Autorité environnementale

Décision de l'Autorité environnementale, après examen au cas par cas, sur le renouvellement du plan de gestion pluriannuel des opérations de dragage (PGPOD) d'entretien du sous-bassin A de la Seine

n° : F-011-22-C-0149

Décision n° F-011-22-C-0149 en date du 6 décembre 2022

Décision du 6 décembre 2022
après examen au cas par cas
en application de l'article R. 122-3 du code de l'environnement

Le président de la formation d'autorité environnementale de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable ;

Vu la directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, modifiée par la directive 2014/52/UE du 16 avril 2014, notamment son annexe III ;

Vu le code de l'environnement, notamment ses articles L. 122-1, R. 122-2, R. 122-3-1 et R. 122-3 ;

Vu le décret n° 2022-1025 du 20 juillet 2022 substituant la dénomination « Inspection générale de l'environnement et du développement durable » à la dénomination « Conseil général de l'environnement et du développement durable », et notamment son article 6 ;

Vu le décret n° 2022-1165 du 20 août 2022 portant création et organisation de l'inspection générale de l'environnement et du développement durable ;

Vu le règlement intérieur de la formation d'autorité environnementale de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable adopté le 26 août 2020 ;

Vu l'arrêté de la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer du 12 janvier 2017 fixant le modèle de formulaire de la « demande d'examen au cas par cas » en application de l'article R. 122-3 du code de l'environnement ;

Vu la décision prise par la formation d'autorité environnementale de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable dans sa réunion du 31 mai 2017 portant exercice des délégations prévues à l'article 17 du décret n° 2015-1229 du 2 octobre 2015 modifié relatif au Conseil général de l'environnement et du développement durable ;

Vu la demande d'examen au cas par cas (y compris ses annexes) enregistrée sous le numéro n° F-011-22-C-0149[1], présentée par Voies Navigables de France (VNF), relative au renouvellement du plan de gestion pluriannuel des opérations de dragage (PGPOD) d'entretien du sous-bassin A de la Seine, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 26 octobre 2022 ;

Considérant la nature du projet,

- qui consiste en le renouvellement du plan de gestion pluriannuel des opérations de dragage (PGPOD) de cinq unités hydrographiques cohérentes (UHC) du sous-bassin A de la direction territoriale Bassin de la Seine, totalisant un linéaire de dragage de 469 km, les dragages actuels étant réalisés sous le régime d'un arrêté interpréfectoral du 9 mai 2014,
- qui vise à maintenir la navigabilité pour divers usages (selon les lieux : plaisance, fret, gabarit intermédiaire, grand gabarit) en rétablissant le mouillage des voies d'eau concernées sans modification de leurs caractéristiques, sauf pour l'unité hydrographique cohérente (UHC) de la Marne où le mouillage est modifié pour permettre l'augmentation du tirant d'eau garanti de 2,1 m à 2,2 m,
- qui porte sur 10 ans et un volume total de sédiments à draguer estimé entre 20 000 m³ (le volume de 20 000 m³ est également mentionné par le formulaire Cerfa) et 574 660 m³ (contre un maximum autorisé de 4,6 millions de m³ et un volume effectivement dragué de 241 456 m³ sur la période 2014-2020), les dragages n'étant réalisés qu'en cas de besoin (dépendant notamment de la survenue ou non de crues),
- qui fait appel à des techniques de dragage mécanique (pelle mécanique sur un ponton flottant ou drague à godet) ou de nivellement mécanique, et prévoit une évacuation des sédiments par des barges étanches vers des filières de gestion dépendant de leur niveau de pollution (selon le formulaire Cerfa et l'évaluation des incidences Natura 2000) voire par transport routier par camions-bennes étanches (selon les autres pièces jointes) : remblaiement de carrières ou ballastières, installation de stockage de déchets inertes (ISDI), régalage le long des berges, régalage agricole, compostage, comblement derrière des palplanches, réfection de berges ;

[1] https://webissimo.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/formulaire_cas_par_cas_cle7ed6d5-7.pdf

