liés aux questions portuaires et à « ouvrir » les ports à la cité. Les rapporteurs ont été informés de la politique d'accès public aux berges du GPMR qui vise à assurer des accès ponctuels à la Seine dans les secteurs où l'activité portuaire ne permet pas d'autoriser des circulations piétonnes ou cycliste le long du fleuve.

1.2.2 Volet 5) du projet stratégique : « Notre ambition multimodale » (dessertes du port et politique du GPM en faveur de l'intermodalité)

Pour le GPMR, l'amélioration continue et intégrée de l'offre portuaire et multimodale constitue un enjeu majeur de sa compétitivité, avec deux « orientations phares » : le programme d'amélioration des accès maritimes du chenal et le développement des services multimodaux dans une vision commune à l'échelle d'HAROPA,

L'offre portuaire : les accès maritimes

Le volet 5 présente de manière très claire :

- la poursuite du programme d'amélioration des accès maritimes (arasement des points haut du chenal, aménagement de quais et d'appontements, zone d'évitement d'Hautot-sur-Seine, mesures d'accompagnement environnementales sur 109 ha) en distinguant les actions financées et planifiées

ce secteur, le GPMR envisage d'acquérir la bande de 200 mètres de large le long de la Seine de ce secteur. Les modalités du partenariat entre la CCVS et le GPMR sur ce secteur ne sont pas encore définies. »

³⁹ Le « Parc d'Activités Calvados Honfleur » (PACH) est située à l'ouest du pont de Normandie, sur 125 ha. « *Le potentiel de Honfleur a incité les Collectivités et Établissements Publics à se regrouper à travers le Syndicat mixte du Parc d'Activités Calvados Honfleur, avec pour objet la création d'une zone d'aménagement concerté au Sud des terrains portuaires, dédiée à l'accueil d'activités économiques, tertiaires et commerciales.* »

sur 2014-2015 et les actions restant à financer (CPER 2014-2020, financement communautaire au titre du RTE-T⁴⁰) avec une perspective d'achèvement fin 2018-début 2019 ;

- la volonté de se doter d'une politique de dragage soutenable sur le long terme pour garantir un tirant d'eau assurant l'attractivité économique du GPMR. Outre des actions pour optimiser les volumes dragués et les coûts, le volet 5 prévoit d'optimiser les pratiques de dragage à des fins environnementales, notamment :
 - o « *évaluer l'acceptabilité d'immersions hors urgence dans l'estuaire amont.* » De telles immersions sont actuellement interdites. La démonstration de cette « acceptabilité » nécessitera, pour l'Ae, une évaluation environnementale spécifique ;
 - o « *disposer de sites de dépôts à terre pérennes et soutenables avec un schéma de gestion et de valorisation des sédiments de dragage : pour les sédiments non valorisables (ballastière, darse des docks), pour les sédiments pollués, pour les sédiments valorisables : filières de valorisation.* » Le comblement de la darse des docks conduit à s'interroger sur le piégeage de sédiments pollués et sur la destination finale du terrain remblayé. L'Ae revient ultérieurement sur la problématique de la valorisation des sédiments et sur l'expérimentation concernant une ballastière.
 - o « *adopter des pratiques de dragage plus respectueuses: techniques de dragage, plan de clapage, etc.* »
 - o « *mener une veille et prospection continue sur l'impact environnemental du dragage : panache, impact sur poissons* » L'Ae salue cette orientation, tout en notant les manques de connaissance dans ce domaine dans l'état des lieux du projet (voir ci après).

L'offre portuaire : les services aux navires et à la batellerie

Des actions visent l'amélioration des conditions de navigation et donc de prévention d'accidents dont l'impact environnemental pourrait être important. D'autres actions visent l'amélioration des services à quai en assurant, dans le respect des réglementations Marpol, le retraitement des déchets liquides et solides liés aux navires. De nouveaux services sont prévus : avitaillement en combustibles à faibles émissions, électrification de certains quais, gestion des eaux de ballast, mutualisation des moyens anti-pollution.

Les ports sont des portes d'entrée privilégiées d'espèces invasives (flore, faune...), notamment par les eaux de ballast, mais aussi par les marchandises importées, ...

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.

Le GPMR voulant disposer en régie d'un outil d'entretien de son parc de dragage, souhaite relancer l'activité de son centre de réparation navale avec une modernisation de cet outil mobilisable pour d'autres clients, avec le projet de remplacer le dock flottant existant à l'échéance 2019.

L'offre multimodale

L'axe Seine, corridor multimodal cohérent, offre des synergies de mutualisation et de massification multiples aux opérateurs de transport. Les réseaux des dessertes ferroviaires et fluviales sont communs aux trois ports d'HAROPA et sont structurants pour le développement de cet axe. Le volet 5^o présente la stratégie portée par HAROPA, son implication dans la mise en œuvre du réseau central du RTE-T et la mobilisation du mécanisme d'interconnexion pour l'Europe (MIE) pour financer certains projets.⁴¹ HAROPA se positionnera enfin en lien avec RFF et les entreprises ferroviaires concernées pour rechercher et mettre en œuvre des modalités de commandes groupées de sillons sur l'axe Seine.

⁴⁰ Réseaux transeuropéens de transport.

⁴¹ Tels que l'achèvement du programme d'amélioration des accès au port de Rouen, mais aussi l'aménagement de la ligne ferroviaire Serqueux-Gisors ou la création de terminaux fluviaux en amont du port de Rouen. Pour les ports du Havre et de Rouen, la capacité disponible de et vers le Bassin parisien est limitante à la fois pour les trafics de l'Île-de-France mais aussi pour les trains desservant d'autres régions. La modernisation de la ligne Serqueux-Gisors (<http://www.modernisation.ligne-serqueux-gisors.fr/> / Enquête publique prévue en 2015) va offrir un itinéraire alternatif aux ports du Havre et de Rouen (les trafics havrais circulant sur Serqueux-Gisors libérant des capacités sur l'itinéraire historique par Mantes pour les trafics du port de Rouen).

Le mode ferroviaire constitue un enjeu majeur pour le GPMR pour les trafics céréaliers et l'élargissement de son hinterland, notamment vers la région Centre (fret aller en céréales et retour en engrais projet d'itinéraire performant Rouen-la Beauce, avec une inquiétude sur le maintien par RFF du réseau local de desserte des coopératives de céréales). Le GPMR a développé deux scénarios pour 2019, un scénario « au fil de l'eau » visant une part de marché des modes massifiés de 25%, et un scénario « relance multimodale » visant une part de marché de 30% traduisant un changement radical dans les pratiques et choix logistiques des opérateurs, les hausses de trafics maritimes d'ici 2019 étant entièrement acheminées par modes massifiés pour 4 filières.⁴²

Pour contribuer à l'accroissement des parts d'acheminement ferroviaire, le GPMR veille d'une part à pérenniser l'accessibilité au réseau ferré national et anticiper les projets pouvant limiter cet accès, et d'autre part à élargir son hinterland grâce au développement de solutions intermodales ferroviaires nouvelles⁴³. Les illustrations du rapport ne permettent pas d'apprécier si les modifications envisagées des accès ferroviaires au port de Rouen auraient des incidences significatives sur des zones urbaines traversées par les trains de fret.

L'Ae recommande de préciser l'environnement urbain des travaux et itinéraires envisagés pour améliorer la desserte ferroviaire du port de Rouen.

En matière d'accessibilité routière, les projets du GPMR portent sur la 3^{ème} tranche de réhabilitation du boulevard maritime sur la zone portuaire de Rouen, le reclassement de la route industrielle de Port-Jérôme et la liaison directe spécialisée à Honfleur entre le quai en Seine, les terre-pleins portuaires et le pôle logistique du PACH. Cette infrastructure n'est figurée ni sur le plan de situation p 167, ni sur le schéma d'aménagement, pas plus que les projets à plus long terme devant faire l'objet d'études préalables d'une route dédiée sur berge sur 1600 m et d'une voie devant relier cette berge au PACH.

1.3 Procédures relatives à l'évaluation environnementale du projet stratégique

Selon l'article R. 103-2 du code des ports maritimes, « le projet stratégique est présenté par le directoire 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 surveillance⁴⁴ ».

Selon l'article R. 103-1 du code des ports maritimes, Les volets 4 et 5 du projet stratégique traitent :

4° De la politique d'aménagement et de développement durable du port, identifiant la vocation des différents espaces portuaires et 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. 103-1⁴⁵. 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 grand port maritime 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) qui

⁴² - céréales et engrais : les trafics supplémentaires s'achemineront en totalité par voie ferroviaire (programme REAL GRAIN : 250 kt). Ce programme vise la mise en place de nouveaux services réguliers proposés aux céréaliers du sud du bassin parisien en mutualisant les flux avec d'autres trafics que les céréales et les engrais.

- granulats et biomasse: les nouveaux trafics liés aux projets Double A à Alizay (+650 kt) et aux projets granulats sur la zone amont s'opéreront en totalité par voie fluviale (+600 kT).

⁴³ A court terme, le GPMR réalisera des travaux de modernisation et de développement de son réseau ferré portuaire (RFP) (équipement de passages à niveaux, automatisation des portails d'accès aux zones sécurisées du GPMR, aménagement du réseau liés à l'Ecoquartier Flaubert, extension du réseau de desserte vers la zone RDVL aval...) et participera aux réflexions sur la tranchée couverte à Rouen et sur le maintien d'une capacité de triage sur les faisceaux de l'ancienne gare Rouen/Orléans à Rouen dans le cadre de l'Ecoquartier Flaubert.

A plus long terme, le GPMR participera aux réflexions sur les circulations ferroviaires dans le cadre de la Ligne Nouvelle Paris Normandie (création d'une gare à Saint Sever et traversée sous fluviale) avec l'étude d'un accès ferroviaire au sud du RFP de Rouen. Deux options d'accès sud sont à l'étude..

⁴⁴ Cet article précise « A l'exception des 4° et 5° de l'article R. 103-1, il est révisé dans les cinq ans suivant son adoption ou sa précédente révision. Les 4° et 5° de l'article R. 103-1 sont révisés lorsque le positionnement stratégique ou politique de l'établissement le nécessite ».

⁴⁵ Désormais, article L. 5312-13 du code des transports qui précise que le projet stratégique « comporte des documents graphiques indiquant les différentes zones et leur vocation, notamment les zones ayant des enjeux naturels. »

sont 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 plan⁴⁶, son rapport d'évaluation environnementale ainsi que l'ensemble des pièces et avis exigés par les réglementations, et qui auront été rendus à la date de la saisine⁴⁷ ». Conformément au même article, l'Ae est compétente pour formuler un avis sur le rapport environnemental et sur le projet de plan.

Le rapport rappelle les modalités de concertation, au sein des instances de gouvernance du GPMR (conseil de surveillance, conseil de développement intégrant les parties prenantes, comité scientifique de l'estuaire de la Seine des 27 mars et 27 juin 2014), ainsi que les attentes exprimées au cours de la concertation.

Une fois approuvé par le conseil de surveillance du GPMR, 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 d'évaluation environnementale et de l'avis de l'Ae. Cette consultation du public est prévue pour fin 2014 – début 2015. Les observations et propositions du public sont prises en considération par le GPMR. Dès l'adoption du projet stratégique, le GPMR 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 code⁴⁸.