Considérant la localisation du projet,

- sur le territoire de 259 communes situées dans les départements de la Marne, de l'Aube, de la Seine-et-Marne, de l'Essonne, du Val-de-Marne et de l'Aisne,
- sur les UHC 1 (Petite Seine), UHC 3 (Haute Seine), UHC 4 (Marne), UHC 9 (Canal latéral de la Marne), UHC 12 (Canal de l'Aisne à la Marne), qui comprennent 8 ports publics fluviaux, 48 ports de plaisance, 80 haltes nautiques, 61 bases de loisirs,
- dans plusieurs sites Natura 2000, zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de type I et de type II, arrêtés de protection de biotope, réserves naturelles, et dans un site Ramsar,
- dans des sites inscrits et dans des sites classés,
- dans ou à proximité de périmètres de protection de 92 captages (dont prises d'eau en Seine) utilisés pour l'alimentation en eau potable,
- sur des secteurs où la ripisylve assure un rôle de corridor écologique, de diversification et de refuge, et en présence de prairies, d'une trame bocagère et de cortèges d'espèces animales et végétales associées, dont certaines sont protégées ;

Considérant les incidences prévisibles du projet sur l'environnement, la santé humaine et les mesures et caractéristiques destinées à éviter ou réduire ces incidences :

- les impacts directs des opérations de dragage sur les milieux naturels, et en particulier :
    - la hausse de la turbidité des eaux,
    - la remise en suspension dans le milieu aquatique de polluants qui seraient présents dans les sédiments dragués, pouvant les faire entrer dans la chaîne trophique,
    - la mise en dépôt à terre de sédiments dragués pollués et les incidences associées,
    - le fait que le dragage peut aussi, selon le dossier, contribuer au contrôle du niveau de pollution des eaux (sachant que sur les 26 masses d'eau de rivières du sous bassin A, 2 sont déclassées du fait de leur état chimique et 19 pour leur état écologique, et 17 des 23 masses d'eau souterraines sont en état médiocre) grâce au retrait de sédiments pollués et à leur gestion après dragage au travers de filières de traitement et de valorisation adaptées,
- étant précisé que :
    - le dossier ne présente pas de caractérisation physico-chimique des secteurs à draguer ni de leur pollution, ce qui ne permet pas d'appréhender l'extension et la toxicité des pollutions et leurs effets,
    - des rideaux contrant la dispersion de matières en suspension seront mis en place systématiquement,
    - un suivi et arrêt du dragage est prévu en cas de dépassement de seuils réglementaires,
    - les dates de dragage sont fixées strictement pour les sites à « forte sensibilité environnementale », non identifiés, et seulement « préférentiellement » pour les autres sites dans les cours d'eau, du 1er juillet au 1er mars à l'exception des travaux d'urgence (sans les définir), alors que l'étude indique que le frai d'espèces protégées commence dès février, et que l'état initial (annexe 2) fait état de périodes de reproduction incluant le mois d'août, les incertitudes dans ces dates ne permettent pas d'écarter toute incidence sur des espèces en frai,
    - les techniques et modalités existantes pour la gestion des sédiments pollués sont citées,
- les impacts sonores des opérations de dragage, dont les engins génèrent un bruit d'environ 90 dB(A) au point d'extraction, ce point n'étant pas apprécié dans les éléments fournis,
- les impacts cumulés liés à d'autres projets connus, mentionnés par le dossier en indiquant que chaque projet prévoit des mesures d'évitement et de réduction des incidences cumulatives, sans préciser lesquelles :
    - dragages menés pour les ports de Paris,
    - dragages d'entretien qui ont lieu sur d'autres UHC du même sous-bassin,
- les effets positifs permis de manière indirecte par le report du transport de marchandise de la route sur la voie fluviale, dont le dossier précise qu'en 2020, les 21 millions de tonnes de marchandises

transportées sur le bassin de la Seine ont permis d'éviter 260 000 $t_{eq}CO_2$, ce qui serait selon le dossier l'équivalent d'un aller-retour par avion Paris – Nouvelle-Calédonie (affirmation erronée),