1.4 Principaux enjeux environnementaux relevés par le rapport environnemental et par l'Ae

Selon le rapport d'évaluation environnementale (p 152), les enjeux environnementaux à forte sensibilité⁴⁹ de l'aire d'étude qui ressortent de l'analyse de l'état initial sont :

- le maintien de la circulation des eaux et le maintien ou l'accroissement des surfaces de slikke⁵⁰ (hydromorphologie de l'estuaire),
- la non dégradation de la qualité des eaux (de surface et souterraines),
- la préservation des zones humides, regroupée ensuite avec la préservation des sites Natura 2000⁵¹,
- la préservation de la biodiversité terrestre, estuarienne et marine,
- la préservation des continuités écologiques,
- la préservation des paysages,
- la prise en compte des risques technologiques.

A contrario les enjeux sont estimés plus faibles pour les risques naturels (inondations, submersion marine), le bruit, la qualité de l'air, le recyclage des déchets et la qualité des sédiments

Dans son arrêt du 18 mars 1999, la Cour de justice de la Communauté européenne a considéré que « l'estuaire de la Seine constitue un écosystème particulièrement important en tant qu'étape migratoire, zone d'hivernage et lieu de reproduction de nombreuses espèces d'oiseaux visées à l'article 4 de la directive Oiseaux ». Suite à cette condamnation de la France, la zone de protection spéciale (ZPS) de l'estuaire et des marais de la Basse Seine a été agrandie de 2 750 ha à 18 840 ha, et la RNN de l'estuaire de la Seine, en tant qu'outil majeur de contribution à l'atteinte du bon état de conservation des habitats d'espèces d'oiseaux qui ont justifié la désignation de la ZPS, est passée de 3 768 ha à 8 528 ha. Néanmoins, ces mesures ne sauraient garantir, à elles seules, l'atteinte pérenne des objectifs de conservation, sans une gestion cohérente avec le reste de l'estuaire, notamment la partie estuarienne couverte par le SIC de l'estuaire de la Seine.

⁴⁶ Donc, au cas d'espèce, les volets 4) et 5) du projet stratégique.

⁴⁷ L'avis du conseil scientifique de l'estuaire de la Seine du 27 juin 2014 a été communiqué à l'Ae

⁴⁸ Cette déclaration résume:

- 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 oeuvre du projet stratégique.

⁴⁹ Le rapport définit la sensibilité comme « la capacité d'une composante de l'environnement à résister ou non à un changement des paramètres du milieu ».

⁵⁰ La slikke correspond à la partie de la vasière qui est recouverte à chaque marée.

⁵¹ Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive 92/43/CEE « Habitats, faune, flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « habitats, faune, flore » sont des sites d'intérêt communautaire (SIC) ou des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS). En France, le réseau Natura 2000 comprend plus de 1 750 sites.

L'Ae estime ainsi que l'évaluation environnementale du projet stratégique du GPMR doit nécessairement prendre en compte le fonctionnement hydrosédimentaire et écologique de l'estuaire comme le principal enjeu environnemental de la zone dans laquelle s'appliquera le projet stratégique (cf. article R.122-20 2° du code de l'environnement»). Elle a notamment constaté qu'il est possible de présenter « *l'état de santé et l'évolution* » de l'estuaire de la Seine, notamment à partir des travaux du GIP Seine-Aval et des derniers résultats de l'observatoire de l'avifaune⁵². Sans sous-estimer les facteurs indépendants des décisions du GPMR, qui affectent également le fonctionnement écologique de l'estuaire, ***L'Ae recommande au GPMR :***

- ***de rappeler dans l'analyse des enjeux et le cadre de l'évaluation environnementale, ce qui relève de la responsabilité de l'Etat et des activités des autres opérateurs intervenant sur l'estuaire,***
- ***de mettre davantage en évidence et de mieux présenter les interférences des politiques et des projets stratégiques des deux ports (GPMR et GPMH) entre eux, tant positives que négatives pour les enjeux de l'estuaire, et tout particulièrement pour les fonctionnalités hydrosédimentaires et écologiques***⁵³.

Moyennant cette mise en perspective préalable, pour l'Ae, les principaux enjeux du projet stratégique du GPMR sont les suivants :

- la préservation, voire la restauration des fonctionnalités hydrosédimentaires et écologiques, et des continuités transversales sur l'ensemble de l'estuaire de la Seine, premier enjeu, d'importance communautaire ;
- la limitation de la consommation d'espaces naturels, en notant la volonté affichée de reconstruire de plus en plus le port sur le port ;
- les risques naturels et technologiques, notamment leur prise en compte dans l'aménagement du domaine portuaire et dans l'interface des activités portuaires avec les secteurs urbains ;
- la maîtrise et la réduction des rejets dans l'eau et dans l'air (y compris les gaz à effet de serre) ainsi que des autres nuisances des activités du GPMR et de celles qu'il accueille dans sa circonscription ou favorise à proximité ;
- le cadre de vie, les activités de loisirs et les paysages, notamment dans les interfaces ville-port.

2 Analyse du rapport d'évaluation environnementale

L'article R.122-20 du code de l'environnement indique que « *l'évaluation environnementale est proportionnée à l'importance du plan, schéma, programme et autre document de planification, aux effets de sa mise en œuvre ainsi qu'aux enjeux environnementaux de la zone considérée.* » Compte tenu de l'importance du projet stratégique au regard des enjeux environnementaux nationaux et communautaires de l'estuaire de la Seine, l'Ae a estimé opportun d'approfondir ses remarques et recommandations.

Le rapport environnemental est bien structuré et d'une dimension raisonnable, d'une lecture agréable, et agrémenté de cartes et illustrations qui en rendent généralement la compréhension accessible, la réduction de certaines illustrations rendant toutefois leur lecture difficile. Il respecte la structure prévue à l'article R.122-20 du code de l'environnement. Son caractère didactique permet de s'approprier la logique de l'évaluation environnementale d'un projet stratégique et ses enjeux. L'Ae a apprécié la prise en compte de la dimension paysagère du projet stratégique, et la volonté d'ouvrir au public certaines zones ou certains accès, notamment pour accéder à la Seine.

Le rapport environnemental présente cependant une faiblesse notable : certes il se focalise sur un périmètre géographique large, prenant correctement en compte le fait que plusieurs enjeux environnementaux nécessitent d'être traités sur un périmètre élargi, notamment à l'échelle de l'estuaire ; néanmoins il ne considère pas de la responsabilité du GPMR de traiter des enjeux des terrains situés en arrière de son

⁵² Sous responsabilité conjointe de la Maison de l'estuaire (gestionnaire de la réserve) et du parc naturel régional des boucles de la Seine normande.

⁵³ A titre d'exemple, pour les différentes espèces de poissons, cela suppose de prendre en compte la surface et l'accessibilité des habitats nécessaires au bon déroulement des cycles biologiques (cf. la diminution des zones intertidales, la compression latérale des habitats, la perte de connectivité latérale avec les digues submersibles ou non, la qualité de l'eau, ...). Pour les différentes espèces d'oiseaux, cela conduit à examiner les surfaces disponibles comme halte migratoire, zone de nidification et d'alimentation, mais aussi la compartimentation et la continentalisation croissante de l'estuaire (diminution des vasières, pertes de zones humides à vocation différentes, indisponibilité de reposoirs de pleine mer, ..).

domaine foncier, alors même que les activités industrielles ou logistiques qui y sont ou seront implantées dépendent en grande partie du trafic fluvial ou maritime, et que la réflexion stratégique sur l'avenir du port prend nécessairement en compte le devenir de ces terrains. Il n'est bien évidemment pas possible pour le GPMR de raisonner de la même façon sur ces terrains privés contigus aux siens et sur son domaine foncier, mais l'omission très fréquente (pas systématique) de ces « arrière-terrains », industriels ou à industrialiser, ne permet pas d'appréhender correctement toutes les incidences environnementales du projet stratégique du GPMR. Dans ces conditions, certains volets sont encore insuffisamment explicites, même si les enjeux semblent correctement pris en compte. ***L'Ae recommande de prendre en compte dans l'évaluation environnementale l'enjeu, fort pour le projet stratégique du port, des terrains situés en arrière des terrains sous contrôle du GPMR.***

Le projet stratégique aborde les modalités d'articulation du GPMH avec une partie seulement de l'ensemble des intervenants de l'estuaire qui contribuent, par leur activité, aux effets globaux des activités portuaires sur l'environnement. L'articulation avec le GPMH et avec le parc naturel régional (PNR) des boucles de la Seine normande apparaît ainsi bien développée, même si la participation du GPMR à l'approche pilotée par le PNR sur la démarche ERC (éviter, réduire et, le cas échéant, compenser) aurait mérité un développement, avec une identification des sujets de travail communs.

Sans méconnaître les responsabilités propres des services de l'Etat, le rapport environnemental n'explique pas de quelle façon le GPMR exerce ses pouvoirs propres de police dans sa circonscription, vis-à-vis des pratiques pouvant présenter des impacts sur l'environnement. Il mentionne par contre la volonté du GPMR de contribuer, dans sa relation avec les nouveaux occupants et les usagers du domaine portuaire, à réduire leurs pressions sur l'environnement⁵⁴. Il n'évoque pas une ambition parallèle concernant les occupants et usagers actuels de ses sites, ambition dont les outils de mise en œuvre seraient nécessairement différents, mais il est également fait mention d'un schéma directeur d'assainissement (eaux pluviales, eaux usées) de la zone portuaire amont.

L'Ae recommande de mieux décrire, dans le rapport environnemental, de quelle façon le port articule ses actions en faveur de l'environnement, d'une part avec celles des gestionnaires des espaces voisins et d'autre part avec celles des occupants et usagers du domaine portuaire, par le biais de sa mission d'aménageur et de gestionnaire de ce domaine.

Selon les informations données aux rapporteurs, le PGEN couvrira environ 1300 ha, ayant fait l'objet d'une pré-identification au regard notamment des enjeux d'intervention au cours des cinq prochaines années⁵⁵. Cet état d'avancement du PGEN ne permet pas d'apprécier correctement les enjeux, ambitions et incidences environnementales du deuxième projet stratégique pour le patrimoine naturel placé sous la responsabilité du GPMR. Il est simplement précisé page 226 que « le plan d'actions à mettre en œuvre sur le territoire du GPMR devra bien différencier les actions de gestion « normale » (ou classique) des espaces naturels qui relèvent du rôle du gestionnaire et les actions de restauration ou de gestion apportant une plus-value écologique et pouvant constituer des mesures compensatoires ». Les rapporteurs ont cependant été informés de l'état d'avancement de ce PGEN et des choix méthodologiques adoptés. Compte tenu notamment de la nécessaire cohérence des approches écologiques au sein de l'estuaire, soulignée dans l'avis rendu par l'Ae sur l'évaluation environnementale du projet stratégique du GPMH, les choix méthodologiques relatifs au PGEN font l'objet de quelques commentaires au point 2.7.

La finalisation du PGEN étant annoncée pour la fin de l'année 2014, comme déjà indiqué ci avant, ***pour la bonne information du public l'Ae recommande d'annoncer dans le dossier mis en consultation les grandes options retenues par le GPMR en matière d'intervention sur les espaces naturels (gestion et restauration écologique), les critères de priorisation, les partenariats recherchés et les questions pour lesquelles des études complémentaires seront menées durant la période 2014-19.***

⁵⁴ Cahier des charges architectural et paysager pour les nouvelles implantations (page 191) ; cahier des charges contraignant en matière de traitement et de rejet d'effluents (page 228) ; mention plus floue d'un cahier des charges de prescriptions environnementales pour les exploitants (page 228).