- étant souligné que le pétitionnaire s'engage à mettre en œuvre certaines mesures d'évitement ou de réduction des impacts, par exemple : draguer hors périodes de frai, prévoir des analyses de sédiments avant chaque opération de dragage, faire des mesures de la qualité de l'eau toutes les deux heures en aval des dragages, prendre les précautions usuelles visant à éviter les pollutions des chantiers…,
- étant souligné que les éléments présentés restent incomplets eu égard aux enjeux constatés :
    - les principes et les solutions de gestion des sédiments dragués et de leur mise en dépôt sont évoqués (sans évoquer la manière dont les polluants organiques dits « émergents » seront évalués et pris en compte, y compris ceux désormais couverts par la directive 2020/2184 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2020 relative à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine), mais pas les choix retenus,
    - de ce fait, la possibilité non écartée par le dossier que des sédiments soient mis en dépôt sur des zones humides ou dans des zones d'expansions des crues.
    - les pollutions des sédiments ne sont pas caractérisées(la présence de polychlorobiphényles - PCB - n'est notamment pas évoquée) bien que soient mentionnées des analyses systématiques physico-chimiques et éco-toxicologiques,
    - or ces deux paramètres sont déterminants dans l'évaluation des incidences environnementales et sur la santé humaine des mises en dépôt, qui peuvent être conséquentes vu les volumes en jeu,
    - les modes de transports des sédiments ne sont pas arrêtés, ce qui conditionne les incidences des transports de ces volumes,
    - l'absence d'évaluation des incidences ne permet pas de déterminer le besoin en mesures d'évitement, réduction ou compensation,
    - l'absence de mesure relative aux espèces exotiques envahissantes pour éviter leur dissémination,
    - l'absence de description et d'étude des aires de chantier nécessaires aux travaux,
- en ayant bien noté que le pétitionnaire sollicite des volumes de dragages moindres que ceux autorisés jusqu'ici, sans toutefois apporter d'élément permettant d'estimer que les dragages qui seront effectivement réalisés soient effectivement supérieurs à ceux de la période s'achevant,
- les incidences Natura 2000 ont déjà fait l'objet d'une étude qui suppose :
    - que le transport des sédiments dragués sera réalisé exclusivement par voie fluviale jusqu'au site de reprise (non défini), alors que le transport par voie routière ne sera pas totalement écarté,
    - que les sédiments sont non pollués, ce qui semble improbable au vu du retour d'expérience (2,4 % de matériaux non inertes extraits en 2020) et de la présence connue de PCB dans les sédiments de la Seine, et reste en tout cas à démontrer,
    - que le stockage de sédiments par remblaiement de carrière ne se fera pas dans les sites Natura 2000, mais sans prendre d'engagement de cette nature pour d'autres techniques de stockage alors qu'elles sont susceptibles d'incidences sur des habitats naturels (par épandage agricole, régalage le long des berges, réfection de berges…),
- par ailleurs, l'étude d'incidences Natura 2000 :
    - montre la présence d'espèces patrimoniales ou protégées, dont le Sisymbre couché, plante protégée déterminante ZNIEFF vivant dans les carrières, qui pourrait être affectée. L'étude estime que l'absence de remblaiement de carrière en site Natura 2000 évitera toute incidence sur les espèces de ces sites. Ce raisonnement omet d'analyser la dynamique des populations et les effets induits sur les objectifs de conservation par des destructions hors sites : il doit être repris en s'appuyant sur les objectifs de conservation des sites Natura 2000,
    - cite des espèces ou habitats qui sont d'intérêt communautaire prioritaire mais sans préciser qu'ils le sont, ni étudier plus spécifiquement les incidences du projet sur ceux-ci,
    - mentionne,
        - au sujet de la zone spéciale de conservation (ZSC) « La Bassée » (qui abrite la Bouvière, la Lamproie de Planer, la Loche de rivière, le Chabot fluviatile…) que la pression du dragage est considérée comme faible du fait de la durée des opérations,

sans précision complémentaire sur les périodes d'intervention et que « *l'incidence potentielle du convoyage fluvial et/ou terrestre n'est pas évalué dans la mesure où* [le site de] *valorisation/élimination n'est pas déterminé* ». Il en va de même pour les autres ZSC,

- au sujet de la ZSC « Rivières du Loing et du Lunain » (qui abrite également la Mulette épaisse..) que les incidences potentielles seraient faibles, alors que la présence de l'espèce est principalement observée entre avril et septembre avec une présence notable en juin et juillet et que les dragages sont prévus sur la période du 1er juillet à début mars,

- renvoie à des « fiches incidences » à venir l'évaluation des incidences du transport des sédiments, car les sites de stockage ne sont pas encore déterminés,

- affirme que le projet n'affectera pas le fonctionnement écologique, le maintien de l'état de conservation des sites, des habitats d'espèces et des espèces, ce qui doit être consolidé en tenant compte des remarques qui précèdent,

- étant bien noté que certaines de ces insuffisances doivent être comblées lors de la réalisation des dragages (« fiches incidences »), mais que ce processus ne permet pas d'inscrire les choix réalisés dans la séquence « éviter, réduire, compenser », ni d'informer et de permettre au public de participer à l'élaboration de décisions susceptibles d'impacts sur l'environnement ;