⁵⁵ Compte tenu du fait que le rapport environnemental fait état de 2 746 ha de terrains à vocation environnementale, dont 1 464 ha correspondent aux terrains du GPMR situés dans la réserve naturelle nationale (RNN) de l'estuaire, il est tentant pour le lecteur d'en déduire que la surface couverte par le PGEN concerne tous les terrains à vocation naturelle non compris dans la RNN (soit 1 282 ha). Néanmoins ce qui a été indiqué aux rapporteurs conduit à penser que le choix des 1 300 ha ne peut être résumé à ce critère, et intègre en partie des terrains à vocation portuaire (cf. figure 23 du bilan environnemental du projet stratégique 2009-13).

2.1 Présentation des objectifs du projet stratégique, de son contenu et de son articulation avec d'autres plans ou programmes

2.1.1 Présentation des objectifs du projet stratégique, de son contenu

Cette présentation très succincte reprend les informations du projet stratégique, nécessaires pour la compréhension de ses différents enjeux environnementaux. Elle rappelle les actions les plus emblématiques réalisées durant la période 2009-13, qui illustrent la continuité d'orientation du GPMR dans la prise en compte de l'environnement, et crédibilise ainsi indirectement les nouvelles orientations et actions. Les tableaux présentant les principales orientations du projet stratégique (volets 4 et 5) sont clairs (pages 40 et 41), même s'il n'est pas toujours simple de comprendre l'implication pratique de telle orientation ou action, et que leur développement dans la suite du rapport d'évaluation environnementale est inégal.

2.1.2 Articulation avec les autres plans et programmes

Cette articulation est décrite de façon synthétique, en se concentrant sur les principales interfaces.

- dans le domaine de l'aménagement

Le rapport d'évaluation environnementale passe en revue la compatibilité du projet stratégique avec la directive territoriale d'aménagement de l'estuaire de la Seine (approuvée le 10 juillet 2006), avec les schémas régionaux d'aménagement et de développement du territoire des deux régions, Haute et Basse Normandie, et avec la charte du PNR des boucles de la Seine normande. L'Ae n'a pas de commentaires.

L'examen de la compatibilité avec cinq schémas de cohérence territoriale (SCOT) est mené ; il est noté (page 66) « *la possibilité que certaines orientations spatialisées du Projet Stratégique ne soient pas strictement conformes aux prescriptions d'urbanisme. Ce point devra être approfondi lors des études d'impact réglementaire qui accompagneront l'élaboration de chaque projet structurant du PS.* ». Or certains projets du GPMR sur son propre territoire, mais aussi des projets annoncés comme devant être menés en partenariat avec des collectivités, sont directement dépendants des options d'aménagement prises par les collectivités dans leurs SCOT et PLU⁵⁶. **Pour l'information complète du public, l'Ae recommande d'identifier les endroits où il existe actuellement au niveau des SCOT et PLU des problèmes de compatibilité à lever pour mettre en œuvre les orientations du projet stratégique.**

- dans le domaine de la prévention des risques

Les figures 61 et 60 fournissent la cartographie provisoire des PPRT⁵⁷ de la région Haute-Normandie et celle des établissements SEVESO⁵⁸ le long de la Seine, mais sans préciser le nombre de PPRT et d'établissements SEVESO sur la circonscription portuaire. Il est mentionné que les programmes d'aménagement du GPMR intègrent ces prescriptions, permettant une maîtrise plus efficace des risques.

Par arrêté ministériel du 27 novembre 2012, Rouen et Le Havre ont été classés dans la liste des territoires dans lesquels il existe un risque d'inondation important (TRI) ayant des conséquences de portée nationale, voire européenne, en application des articles L. 566-5 et R. 566-5 du code de l'environnement. Selon la circulaire du ministre chargé de l'écologie du 16 juillet 2012, « *une carte de synthèse des surfaces inondables pour l'ensemble des scénarios, ainsi qu'une seule carte de synthèse des risques [devaient] être arrêtées par les préfets coordonnateurs de bassin avant le 22 décembre 2013* ».

Le rapport environnemental indique que « *les cartographies des surfaces inondables et des risques à l'échelle des territoires à risque important d'inondation sur la zone d'étude n'ont pas encore été approuvées.* » Il est présenté la cartographie des plus hautes eaux connues (crue de 1910), à l'exception de la

⁵⁶ Plan local d'urbanisme

⁵⁷ Plan de prévention des risques technologiques

⁵⁸ Du nom de la ville d'Italie où un grave accident industriel avec rejet de dioxines dans l'environnement a eu lieu en 1976, la directive dite SEVESO a été modifiée à diverses reprises et son champ a été progressivement étendu. La directive 96/82/CE concerne la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses appelée directive SEVESO 2. Au 1er juin 2015, cette dernière est remplacée par la directive Seveso 3 2012/18/UE du 4 juillet 2012. Elle a été transposée en droit français et codifiée dans le code de l'environnement.

partie la plus à l'aval pour laquelle il est rappelé que « *En effet, depuis cette crue, cette partie de l'estuaire de la Seine a été tellement aménagée que présenter le niveau des plus hautes connues sur cette zone n'aurait pas de sens.* ». La très grande majorité des terrains portuaires se trouvent en zone inondable. La zone d'étude est concernée par plusieurs plans de prévention des risques d'inondation (PPRi) approuvés ou en cours d'élaboration.

Les rapporteurs ont été informés que les objectifs éventuels de renaturation de certaines berges et de protection des personnes et des biens pouvaient être difficiles à concilier, et que les situations pouvaient varier grandement selon les sites.

- *dans les autres domaines environnementaux*

La « cohérence » avec le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) est appréciée par le rapport d'évaluation environnementale comme relativement faible pour certaines actions (dragage et approfondissement du chenal, développement de terminaux fluviaux et maritimes) considérées par le GPMR comme intrinsèquement liés à la mission confiée par l'Etat aux GPM et conditionnant son avenir. Le rapport environnemental écrit : « *Ceci étant, le Projet Stratégique contient un grand nombre de mesures destinées à tempérer les atteintes environnementales et le rendre, si ce n'est conforme, du moins compatible avec le SDAGE.* ». L'analyse n'est pas faite au niveau des orientations et dispositions du SDAGE ni avec les objectifs qu'il assigne aux masses d'eau de l'aire d'étude, et la conclusion sur la compatibilité⁵⁹ n'est pas argumentée. La situation au regard des 3 schémas de gestion et d'aménagement des eaux (SAGE) se pose de la même manière⁶⁰

L'Ae recommande que soit mieux établie la compatibilité du deuxième projet stratégique avec le SDAGE et les trois SAGE.

L'articulation entre le Projet Stratégique et les schémas régionaux de cohérence écologique (SRCE) de Haute et Basse Normandie se fera par le biais du PGEN en cours de finalisation, selon une méthode (portée à la connaissance des rapporteurs) *a priori* bien adaptée à l'identification des continuités écologiques à maintenir ou à remettre en bon état sur de vastes espaces. Il y est en effet prévu la définition des trames verte et bleue (TVB) à l'échelle du territoire du GPMR. Le projet stratégique n'étant pas approuvé par décret ou arrêté ministériel, la démonstration de sa compatibilité directe avec les « Orientations nationales TVB », approuvées par décret en Conseil d'Etat en date du 20 janvier 2014, n'est pas requise.

La description de l'articulation avec l'état actuel du projet de plan d'action pour le milieu marin (PAMM) reste très générale, et peu argumentée.

L'Ae recommande que le rapport d'évaluation environnementale analyse plus rigoureusement la cohérence du projet stratégique avec les projets de prescriptions du PAMM pour la zone Manche mer du Nord et de son programme de mesures, et examine l'opportunité de retenir certains de ses indicateurs de suivi.

L'évaluation environnementale met en évidence la cohérence et les articulations avec le projet stratégique du GPMH. Au-delà des efforts déjà consentis pour coordonner les deux plans stratégiques et leurs évaluations environnementales, que l'Ae a appréciés, certaines approches différentes subsistent, dont la spécificité n'est pas argumentée (PGEN du GPMR, versus le schéma de développement du port et de la nature (SDPN) du GPMH, présenté comme un outil prospectif ; approche des démarches « éviter, réduire, compenser » : en amont de chaque projet pour le GPMR, jusqu'à la libération du site pour le GPMH ; articulation de leurs trames vertes et bleues).

L'Ae recommande que le GPMH et le GPMR poursuivent, dans la mesure du possible, la convergence de leurs rapports environnementaux, sur la forme comme sur le fond.

Ils pourraient en particulier préciser leurs intentions en matière de poursuite de la montée en expertise environnementale et de rapprochement des services environnement, notamment concernant les méthodes de travail (cf. SDPN et PGEN) et l'approche de la compensation.

⁵⁹ En effet, si la compatibilité n'était pas démontrée pour certains des projets du GPMR, il serait alors nécessaire d'expertiser la possibilité de les inscrire dans le SDAGE comme projets d'intérêt général importants au titre de la directive cadre sur l'eau (article 4.7 de la directive cadre sur l'eau et article R.212-7 du code de l'environnement).

⁶⁰ « *Certaines orientations du Projet Stratégique ne poursuivent pas les mêmes objectifs que ceux des SAGE : c'est le cas pour certaines orientations des volets 4.3., 5.1. et 5.2., du fait de l'intensification et de l'extension des activités industrialo-portuaires, étant plutôt de nature à dégrader les espaces naturels et les ressources en eau.* ».

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

L'état initial est à la fois remarquable par la mise en perspective sur une aire d'étude large parfaitement pertinente, satisfaisant pour la prise en compte des activités du territoire, et frustrant par le caractère général et incomplet de la description environnementale du patrimoine foncier géré par le GPMR. Ces limites découlent en partie du retard de finalisation du PGEN par rapport à la présente évaluation environnementale. Au regard des objectifs prioritaires de l'évaluation environnementale du projet stratégique (permettre une identification des enjeux et impacts), l'état initial est néanmoins, le plus souvent, pertinent sur le fond et relativement satisfaisant, à l'exception notable du milieu aquatique, traité de manière trop rapide, compte tenu des enjeux importants liés aux interventions du GPMR sur l'estuaire. Les lacunes dans la description du territoire du GPMR sont, d'une certaine manière, relativisées (en partie) par le fait que :

- les projets envisagés durant la période 2014-2019 ne concernent pas les terrains relevant actuellement d'une vocation environnementale affichée ;
- le présent projet stratégique se situe dans une forte continuité avec le plan précédent, permettant d'identifier assez facilement les types d'impact, ainsi que les types d'actions menées en faveur de l'environnement.

Néanmoins, si le retard de finalisation du PGEN peut expliquer les lacunes de l'état initial sur les 2 746 ha de terrain à vocation naturelle⁶¹, non concernés par des projets d'artificialisation, ceci n'explique pas l'absence de cartographie et de description des 190 ha qui peuvent être considérés comme libres d'occupation et susceptibles d'accueillir de nouvelles activités (constitués selon le GPMR d'une multitude de parcelles sur l'ensemble des terminaux), parmi les 1 350 ha de terrains à vocation portuaire. Il n'est par ailleurs pas possible d'identifier les grandes caractéristiques des terrains concernés par deux projets majeurs (création des terminaux fluviaux de Seine Andelle (Alizay) et de Seine Sud (à proximité immédiate de la gare de triage de Sotteville – Saint-Étienne-du-Rouvray), à tout le moins de comprendre les raisons pour lesquelles ces projets ont été retenus, eu égard aux impacts estimés sur l'environnement.

L'Ae recommande de décrire l'état initial des 190 ha de terrains affectés aux activités portuaires, industrielles et commerciales, mais actuellement libres d'occupation, ainsi que des terrains identifiés comme susceptibles de faire l'objet d'acquisitions foncières en lien avec des collectivités (en distinguant la partie en bord de Seine devant relever du GPMR et les parties arrière à vocation industrielle ou commerciale).

2.2.1 Etat de référence

L'article R.122-20 du code de l'environnement ne précise pas ce qu'il entend par état initial. De façon commune, s'agissant d'un document de planification à réactualiser régulièrement, l'habitude est de considérer qu'il s'agit de l'état dans lequel se trouve le territoire à l'expiration du document de planification précédent. C'est le choix qu'a fait le GPMR.

Néanmoins, s'agissant notamment d'un territoire compris pour partie dans un site Natura 2000 (ZPS estuaire et marais de la Basse Seine et SIC estuaire de la Seine) pour lequel l'état de conservation n'est pas optimal et pour lequel il n'est pas aisé d'affirmer qu'il n'y a pas eu détérioration pour certaines variables descriptives du site, il serait opportun⁶² de se référer également à la date de la désignation de la première partie du site, soit 1990⁶³. Une telle date serait de nature à prendre en compte l'ensemble des effets d'infrastructures majeures (pont de Normandie, Port 2000, amélioration des accès au port de Rouen,...) affectant dans la durée le fonctionnement de l'estuaire de la Seine. Consciente de la difficulté d'un tel exercice, et dans un

⁶¹ Même si ce zonage est antérieur au présent projet stratégique, il serait utile, pour l'information complète du public, d'expliquer les critères qui ont présidé à ce zonage, et ses conséquences pratiques et juridiques.

⁶² Cf. la responsabilité de non détérioration du site, et la compréhension large des obligations de non détérioration découlant de l'arrêt de la CJUE portant sur l'affaire C-355/90, «Marismas de Santoña» (arrêt de la Cour de justice Commission contre Espagne), selon laquelle les sites dignes d'être classés doivent être traités de la même manière, qu'ils soient ou non officiellement classés. L'obligation de non-détérioration d'un site proposé a été renforcée dans des réponses de la CJUE à des questions préjudicielles (voir notamment l'affaire C-244/05).

⁶³ Identification d'une ZICO (zones d'intérêt communautaire pour les oiseaux), parmi lesquelles devaient être précisés les territoires notifiés comme ZPS à la Commission européenne, après arrêté ministériel) en 1984

souci de pragmatisme, l'Ae considère qu'une référence au début des années 2000 permettrait de répondre à une grande partie de ce cahier des charges.

L'Ae recommande, au moins pour ce qui concerne les incidences Natura 2000, que l'état initial se réfère également à la situation de l'estuaire au tout début des années 2000, tout en effectuant une rapide mise en perspective par rapport à la situation de 1990.

A défaut de prendre une telle référence, les incidences du chenal de navigation entre Tancarville et la mer sont appréciées comme faibles (par rapport à l'état déjà dégradé en 2008). Cet enjeu avait été relevé dans l'avis Ae n°2010-41 en date du 10 novembre 2010, sur l'amélioration des accès maritimes du port de Rouen⁶⁴.

2.2.2 Etat initial relatif aux espaces naturels

Les zones humides sont abordées (pages 100 et 101) à trois niveaux d'analyse, mais sans décrire la situation à l'échelle de la circonscription portuaire, ni même dans toutes les zones concernées par des actions figurant dans le projet stratégique :

- celui de la zone d'étude, qui montre l'enjeu majeur de ce type de milieu en termes de surface ;
- celui du bilan du projet stratégique 2009-13, qui « montre qu'aucune pression n'a été exercée sur les zones humides dans le cadre de la mise en œuvre des projets d'aménagement » ;
- celui des actions menées ou en cours en faveur des zones humides (mesures compensatoires de projet réalisé, éventuelle mesure compensatoire anticipée, gestion de zone humide, partenariat lié à des opérations de remblaiement par des produits de dragage non valorisables conduisant à des créations de zones humides, dans et hors de la circonscription portuaire).

Il faut par contre attendre la description des impacts probables du présent projet stratégique (pages 183-85) pour apprendre que les projets d'aménagement envisagés concernent 35 ha de « surfaces non encore aménagées et qualifiées de zones humides », « situés sur des espaces à vocation portuaire », « considérés comme dégradés du fait de leur localisation au sein d'espaces urbanisés ou industriels », qui « n'interfèrent pas avec les zones humides à enjeu fort de la vallée de la Seine ». Même si la volonté de résorber prioritairement les « dents creuses » dans la zone densément industrialisée est a priori louable, leur localisation au sein d'espaces urbanisés ou industriels ne suffit néanmoins pas à les qualifier automatiquement de zones humides dégradées. Par ailleurs, il n'est pas fait état de la présence éventuelle de zones humides dans les surfaces qu'il est envisagé d'acquérir en coordination étroite avec des collectivités, en vue de les artificialiser.

L'Ae recommande a minima de décrire l'état initial des zones humides qu'il est prévu d'aménager.

Une des caractéristiques majeures du fonctionnement de l'estuaire de la Seine, dans la circonscription portuaire du GPMR est le « bouchon vaseux⁶⁵ ». Celui-ci est rapidement mentionné page 73, mais sans aucune explication sur l'importance de son rôle dans le fonctionnement écologique de l'estuaire.

Pour l'information complète du public, l'Ae recommande d'expliquer l'enjeu écologique et le fonctionnement du « bouchon vaseux », et la manière dont sa prise en compte est susceptible d'influer sur les projets du GPMR.

⁶⁴ « L'Ae recommande que, dans la mesure du possible (notamment la disponibilité des renseignements), l'étude d'impact s'efforce de décrire les effets cumulatifs et d'en estimer l'importance. Sans qu'il soit demandé de remonter jusqu'aux travaux du 19ème siècle, cette recommandation vaut notamment pour le cumul des effets de l'opération avec ceux de Port 2 000 et ceux des approfondissements du chenal réalisés en 1983-1992 et 1997-2000. »

⁶⁵ Ce phénomène se produit dans la zone de mélange des eaux estuariennes où les eaux salées plus denses rencontrent les eaux douces, toutes deux chargées en matières en suspension. Sous l'effet de facteurs chimiques (salinité) et de facteurs physiques, les particules fines s'agglomèrent puis se décantent au moment des étales de pleine mer et basse mer. Sous l'action des courants de marée, ces particules agglomérées peuvent être entraînées et remises en suspension. Ces processus se produisent à chaque marée formant ainsi une masse turbide plus ou moins étendue et dense selon l'influence de l'intrusion marine et des apports en eaux douces (cas du bouchon vaseux expulsé vers l'embouchure de l'estuaire de la Seine lors de forte crue). Le bouchon vaseux constitue un écosystème à part entière où se développent des organismes vivants adaptés à ces conditions particulières (fortes variations spatio-temporelles des niveaux d'eau, des courants, de la salinité et de la turbidité des eaux). Il forme également un milieu où sont accrus certains processus biochimiques naturels tels que la dégradation de la matière organique et des nutriments. Il est ainsi connu pour son rôle épurateur très important permettant de limiter les rejets de matières organiques par exemple, dans le milieu marin.

2.2.3 Continuités écologiques

L'Ae a noté que, dans l'élaboration des schémas régionaux de cohérence écologique (SRCE), les GPM ont été chargés de travailler à l'intérieur de leur circonscription. Même si le travail, en cours dans le cadre du PGEN, n'est pas disponible, il serait à tout le moins nécessaire de faire figurer dans le rapport d'évaluation environnementale la carte des projets de SRCE couvrant la circonscription du GPMR, ainsi que la carte d'ores et déjà élaborée par le PNR des boucles de la Seine normande, vis-à-vis de laquelle le GPMR devra se situer.

Comme déjà souligné dans l'avis rendu par l'Ae sur l'évaluation environnementale du projet stratégique du GPMH, dans la circonscription portuaire du GPMR à l'aval du pont de Tancarville la question de la préservation ou de la restauration des continuités écologiques se pose avec une acuité particulière entre trois compartiments : entre le milieu aquatique et le milieu terrestre, mais aussi entre le chenal navigable et le reste de l'estuaire, malgré quelques brèches dans les digues⁶⁶ (submersibles ou non).

L'Ae recommande de présenter :

- la carte des projets de SRCE couvrant la circonscription portuaire, en commentant les interruptions de continuité actuelles ;
- la carte du projet de trame verte et bleue, élaborée par le PNR des boucles de la Seine normande à l'échelle de son territoire ;
- l'état des continuités et discontinuités écologiques entre le milieu aquatique et le milieu terrestre, mais aussi entre le chenal navigable et le reste de l'estuaire, à l'aval du pont de Tancarville.

2.2.4 Estuaire et mer

Le milieu estuarien et marin est décrit pages 78-89. L'enjeu de cet état initial est renforcé par la nécessité de tenir compte des questions posées depuis le milieu des années 2000 par la Commission européenne concernant « la nature, l'ampleur exacte et le degré d'avancement des projets d'immersion des produits de dragage dans l'estuaire de la Seine, leur situation par rapport à l'article 6 de la Directive Habitat », et des engagements pris en conséquence concernant le réexamen du site actuel de clapage⁶⁷ du GPMR (site du Kannik).

Les rapporteurs ont été informés que l'arrêté préfectoral d'autorisation d'immersion des sédiments de dragage du GPMR sur le site du Kannik, expirant en 2014, sera prochainement prolongé de 18 mois, compte tenu notamment du retard pris par les études concernant le site alternatif du Machu, qui se sont achevées en mars 2014 et font actuellement l'objet d'une concertation. Le choix entre les trois sites (Kannik, Machu et Octeville) fera l'objet d'une analyse multicritères, mais les rapporteurs ont été informés qu'au vu des résultats déjà disponibles, le site du Machu semble avoir toute probabilité d'être retenu (opinion partagée par le GPMR et les services de l'Etat en région et en département).

Les affirmations des pages 84 et suivantes, sur l'impact limité des clapages, pourraient utilement être nuancées et complétées en précisant la proportion de matériaux sablo-vaseux⁶⁸, susceptibles d'être plus contaminés par les polluants que les matériaux sableux cités, en prenant en compte les parts respectives de matériaux issus de zones régulièrement draguées (a priori moins pollués) et de matériaux issus de zones rarement draguées (potentiellement plus pollués), et en rappelant les limites des cartes AMBI⁶⁹ lorsque les pressions relèvent de perturbations physiques, comme cela peut être le cas dans l'estuaire de la Seine.