Concluant que :

au vu de l'ensemble des informations fournies par le maître d'ouvrage, des éléments évoqués ci-avant et des autres informations et contributions portées à la connaissance de l'Ae à la date de la présente décision, le renouvellement du plan de gestion pluriannuel des opérations de dragage (PGPOD) d'entretien du sous-bassin A de la Seine est susceptible d'incidences notables sur l'environnement et sur la santé humaine au sens de l'annexe à l'article R. 122-3-1 du code de l'environnement (Annexe III de la directive susvisée n° 2014/52/UE du 16 avril 2014) ;

Décide :

Article 1er

En application de la section première du chapitre II du titre II du livre premier du code de l'environnement, et sur la base des informations fournies par le maître d'ouvrage, le renouvellement du plan de gestion pluriannuel des opérations de dragage (PGPOD) d'entretien du sous-bassin A de la Seine, présenté par Voies Navigables de France, n° F-011-22-C-0149, est soumis à évaluation environnementale dont le contenu est défini par l'article R. 122-5 du code de l'environnement.

Les objectifs spécifiques poursuivis par la réalisation de l'évaluation environnementale du projet sont explicités dans la motivation de la présente décision. Ils concernent plus particulièrement la caractérisation complète des sédiments à draguer, les impacts directs et indirects des dragages et des transports de sédiments, l'établissement de l'état initial des dépôts à terre et les impacts directs et indirects de ces mises en dépôt, l'établissement de l'état initial des aires de chantier nécessaires aux travaux et leurs impacts directs et indirects, et la définition des mesures d'évitement, réduction ou compensation nécessaires sur chacun de ces sujets, l'étude et la justification environnementale des choix opérés, la production d'une étude d'incidences Natura 2000 consolidée, la définition de mesures appropriées sur les espèces exotiques envahissantes.

Ces objectifs spécifiques s'expriment sans préjudice de l'obligation pour le maître d'ouvrage de respecter le contenu de l'étude d'impact, tel que prévu par l'article R. 122-5 du code de l'environnement.

Cette décision vaut retrait de la décision implicite de soumission à évaluation environnementale en l'absence de décision dans le délai de trente-cinq jours, à compter de la date de complétude, prévue par le code de l'environnement.

Article 2

La présente décision, délivrée en application de l'article R. 122-3 du code de l'environnement, ne dispense pas des autorisations administratives auxquelles le projet peut être soumis.

Article 3

La présente décision sera publiée sur le site Internet de la formation d'autorité environnementale de l'inspection générale de l'environnement et du développement durable. Cette décision doit également figurer dans le dossier soumis à enquête publique ou consultation du public préalablement à l'autorisation du projet.

Fait à la Défense, le 6 décembre 2022.

Le président de la formation d'Autorité environnementale
de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable,
Par délégation,

Alby Schmitt

Voies et délais de recours

La présente décision peut faire l'objet d'un recours gracieux formé dans un délai de deux mois à compter de sa notification ou de sa mise en ligne sur internet.

Lorsqu'elle soumet un projet à étude d'impact, la présente décision peut également faire l'objet d'un recours contentieux formé dans les mêmes conditions. Sous peine d'irrecevabilité de ce recours, un recours administratif préalable est obligatoire (RAPO) conformément aux dispositions du V de l'article R. 122-3 du code de l'environnement. Ce recours suspend le délai du recours contentieux.

Le recours gracieux ou le RAPO doit être adressé à :

Monsieur le président de l'autorité environnementale
Ministère de la Transition écologique et de la cohésion des territoires
Inspection générale de l'environnement et du développement durable
Autorité environnementale
92055 La Défense CEDEX

Le recours contentieux doit être formé dans un délai de deux mois à compter du rejet du RAPO. Il doit être adressé à :

Monsieur le président du tribunal administratif de Cergy-Pontoise
2-4 Boulevard de l'Hautil
BP 30 322
95 027 Cergy-Pontoise CEDEX

La décision dispensant d'évaluation environnementale rendue au titre de l'examen au cas par cas ne constitue pas une décision faisant grief mais un acte préparatoire ; elle ne peut faire l'objet d'un recours contentieux direct, qu'il soit administratif, préalable au contentieux et suspensif du délai de recours contentieux, ou contentieux. Comme tout acte préparatoire, elle est susceptible d'être contestée à l'occasion d'un recours dirigé contre la décision ou l'acte autorisant, approuvant ou adoptant le projet.