Il serait par ailleurs utile de préciser les modifications en terme d'habitats naturels, découlant du dépassement de la cote de -7 mètres, et les termes du processus de recolonisation après arrêt du clapage,

⁶⁶ Conçues au profit du chenal navigable d'accès au port de Rouen, et gérées par le GPMR. Ces digues ont eu pour effet de conduire au resserrement de l'estuaire, à l'approfondissement du chenal, à la montée de la marée sur toute la largeur de l'estuaire, mais à sa redescente préférentielle par le chenal, conduisant à changer profondément la dynamique hydrosédimentaire et à interrompre un certain nombre de continuités latérales de l'estuaire.

⁶⁷ Le clapage est l'opération consistant à déverser en mer des substances, en principe à l'aide d'un navire dont la cale peut s'ouvrir par le fond. Souvent — par extension — le clapage désigne toute opération de rejet en mer de boues ou de solides (définition Wikipedia).

⁶⁸ Cf. la description des dragages d'entretien page 210.

⁶⁹ L'indice AMBI, indiquant l'abondance relative des espèces par classes de polluo-sensibilité.

n'aboutissant pas nécessairement au retour à l'habitat originel.

La mention de l'état écologique sur les sites d'immersion, qualifié de bon ou très bon, n'est pas accompagnée des références qui fondent ce jugement. La qualification « négligeables à faibles » des travaux menés durant le projet stratégique précédent sur l'amélioration des accès maritimes du port de Rouen mériterait d'être argumentée au regard des différents types d'impact (sur les habitats naturels, sur la qualité de l'eau, sur le fonctionnement hydrosédimentaire, ...).

L'Ae recommande de préciser et mieux argumenter les affirmations relatives aux incidences des opérations déjà menées ou en cours concernant les dragages et les clapages.

Le nombre d'espèces inventoriées dont le rapport environnemental fait état ne reflète que très partiellement l'état de l'écosystème vis-à-vis de la faune piscicole. Les abondances des assemblages d'espèces de poissons apparaissent relativement pauvres et tendent à confirmer une situation paradoxale, compte tenu de l'abondance des proies disponibles (Duhamel et Feuntun, 2012⁷⁰).

L'Ae demande de prendre en compte les analyses menées dans le cadre du GIP Seine-Aval sur les poissons dans l'estuaire, et d'en commenter les résultats.

2.2.5. Eaux de surface

La présentation de l'état des masses d'eau est succincte. Certaines espèces aquatiques au titre desquelles le SIC FR2300121 - Estuaire de la Seine a été désigné (Cf. par exemple le saumon et la grande alose), ou certaines espèces observées (l'anguille⁷¹) sont mentionnées dans l'état initial, mais sans aucune caractérisation des effectifs et de l'état de conservation des populations concernées. Les données permettant d'apprécier les enjeux piscicoles et benthiques ne sont ni développées, ni cartographiées à l'amont du pont de Tancarville.

L'évaluation environnementale mentionne à plusieurs reprises l'objectif opportun et pertinent de restaurer ou reconstituer des annexes hydrauliques (filandres⁷², trous, boisements alluviaux), faisant ressortir par contraste le silence de l'état initial sur ce sujet. Par ailleurs un certain nombre de paramètres physicochimiques de la Seine détermine en partie l'état des masses d'eau littorales et très probablement les caractéristiques de la chaîne trophique dans l'estuaire aval. ***L'Ae recommande de préciser et commenter l'état initial des masses d'eau de la Seine et des milieux aquatiques, y compris les annexes hydrauliques et les différentes composantes de l'écosystème aquatique de la Seine.***

2.2.6 Pollution des sols

Il n'est pas présenté d'état des lieux en matière de pollution des sols. Mais ce problème est bien identifié à chaque fois que l'évaluation environnementale aborde la question de la reconversion de sites industriels, notamment à propos du site BTT (plate-forme multimodale de Honfleur) et de la création d'une plate-forme multimodale sur le site Petroplus.

L'Ae recommande de décrire succinctement l'état des sols pollués sur les sites de projets, notamment les deux grands sites industriels à reconvertir (BTT et Pétroplus).

2.2.7 Rejets dans l'air

La boucle de Rouen est particulièrement exposée au risque de dégradation de la qualité de l'air. Le volet sur la qualité de l'air repose uniquement sur la distribution de l'indice ATMO pour l'année 2012 en nombre de jours pour l'agglomération rouennaise. Le GPMR a repris certains éléments synthétisés par AIR

⁷⁰ Cf. la publication du GIP Seine-Aval :

http://seine-aval.crihan.fr/web/attached_file/componentId/kmelia63/attachmentId/32510/lang/fr/name/ICHTYO_Oct_2012_pro.pdf

⁷¹ Le plan de gestion de l'anguille notifié par la France à la Commission européenne en application du règlement communautaire "anguille" (n°110/2007 du 18 septembre 2007) précise que dans la zone prioritaire (dont fait partie la Seine) les actions menées iront dans le sens d'une non dégradation des habitats de l'anguille. Il est dès lors nécessaire de démontrer la compatibilité des actions du GPMR avec le plan de gestion de l'anguille.

⁷² Une filandre est un système de chenaux latéraux au chenal principal d'un estuaire et situé dans une zone soumise à la marée.

NORMAND⁷³ (cf. notamment le tableau 17, page 136, avec une légende peu compréhensible, notamment pour ce qui concerne le « dépassement ») mais sans indiquer la moyenne et l'écart-type des émissions les jours de dépassement. La référence aux directives européennes est peu perceptible. Un rappel des principales sources d'odeurs et des nuisances qu'occasionnent les activités industrialo-portuaires correspondrait mieux à la perception que le public en a depuis plusieurs décennies.

L'Ae recommande de compléter l'état initial du rapport d'évaluation environnementale par une description proportionnée de la qualité de l'air en référence aux directives européennes applicables.

2.3 Scénario de référence, solutions de substitution raisonnables et description des raisons des choix du projet stratégique

2.3.1 Scénario de référence : perspective d'évolution probable si le projet stratégique n'est pas mis en œuvre

La partie du rapport consacrée au scénario au « fil de l'eau » commence par l'explication de la méthodologie retenue, facilitant ainsi la compréhension du lecteur. Ce scénario est construit à partir d'une analyse des tendances environnementales issues du bilan 2009/2013 du précédent projet stratégique annexé au rapport. Pour les paramètres affichant une tendance, on assiste, selon le rapport à une amélioration des conditions environnementales dans la zone d'influence du port expliquée par une réduction des pressions anthropiques, a priori moins liées à des actions volontaires qu'à un recul de l'activité économique.

Le scénario de référence est défini comme la prolongation du premier projet stratégique sans que le deuxième soit mis en œuvre : les projets en cours se poursuivent et les nouveaux prévus par le deuxième projet stratégique ne sont pas lancés. Seuls 6 nouveaux projets devraient être lancés entre 2014 et 2019. Globalement les impacts avec ou sans le deuxième projet stratégique sont estimés semblables, les activités de dragage et d'immersion restant les plus perturbantes pour l'environnement. Toutefois, sans le deuxième projet stratégique, moins d'espaces industriels seraient reconvertis pour le développement économique (BTT à Honfleur, Petroplus), la gestion environnementale serait moins poussée et l'offre intermodale moins efficace⁷⁴.

L'Ae n'a pas de remarque sur cette analyse. Le rapport conclut toutefois : « *Quoi qu'il en soit, l'absence de scénario de développement portuaire ne peut influencer de façon significative sur les tendances d'évolution de l'environnement aujourd'hui observées. Il s'agit d'une question d'échelle, le développement portuaire s'inscrivant dans un ensemble de politiques, plans et programmes déterminant les grandes évolutions du territoire, également sous l'influence du contexte économique global.* » Pour l'Ae, si cette conclusion est audible à propos de l'effet attendu du deuxième projet stratégique, sa généralisation lui paraît contestable, à la lumière notamment des exercices de prospectives qui mettent en évidence le rôle structurant des ports dans l'évolution de la morphologie et des écosystèmes de l'estuaire.

2.3.2 Solutions de substitution raisonnables et raisons du choix des projets

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.* »

⁷³ Association agréée de surveillance de la qualité de l'air en Haute-Normandie.

⁷⁴ « *S'en tenir au scénario « fil de l'eau » aurait pour conséquence potentielle la perte de quelques points en termes de report modal en 2019, le temps que les projets Alizay, Seine Sud et d'embranchements ferroviaires montent en puissance et que les transporteurs s'adaptent à la nouvelle offre.* »

Le GPMR a élaboré son projet stratégique en intégrant les composantes environnementales dans l'esprit de la doctrine « éviter, réduire, compenser ». Le projet résulte d'une chaîne décisionnelle présentant un caractère itératif résultant de nombreux échanges internes et avec les parties prenantes externes.

Pour la politique d'aménagement et de développement durable (volet 4), la définition de solutions de substitution raisonnables par rapport à celles retenues à la suite de ce processus n'est, pour le GPMR, pas adaptée. Compte tenu de la faiblesse de l'analyse sur les solutions de substitution raisonnables, le rapport d'évaluation environnementale serait plus facilement compréhensible s'il détaillait davantage les différentes étapes d'élaboration du projet stratégique : 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, avec les options alternatives identifiées à chaque étape et leurs avantages et leurs inconvénients au regard des enjeux environnementaux.

Le rapport environnemental présente néanmoins les principes⁷⁵ qui ont guidé les choix du deuxième projet stratégique, une fois la vocation des espaces définie dans le cadre du premier projet (espaces à vocation portuaire et espaces à vocation naturelle). Les actions de restauration écologiques inscrites au deuxième projet stratégique s'inscrivent dans les orientations générales de restauration écologique de l'estuaire, (restauration d'habitats estuariens et reconnexion d'annexes hydrauliques : filandres, trous, boisements alluviaux).

Le rapport présente les solutions de substitution étudiées pour deux actions stratégiques : le programme d'amélioration des accès maritimes, et le développement de la multimodalité :

- pour le programme d'accès, la solution de substitution étudiée et écartée était l'organisation de doubles escales avec les ports du Havre ou de la Rochelle, puis l'acheminement d'une partie des marchandises par la route. Les coûts économiques induits pour la collectivité par cette solution par rapport au projet retenu étaient estimés plus importants à partir de la dixième année d'exploitation, et les externalités environnementales du transport routier plus fortes sur la qualité de l'air et le bruit. L'impact sur les écosystèmes ne paraît pas intégré à cette analyse monétarisée (cf. figure p 168).
- pour le développement de l'intermodalité deux scénarios ont été développés (présentés ci avant), le GPMR observe que : « *Malgré les efforts menés par le GPMR sur son territoire, les leviers d'action restent toutefois limités pour favoriser le transport massifié du fait de nombreuses contraintes externes : les contraintes liées à l'accès fluvial à Port 2000, offre fluviale et ferroviaire insuffisante, priorité aux voyageurs sur le ferroviaire, sillons pour le fret ferroviaire de faible qualité en l'attente de la réalisation de la LNP⁷⁶,...* » .

Le projet ne tranche pas clairement entre les deux scénarios. S'il comporte des actions pour concrétiser le scénario « relance multimodale », l'objectif affiché pour 2019 correspond au scénario « au fil de l'eau » et la cible des indicateurs est une fourchette entre les deux.

2.4 Les impacts du projet stratégique

En termes de surfaces aménagées dans le cadre du projet stratégique 2014-19 sur les espaces à vocation portuaire, le tableau de la page 164 indique une surface nouvellement urbanisée⁷⁷ de 142,4 ha et une surface

⁷⁵ Principes d'aménagement des espaces à vocation portuaire : organisation selon des terminaux spécialisés, cohérence des activités et des aménagements (synergies entre activités, contraintes des PPR), optimisation de l'occupation du territoire (développer le port sur le port, densifier les activités, priorité donnée aux sites multimodaux pour que la massification des flux soit intégrée à l'amont des projets d'implantation), intégration environnementale et sociétale des espaces (schémas d'aménagement globaux, puis plans masse, appels à projets intégrant la dimension environnementale comme critère de notation des offres, intégration des actions d'interface ville-port, aménagements adaptés d'ouverture au public) ;

Principes de gestion environnementale du territoire : le rapport souligne l'importance des zones humides dans l'estuaire et de la coordination des interventions de différents acteurs visant la restauration de zones humides sur ce territoire sous l'égide du GIP Seine-Aval, puis renvoie pour ses propres actions au PGEN en cours de finalisation.

⁷⁶ LNP : ligne nouvelle Paris-Normandie, projet de ligne à grande vitesse ayant fait l'objet d'un débat public (fin 2011, début 2012).

⁷⁷ "Urbaniser" est le vocable retenu par le GPMR pour désigner le processus qui donne aux espaces aujourd'hui "naturels". une affectation industrielle ou logistique conduisant à imperméabiliser tout ou partie du terrain et à y réaliser des constructions.

réutilisée ou reconvertie (le port sur le port) de 180,7 ha. Il serait indispensable de préciser si ces 142,4 ha (caractérisés page 163 comme correspondant « pour l'essentiel à des friches portuaires ») sont entièrement situés parmi les 190 ha susmentionnés considérés comme libres d'occupation et susceptibles d'accueillir de nouvelles activités, parmi les 1 350 ha de terrains actuellement affectés aux activités portuaires, industrielles et commerciales, ou si d'autres terrains sont concernés. Nonobstant l'absence d'état initial pour ces 142,4 ha correspondant « pour l'essentiel à des friches portuaires », l'impact du projet stratégique 2014-19 semble a priori limité en termes de patrimoine naturel terrestre, et vraisemblablement de fonctions écologiques affectées par l'implantation d'activités industrielles ou commerciales. Néanmoins il n'est pas clair de savoir si les surfaces à aménager figurant dans l'annexe cartographique au projet stratégique, en dehors de l'actuel domaine portuaire, sont ou non concernées.

L'Ae recommande de cartographier les terrains concernés par un changement d'affectation des sols en lien avec le projet stratégique 2014-19.

La matrice de compatibilité interne des orientations du projet stratégique (page 58) représente un effort intéressant de vérification de sa cohérence interne. Néanmoins la manière d'apprécier cette cohérence pourrait parfois mériter quelques explications. Il serait par exemple intéressant d'expliquer la manière différente d'apprécier la compatibilité ou l'incompatibilité des actions prises deux par deux, pour trois orientations qui semblent, en première approche, se traduire par des impacts de même nature, qualitativement et quantitativement (garantir un tirant d'eau, développement du trafic, accroissement de la part des acheminements fluviaux).

Le tableau d'évaluation des effets notables probables des orientations des volets 4 et 5 du projet stratégique représente un effort d'analyse et de synthèse remarquable. La manière de renseigner les cases paraît globalement satisfaisante, même s'il serait utile d'expliquer la grille d'analyse retenue pour certaines cases considérées comme sensibles (par exemple qualité de l'eau et amélioration des pratiques liées au dragage et à la gestion des sédiments, ...). Mais cette matrice d'évaluation des effets notables serait grandement améliorée si les impacts sur la biodiversité, actuellement globalisés (« biodiversité terrestre, estuarienne et maritime ») étaient ventilés en impacts sur les espèces et les habitats naturels terrestres, et en impacts sur les espèces et les habitats estuariens et marins, et si une nouvelle catégorie d'impacts était créée pour rendre compte des impacts sur les fonctions écologiques (en les précisant par des notes de bas de page). Par ailleurs la globalisation des impacts le long de 120 km de Seine amoindrit fortement la capacité du public à analyser les conséquences de ces impacts, alors même qu'il existe un large consensus pour identifier quatre sections différentes : l'amont de Rouen, l'aval immédiat de Rouen qui concentre sur 15% du linéaire deux-tiers des activités industrielles et commerciales portuaires, la suite de la Seine jusqu'au pont de Tancarville, et la partie à l'aval du pont et en mer de la circonscription portuaire.

L'Ae recommande de :

- ***compléter les matrices d'évaluation des effets notables par la segmentation de la catégorie actuelle « biodiversité » en composantes patrimoniales terrestres, estuariennes et marines et en fonctions écologiques affectées ;***
- ***présenter les matrices d'évaluation des effets notables selon les quatre sections de la Seine entre le barrage de Poses et la partie occidentale de la circonscription portuaire.***

Le bon fonctionnement écologique de l'estuaire constituant l'enjeu majeur du projet stratégique du GPMR en articulation avec celui du GPMH, les recommandations de l'Ae se focalisent donc particulièrement sur cet enjeu.

2.4.1 Fleuve, estuaire et mer

Dans l'état actuel du rapport environnemental, il n'est pas possible de déterminer si les projets d'« urbanisation » de friches industrielles ou de reconstruction du port sur le port auront ou non un impact positif ou négatif sur l'état actuel des rejets liquides dans la Seine. La mention d'un projet de cahier des charges à l'attention des nouvelles activités montre néanmoins que le problème est identifié et que le GPMR se donne les moyens de peser dès l'amont des projets, en complément de la mise en œuvre de la réglementation, dans un sens de réduction. Par ailleurs, deux actions ont été initiées dans le cadre du projet stratégique :

- la réalisation d'un diagnostic des réseaux ou schéma directeur d'assainissement (eaux pluviales, eaux usées) de la zone portuaire amont depuis la ville de Rouen jusqu'à la commune de Moulineaux en rive gauche de la Seine, et jusqu'à Val de la Haye en rive droite ;
- la recherche de techniques alternatives à l'usage de produits phytosanitaires pour l'entretien des ouvrages en bord de Seine (digues, perrés, berges).

Dans son rapport n°004333-02 d'octobre 2008, consacré à l'estuaire de la Seine (deuxième évaluation des mesures⁷⁸), le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) écrivait : « *A plus long terme, l'État, dans sa démarche prospective pour l'estuaire de la Seine à horizon 2025, a inscrit dans tous ses scénarios envisagés la nécessité de lancer une étude sur la « gestion globale du stock sédimentaire », y compris la gestion des sédiments de dragage, mais aussi les vasières, le trait de côte du Calvados, ... Il paraît donc tout à fait cohérent que ces problématiques soient étudiées dans ce cadre global.... Grâce à cette étude il sera possible de définir une stratégie de génie écologique concertée, en disposant d'une vision des évolutions morphologiques de l'estuaire à horizon 2025, voire au-delà. Il pourrait se révéler opportun, le cas échéant, de mettre à profit les opérations de dragage et de relocalisation pour influencer sur la morphologie, les conditions de courant dans l'estuaire, et, par conséquent, sur l'évolution du trait de côte du Calvados, des vasières ou plus globalement sur l'amélioration des fonctionnalités biologiques de l'estuaire.* ».

Pour l'information complète du public, l'Ae recommande que le GPMR, dans son évaluation environnementale, mette en perspective les impacts de ses projets et pratiques sur la gestion globale du stock sédimentaire.

La question des impacts des différents projets et responsabilités du GPMR (politique historique d'endiguement, entretien des digues ou effacement partiel, dragage et approfondissement du chenal, ...), mais aussi des conséquences du trafic de navires et de bateaux (batillage et érosion), sur les berges n'est pas vraiment abordée. Il s'agit de facteurs complexes, en partie interdépendants, et dont les effets doivent être analysés également en regard de la politique de protection des personnes et des biens contre les inondations, via les digues. Les rapporteurs ont été informés de la complexité des analyses en la matière et des possibles conclusions contradictoires en matière de protection/restauration des berges, selon les sites.

L'Ae recommande de présenter les analyses actuelles du GPMR concernant l'impact de ses activités sur les berges, en mettant en perspective leurs possibles évolutions avec les stratégies de l'Etat en matière de protection des personnes et des biens contre les inondations, selon les secteurs concernés.

L'Ae a déjà eu l'occasion de rendre son avis sur l'ensemble des projets de station des transit de matériaux, en identifiant l'intérêt de commercialiser une partie des volumes dragués permettant de réduire à la fois les volumes clapés en mer et les besoins d'extraction de matériaux alluvionnaires dans le lit majeur de la Seine ou de sables marins. L'affirmation des avantages d'une telle option mériterait d'être complétée par des données sur la qualité des eaux rejetées dans la Seine par ces stations. Dans le droit fil de ses avis et pour l'information complète du public, ***L'Ae recommande de mieux argumenter le bilan environnemental des stations de transit en commentant les résultats des mesures de suivi des rejets en Seine des eaux de décantation des stations de transit, et en les comparant avec les analyses d'eau de la Seine immédiatement en amont.***

Le GPMR est impliqué activement dans une opération expérimentale de remblaiement d'une ballastière par des sédiments vaseux issus de dragages. Il s'agit d'une piste de travail intéressante, dont le suivi depuis 10 ans semble prometteur. L'Ae rappelle néanmoins à nouveau que la dimension « risque de contamination de la nappe par des polluants » justifie un suivi rigoureux et pérenne, et que la perspective d'autres opérations de ce type devra s'accompagner d'études préalables et de suivis approfondis.

2.4.2. Natura 2000

L'évaluation des incidences Natura 2000 vise à établir si le projet de plan stratégique est ou non susceptible d'avoir des effets significatifs dommageables sur l'état de conservation des habitats naturels et des espèces qui ont justifié la désignation du site, avant toute prise en considération d'éventuelles mesures compensatoires, mais après les dispositions d'évitement et de réduction d'impact retenues par le GPMR.

⁷⁸ Engagements souscrits par la France auprès de la Commission européenne

L'Ae relève que les 8 sites Natura 2000 concernés⁷⁹ par les impacts du projet stratégique sont mentionnés et leurs limites cartographiées. Mais leurs objectifs de conservation ne sont pas décrits ; les objectifs et mesures de leurs documents d'objectifs, ne sont pas non plus présentés. Certains projets mentionnés (amélioration des accès maritimes au port de Rouen, stations de transit, zone logistique RVSL) ont déjà fait l'objet d'un avis de l'Ae, où celle-ci s'est exprimée sur l'évaluation des incidences Natura 2000⁸⁰ de ces projets.

L'Ae recommande de :

- **présenter les objectifs de conservation de chacun des sites Natura 2000 identifiés par l'évaluation environnementale ;**
- **décrire les tendances observées depuis le début des années 2000 dans l'état de conservation des espèces et des habitats naturels qui ont justifié la désignation des sites Natura 2000 couvrant en partie la circonscription portuaire.**

L'évaluation environnementale du clapage des sédiments du GPMR n'aborde que les sites du Kannik et du Machu, alors que formellement le site d'Octeville est encore à ce jour une alternative. L'étude comparative n'est pas encore disponible, et ne permet donc pas d'apprécier la manière dont le volet « évaluation des incidences Natura 2000 » du projet stratégique permet de conclure à des incidences faibles ou très faibles. Lors des échanges avec le GPMR, les rapporteurs ont noté que la question du choix du site ne rend compte que d'une partie des facteurs susceptibles de déterminer les incidences sur le site Natura 2000 ; il est en effet nécessaire de prendre en compte la manière dont auront lieu les clapages (avec notamment une périodicité contrainte par les nécessités du dragage), mais aussi la dynamique de bioaccumulation, la part et la dispersion des particules fines, ... Tous ces paramètres n'étant pas encore caractérisés⁸¹, les conclusions de l'évaluation des incidences ne peuvent être considérées que comme globales et provisoires, découlant d'une expérimentation non directement transposable sans vérification préalable par le modèle, et donc susceptibles, le cas échéant, d'être corrigées par l'étude d'impact, l'évaluation des incidences « loi sur l'eau » et « Natura 2000 » qui précédera l'arrêté préfectoral d'autorisation de clapage sur le site qui sera finalement retenu.

Les effets cumulés avec d'autres projets ou plans ne relevant pas du GPMR sont ensuite examinés avec ceux du projet stratégique du GPMH. Il est écrit : « Pour les sites désignés au titre de la Directive Habitats, les incidences potentielles cumulées sont considérées comme nulles. Pour les espèces de la Directive Oiseaux, l'effet direct est circonscrit au site du projet et compte-tenu des mesures réductrices qui seront mises en œuvre et de la facilité des espèces à se reporter sur des zones voisines, l'impact est très faible et apparaît difficilement cumulables compte-tenu des distances entre les projets du GPMR et du GPMH. Les effets indirects cumulés ne sont pas quantifiables au regard des distances entre les sites (plusieurs dizaines, voire plus d'une centaine de kilomètres). ». L'Ae note toutefois l'artificialisation cumulée (dans et hors site Natura 2000) de 506 ha en 5 ans, dont 275 ha de zones humides⁸².

Pour l'Ae, cette approche est insuffisante en termes d'impacts cumulés sur les habitats naturels et les espèces ayant justifié la désignation des sites Natura 2000 de l'estuaire, car elle ne prend pas en compte les effets pérennes des projets terminés, pour autant qu'ils laissent craindre une détérioration progressive encore en cours de l'intégrité du site. Le guide interprétatif de la Commission européenne sur la gestion des sites Natura 2000⁸³ précise : « Bien que les plans et les projets déjà terminés ne soient pas couverts par les

⁷⁹ ZSC Marais Vernier, Risle maritime ; ZSC Iles et berges de la Seine ; SIC Estuaire de la Seine ; SIC Baie de Seine Orientale ; ZPS Estuaire et marais de la Basse Seine ; SIC Boucles de la Seine-Aval ; ZPS Littoral Augeron. L'Ae n'a pas par ailleurs compris comment le même site (FR2300121) pouvait être référencé de deux manières différentes (ZSC et SIC), avec une grille d'impacts différente : le site manquant est probablement la ZPS Terrasses alluviales de la Seine (FR2312003)

⁸⁰ Concernant l'amélioration des accès maritimes au port de Rouen, l'Ae avait notamment écrit : « Par ailleurs, l'Ae a noté que le GPMR déclare qu'il est difficile d'estimer l'impact de l'opération sur la dynamique du bouchon vaseux. L'Ae recommande un suivi permanent de la position du bouchon vaseux, tant pendant les travaux que pendant les années qui suivront. Enfin, en ce qui concerne l'atteinte (fût-elle indirecte) aux objectifs de conservation des sites Natura 2 000 situés le long de la Seine, l'Ae observe que le risque correspondant aux modifications du régime hydraulique et des nappes n'est pas suffisamment analysé dans le dossier. Elle recommande de compléter l'étude d'impact sur ce point. »

⁸¹ L'expérimentation réalisée notamment pour caler le modèle, quelle que soit sa qualité, ne suffit pas à rendre compte de tous ces paramètres en régime de croisière, d'où l'enjeu de la modélisation et des modalités de suivi.

⁸² L'Ae souligne néanmoins le caractère discutabile du cumul des surfaces humides affectées, s'agissant de zones dont les fonctionnalités écologiques peuvent être très différentes.

⁸³ « Gérer les sites Natura 2000, les dispositions de l'article 6 de la directive « habitats » (92/43/CEE) » : point 4.4.3

obligations en matière d'évaluation visées à l'article 6, paragraphe 3⁸⁴, il est important de prendre encore en compte ces plans et ces projets dans l'évaluation s'ils continuent à avoir des effets sur le site et laissent craindre une dégradation progressive de son intégrité.

Ces plans et projets déjà terminés peuvent également soulever des aspects couverts par l'article 6, paragraphes 1 et 2, dès lors que le maintien de leurs effets entraîne la nécessité de prendre des mesures de conservation pour y remédier ou pour les combattre ou des mesures en vue d'éviter la détérioration des habitats ou la perturbation des espèces. ». L'Ae constate qu'un certain nombre de projets réalisés dans l'estuaire sont dans ce cas, notamment le pont de Normandie, Port 2000 et l'approfondissement du chenal nécessaire au GPMR, ainsi que les dragages réguliers d'entretien, en rappelant son invitation à se référer a minima au tout début des années 2000, avec une mise en perspective rapide sur la situation en 1990.

Par ailleurs, les mesures compensatoires des projets anciens ne doivent pas être comprises comme des obligations de moyens, mais comme des obligations de résultats. Il semble nécessaire de prendre en compte les effets cumulés, d'une part des projets antérieurs et des performances effectives de leurs mesures compensatoires, d'autre part des projets menés dans l'actuel projet stratégique, ceci avant de conclure à l'absence d'effet significatif.

L'Ae recommande de tenir compte, pour l'évaluation des incidences Natura 2000 de son projet stratégique, des effets cumulés avec ceux des projets antérieurs continuant à manifester des effets dommageables pour l'intégrité du site, ainsi que des autres plans et projets déjà décidés, avant de conclure à l'absence d'effet significatif du projet stratégique.

2.4.2 Zones humides

La surface détruite par le deuxième projet stratégique est évaluée à 35 ha (cf. point 2.2.2.). L'absence d'état initial ne permet pas de caractériser à ce jour les habitats naturels, espèces et fonctions écologiques susceptibles d'être affectées.

2.4.3 Continuités écologiques

La méthodologie retenue pour le PGEN en cours d'élaboration semble a priori particulièrement performante pour identifier et discuter les enjeux de continuité écologique terrestre (cf. 2.7 ci après) sur de vastes espaces. Néanmoins, en l'absence du PGEN, le rapport environnemental ne peut que poser certaines orientations et priorités, sans que les affirmations ne puissent être solidement argumentées à ce stade. Il est fait référence à des initiatives intéressantes déjà prises à l'occasion de projets déjà examinés par l'Ae (zone logistique RVSL, station de transit de Moulineaux), et dont la mise en œuvre se fera durant le projet stratégique 2014-19. Le rapport environnemental fait état p 164 d'une orientation générale concernant tous les maîtres d'ouvrage et opérateurs de l'estuaire de la Seine : « Les principales orientations/actions de restauration écologique visent plus particulièrement à favoriser les milieux ou habitats à caractère estuarien type vasières, roselières, boisements alluviaux, zones intertidales et à reconnecter les annexes hydrauliques (filandres, ancien bras, trous,...). ».

Compte tenu de la responsabilité du GPMR comme gestionnaire des espaces naturels, ***L'Ae recommande que le GPMR explique ses intentions en matière de préservation et de remise en bon état des continuités écologiques sur le territoire déjà aménagé et sur celui effectivement aménageable, mais aussi entre milieux terrestres et milieux aquatiques, avec un accent particulier sur les annexes hydrauliques.***

Comme indiqué dans l'état des lieux, les enjeux de continuité écologique dans la circonscription portuaire du GPMR portent également sur la continuité hydraulique, écologique et hydrosédimentaire entre le chenal et le reste de l'estuaire aval, compte tenu des digues, submersibles ou non. Cet enjeu n'est pas non plus totalement déconnecté de la politique de dragage du chenal dans la partie basse de l'estuaire. Le projet stratégique lui-même (pages 139-140) fait état de la volonté du GPMR d'optimiser les volumes dragués, d'étudier l'impact d'une modification d'endiguement et d'effectuer une modélisation des volumes annuels optimaux en intégrant des niveaux dégradés. Cette ambition hautement louable du plan d'actions ne fait pas l'objet d'explicitations dans le rapport d'évaluation. Or il serait extrêmement intéressant de modéliser l'impact, sur les volumes à draguer, de brèches (existantes ou envisageables) dans les digues, à différents endroits

⁸⁴ De la directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels, ainsi que de la faune et de la flore sauvage

écologiquement stratégiques, en vue d'améliorer la continuité transversale au chenal sans trop affecter le volume (et donc le coût) des dragages : ce serait une contribution a priori majeure à l'amélioration du fonctionnement écologique de l'estuaire.

L'Ae recommande d'explicitier les intentions du GPMR en matière d'optimisation du dragage et de modification de l'endiguement, dans la perspective de contribuer à l'amélioration du fonctionnement écologique de l'estuaire, via la restauration des continuités transversales au chenal, en appréciant les conséquences d'une telle option en matière de volume dragué et de coûts afférents.

2.4.4 Cumul des impacts

L'article R.122-20 5° a) du code de l'environnement prévoit que le cumul des effets du programme « *prenne en compte les effets cumulés du plan, schéma, programme avec d'autres plans, schémas, programmes ou documents de planification ou projets de plans, schémas, programmes ou documents de planification connus* ».

Ce volet de l'évaluation environnementale se réfère, en partie, à l'article R.122-5 II 4° et 12° du code de l'environnement qui concerne les projets. En termes de programmes, il s'intéresse exclusivement au projet stratégique du GPMH. Ce volet mériterait de prendre en compte d'autres plans et programmes importants, tout particulièrement ceux présentant les effets les plus significatifs par rapport aux enjeux élargis : pollution des eaux marines et continentales, pollution de l'air, risques,....

L'Ae rappelle que, dans son avis sur l'amélioration des accès maritimes au port de Rouen, elle avait recommandé qu'une prévision d'évolution de l'estuaire sur le long terme soit établie, permettant ainsi de remettre en perspective les effets cumulés.

2.5 Mesures d'évitement, de réduction et, le cas échéant, de compensation des impacts

Les informations données aux rapporteurs lors de leur visite des lieux permettent de comprendre le choix d'urbaniser les « dents creuses » restant dans la première partie très industrielle de la circonscription portuaire à l'aval immédiat de Rouen, comme évitant des impacts plus élevés découlant d'autres implantations sur des espaces plus sensibles. L'annonce de cahiers des charges environnementaux à élaborer pour les futures implantations industrielles laisse supposer une démarche complémentaire de réduction des impacts des activités accueillies, pour autant que cela soit compatible avec le type d'activité concerné. Il est par ailleurs difficile de comprendre la manière dont la démarche « Eviter-Réduire », discutée avec le PNR des boucles de la Seine normande, a été appliquée.

Le rapport environnemental précise p 227 que « *la deuxième phase du PGEN, en cours d'élaboration comprend la synthèse des enjeux liés à la biodiversité sur le territoire croisés avec les enjeux portuaires afin d'élaborer un écobilan et définir le plan d'actions chiffré (coût et descriptif des actions) à mettre en œuvre... Le GPMR pourra ainsi disposer d'une réserve de mesures compensatoires dans laquelle il pourra effectuer son choix en fonction des impacts de ses projets d'aménagement et des milieux impactés.* ». Cette intention est louable. L'Ae rappelle qu'en principe (même si c'est très rarement le cas dans les faits, à ce jour, même si le GPMR l'a fait une fois), une mesure compensatoire devrait être opérationnelle avant la destruction qu'elle compense⁸⁵. Elle considère donc 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 :*

⁸⁵ Références :

1) MEDDTL, Doctrine relative à la séquence éviter, réduire et compenser les impacts sur le milieu naturel, 2012, 8 pages (cf. page 8 : **Un site ne doit pas avoir subi de dommages irréversibles avant que les mesures compensatoires ne soient mises en place** ; des dérogations au principe de mise en œuvre préalable des mesures sont toutefois admissibles lorsqu'il est établi qu'elles ne compromettent pas l'efficacité de la compensation) ;
2) GÉRER LES SITES NATURA 2000, Les dispositions de l'article 6 de la directive «habitats» (92/43/CEE), guide interprétatif de la Commission européenne, 2000, 70 pages (cf. page 45 : Contenu des mesures compensatoires : Au sens strict, des mesures compensatoires doivent avoir pour but d'assurer la poursuite de la contribution d'un site à la conservation dans un état favorable d'un ou de plusieurs habitats naturels «dans la région biogéographique concernée». En conséquence: **un site ne doit pas avoir subi d'effets irréversibles à cause d'un projet avant que des mesures compensatoires n'aient été mises en place effectivement...**) ;

- 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. »

Dans le présent cas, l'Ae appelle l'attention du GPMR sur le fait que sa base de raisonnement à ce jour (méthodologie du PGEN) pourrait, le cas échéant, sous-estimer la prise en compte des certaines fonctions écologiques, rendant ainsi plus risquée la détermination a priori des mesures compensatoires des projets figurant dans le présent projet stratégique, si l'on respecte une logique stricte de compensation (espèce par espèce, habitat naturel par habitat naturel, fonction écologique par fonction écologique, ..., même s'il peut y avoir des mutualisations légitimes). Néanmoins, sur le périmètre de l'estuaire, l'Ae constate que les autorités compétentes pour autoriser le projet Port 2000 ont souhaité se situer dans le cadre plus large d'une compensation répondant, nécessairement en partie, aux impacts cumulés des travaux sur l'estuaire depuis plusieurs décennies.

L'Ae note que l'enjeu de la conception et de la localisation des mesures compensatoires concerne également le GPMH pour son projet stratégique, mais que les dossiers respectifs des deux projets stratégiques ne semblent pas démontrer à ce jour une approche totalement coordonnée. Or elle constate à la fois que certaines mesures compensatoires envisagées du GPMH et/ou du GPMR pourraient, le cas échéant, être localisées hors de la circonscription portuaire (cf. le marais Vernier, mentionné dans le projet stratégique du GPMH), et qu'il est possible que d'autres maîtres d'ouvrage puissent confier au GPMR la responsabilité de localiser et mettre en œuvre des mesures compensatoires. L'ensemble de ce contexte semble propice à une approche plus coordonnée et écologiquement plus fonctionnelle des mesures compensatoires dans l'estuaire de la Seine.

L'Ae recommande d'utiliser davantage les instances techniques et scientifiques existantes à l'échelle de l'estuaire pour expertiser les dossiers, hiérarchiser les enjeux, proposer les localisations les plus appropriées des mesures compensatoires, et plus généralement coordonner les mesures de restauration écologiques sur l'estuaire auxquelles les mesures compensatoires contribuent.

2.6 Dispositif de suivi et d'évaluation

Le deuxième projet stratégique comporte en annexe une batterie d'indicateurs par volets. Les indicateurs du volet 4 sont détaillés sur la politique foncière (avec quelques objectifs cible en 2019, les volumes dragués et valorisés, et la maîtrise des rejets et consommations du GPMR. L'indicateur de gestion des espaces naturels est la « superficie à gestion environnementale » (1 850 ha sur 2009-2013), accompagné d'indicateurs de moyens (budget annuel dédié, nombre de réunions de concertation). Un indicateur d'« écobilan » est également prévu, sans qu'il soit défini. Les indicateurs du volet 5 comportent notamment le suivi des parts modales dans les pré- et post-acheminements avec une cible pour le non-routier entre 25 et 30 % correspondant aux deux scénarios précités.

Le rapport rappelle p 229 les objectifs des indicateurs et comporte un tableau en partie différent de celui du projet stratégique, sans renseignement sur leur évolution passée, et sans valeur cible pour 2019. Dans le chapitre 7, il est précisé : « Les indicateurs préconisés pour ce projet stratégique sont en cohérence avec ceux qui avaient été retenus lors du premier projet stratégique. Ils permettront un suivi et un rapportage de chacune des orientations du PS2. » Les valeurs passées sont donc a priori disponibles.

L'Ae recommande de rappeler la valeur des indicateurs observés dans le passé notamment durant le premier projet stratégique.

« Le fait de proposer dès maintenant une valeur des indicateurs à terminaison du projet stratégique apparaît fortement aléatoire, et n'a pas été menée. En effet, l'expérience du PS1, durant lequel de nombreux projets structurants ont dû être reportés ou ajournés en raison de la conjoncture économique nationale et supranationale, montre clairement les grandes incertitudes de cet exercice. » L'Ae ne saurait contester la difficulté d'établir des prévisions, mais elle considère que le GPMR devrait présenter les objectifs qu'il vise au terme du projet stratégique par son action propre ou combinée avec d'autres partenaires.

Par ailleurs les indicateurs retenus ne permettent actuellement pas d'apprécier la contribution, positive ou négative, du projet stratégique au bon fonctionnement écologique de l'estuaire. Le GIP Seine-Aval a mis en place en 2011, 15 indicateurs de suivi de la directive territoriale d'aménagement (DTA) de l'estuaire de la Seine, portant sur l'estuaire ; certains de ces indicateurs semblent a priori sensibles aux décisions de mise en œuvre du projet stratégique. Dès lors il serait opportun, pour ceux qui semblent pertinents, d'évaluer qualitativement la contribution du projet stratégique à leurs évolutions.

L'Ae recommande de compléter le suivi actuellement prévu, en évaluant qualitativement la contribution du projet stratégique aux évolutions de certains indicateurs environnementaux de suivi de la DTA de l'estuaire de la Seine.

2.7 Méthodes

La méthodologie du PGEN, portée à la connaissance des rapporteurs, est une adaptation d'une méthode suisse de cartographie des réseaux écologiques à grande échelle, visant notamment (mais pas exclusivement) à mettre en évidence les enjeux de connectivité écologique. La fonctionnalité écologique y est abordée sous deux angles complémentaires, d'une part la caractérisation des réservoirs de biodiversité où « *une espèce peut y exercer l'ensemble de son cycle de vie (station floristique, alimentation, reproduction, migration, repos et les habitats naturels assurer leur fonctionnement* », d'autre part par la prise en compte des corridors écologiques. La hiérarchisation des enjeux se fait selon une méthode définissant la valeur écologique (VE) d'un milieu par le produit de trois facteurs liés (la qualité, la capacité d'accueil du milieu, et les fonctions écologiques, en globalisant les différents types de fonction), chacun de ces trois facteurs étant coté de 1 à 5, le total maximal pouvant donc atteindre 125. Eu égard à l'enjeu principal de bon fonctionnement écologique de l'estuaire, l'option retenue vise à un bon diagnostic des réseaux écologiques, mais seulement marginalement ou trop implicitement à rendre compte de la contribution des espaces concernés au fonctionnement écologique de l'estuaire. Elle globalise les différents types de fonctionnalité et n'a été appliquée qu'à 1 300 ha de sites terrestres répartis le long de la Seine, à l'amont du pont de Normandie. Par ailleurs l'Ae attache de l'importance à ce que le public puisse avoir accès aux cartes fondées sur des données brutes, qui sont le socle du travail mené.

L'Ae note que les principes de cotation retenus pour le PGEN du GPMH sont très proches de celui du SDPN du GPMR. Néanmoins, les méthodes sont différentes, et il n'est actuellement pas possible de comparer leurs résultats, alors que la continuité écologique et hydromorphologique (chenal, zone intertidale, milieu terrestre) est essentielle pour de nombreuses espèces et pour le bon fonctionnement de l'estuaire, sur l'ensemble des territoires analysés par chacun des deux GPM. Une partie du territoire affecté au GPMR, à l'aval du pont de Tancarville et en rive droite, est prise en compte dans le SDPN, selon une méthodologie différente de celle appliquée par le GPMR au reste de ses terrains à vocation environnementale du GPMR, à l'amont du pont de Tancarville ou en rive gauche. L'application, sur un territoire commun, des deux méthodes de cotation et leur comparaison permettrait d'identifier les points de convergence, les limites, les manques de connaissances à combler de ces deux méthodes, dans la perspective d'une démarche de progrès (pour le plan stratégique prochain) et d'une approche plus intégrée des enjeux liés au fonctionnement écologique de l'estuaire.

L'Ae recommande que :

- le GPMR démontre mieux la capacité de la méthode de cotation retenue pour le PGEN à rendre compte de la valeur fonctionnelle des milieux et de leur contribution au fonctionnement écologique de l'estuaire ;***
- le GPMH et le GPMR évaluent conjointement les différences et les limites de leurs méthodologies respectives, pour mieux identifier les progrès à réaliser dans une approche plus intégrée des interférences de leurs terrains portuaires respectifs non urbanisés sur le fonctionnement écologique de l'estuaire ;***
- la préparation des projets stratégiques 2020-25 se fasse sur la base d'une méthodologie partagée entre le GPMH et le GPMR pour l'analyse des enjeux des espaces non urbanisés.***

Le PGEN n'étant pas disponible actuellement, il ne fera pas l'objet d'une mise à disposition du public dans le cadre défini pour l'évaluation environnementale des volets 4) et 5) du présent projet stratégique, comme

annexe utile à la compréhension des intentions du GPMR. Le rapport environnemental renvoie en effet au PGEN le soin de préciser et traduire les orientations très générales esquissées, ne permettant pas au public d'avoir une vision complète de toutes les conséquences du projet stratégique.

Pour éviter certaines incompréhensions sur la portée du PGEN, il sera utile de rappeler clairement au public dans la partie méthodologique du PGEN :

- les limites méthodologiques du travail découlant notamment des conventions retenues et de l'existence d'une méthode différente utilisée par le GPMH sur son territoire contigu ;
- la nécessité en conséquence, à la faveur de l'étude d'impact d'un projet particulier, de réévaluer le score des surfaces concernées, sur la base d'analyses plus détaillées pouvant, le cas échéant, conduire à des adaptations dans la manière d'éviter, réduire et le cas échéant compenser les impacts du projet.

2.8 Résumé non technique

Le résumé non technique présente une synthèse équilibrée et claire de l'évaluation environnementale.

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

Annexe 1 : zonage de la directive territoriale d'aménagement de l'estuaire de la Seine

DIRECTIVE TERRITORIALE D'AMENAGEMENT DE L'ESTUAIRE DE LA SEINE

L'ESTUAIRE AVAL DE LA SEINE : Orientations d'aménagement et de protection

