



Mission régionale d'autorité environnementale

**Pays de la Loire**

**Avis délibéré de la Mission Régionale  
d'Autorité environnementale Pays de la Loire  
sur le projet stratégique 2021-2026  
du grand port maritime de Nantes Saint-Nazaire (44)**

n°MRAe : PDL-2021-5466

## Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

*La Mission régionale de l'autorité environnementale de la région Pays de la Loire, s'est réunie par visio-conférence le 24 septembre 2021. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet stratégique 2021-2026 du grand port maritime de Nantes Saint-Nazaire (44).*

*Étaient présents et ont délibéré : Daniel Fauvre, Audrey Joly, et en qualité de membres associés Mireille Amat, Vincent Degrotte et Paul Fattal.*

*Étaient excusés : Bernard Abrial et Olivier Robinet.*

*Étaient présents sans voix délibérative : Stéphane Le Moing et Eric Renault, responsables de la division Évaluation Environnementale à la DREAL Pays de la Loire.*

*En application de l'article 9 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.*

\* \*

*La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) des Pays-de-la-Loire a été saisie pour avis sur l'évaluation environnementale des volets 4° et 5° du projet stratégique du grand port maritime de Nantes – Saint-Nazaire, par le président de son directoire, le dossier ayant été reçu le 25 juin 2021. Cette saisine étant conforme à l'article R. 122-17 du code de l'environnement relatif à l'autorité environnementale, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 122-21 du même code, l'avis doit être fourni dans le délai de 3 mois.*

*Conformément aux dispositions de ce même article, ont été consultés par courriel de la DREAL du 12 juillet 2021 le délégué territorial de l'agence régionale de santé et le préfet de la Loire-Atlantique dont les réponses des 28 juillet et 13 août (DDTM) ont été prises en compte, ainsi que le préfet maritime de l'Atlantique.*

*Ont également été consultés la direction interrégionale de la mer Nord Atlantique – Manche Ouest et le parc naturel régional de la Brière dont les réponses des 27 et 29 juillet ont été prises en compte.*

*Après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.*

**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 et du public.**

**Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du plan ou du document, il porte 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 sa conception et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur celui-ci.**

**Les observations et propositions recueillies au cours de la mise à disposition du public sont prises en considération par l'autorité compétente pour adopter le plan, schéma, programme ou document.**

# Synthèse

Le grand port maritime s'étend entre Nantes et Saint-Nazaire, sur 65 km le long de l'estuaire de la Loire, milieu de première importance écologique et paysagère. Le GPM-NSN est le quatrième port français en tonnage. Son activité est tournée majoritairement vers les vracs liquides énergétiques (hydrocarbures et gaz naturel) et solides (engrais, charbon, granulats, sable...), complétés par un trafic de conteneurs de 180 000 équivalent vingt pieds.

La MRAe a été saisie pour avis du projet stratégique 2021-2026 du grand port maritime dont les volets 4 (politique d'aménagement et de développement durable du port) et 5 (dessertes du port et de la politique en faveur de l'intermodalité) sont soumis à évaluation environnementale.

La MRAe rappelle l'obligation de présenter dans le projet stratégique la carte délimitant les vocations des espaces portuaires, de joindre au dossier les avis exigés par les législations et réglementations applicables déjà reçus et de respecter l'article R.122-20 du code de l'environnement définissant le contenu du rapport environnemental.

La MRAe estime nécessaire que le dossier fasse l'objet de compléments, pour être en mesure d'assurer la cohérence du projet stratégique avec la préservation des enjeux environnementaux de la circonscription portuaire et des espaces avec lesquels elle entretient des liens fonctionnels.

La MRAe recommande notamment au GPM-NSN :

- d'inscrire les objectifs stratégiques à court terme (2021-2026) dans une prospective à plus long terme, à l'appui des choix opérés ;
- d'identifier plus clairement les actions projetées, pour une meilleure compréhension et pour mieux préparer la mise en œuvre du plan ;
- de rendre le projet plus lisible et concret en matière d'objectifs, orientations et actions d'aménagement et d'usage des sols ;
- d'intégrer pleinement la thématique des risques naturels dans le projet stratégique, tant en ce qui concerne les installations existantes que de manière prospective concernant les transformations en termes d'organisation et de logistique visées par le projet ;
- de porter une attention particulière à l'inter-relation des espaces naturels ou semi-naturels du port avec les espaces de biodiversité de Brière et de mettre en place des mesures pour remédier aux discontinuités identifiées par la charte du PNR sur les trames bleues concernées ;
- de clarifier les intentions de long terme du GPM-NSN concernant le site du Grand Tourteau ;
- d'identifier rapidement les continuités à conforter ou à restaurer et d'examiner la pertinence de conserver les réserves foncières terrestres aménageables situées sur des secteurs à enjeux environnementaux ;
- de s'impliquer fortement aux côtés des autres acteurs de l'estuaire dans la définition d'une stratégie globale permettant la restauration du bon fonctionnement de l'estuaire à l'aval de Nantes et l'amplification des actions de gestion et de protection des espaces naturels de son domaine ;

- de vérifier la cohérence du volet intermodalité du projet stratégique avec les capacités des infrastructures existantes et de préciser les objectifs d'augmentation des parts modales alternatives au transport routier.

# Avis détaillé

Le présent avis de la MRAe porte sur l'évaluation environnementale des volets 4° et 5° du projet stratégique 2021-2026 élaboré par le grand port maritime de Nantes Saint-Nazaire (GPM-NSN). Doivent être analysées à ce titre la qualité du rapport d'évaluation environnementale et la prise en compte des enjeux environnementaux par le projet stratégique.

## **1 Contexte et présentation du projet stratégique 2021-2026 du GPM-NSN**

### **1.1 Contexte réglementaire**

Le grand port maritime de Nantes Saint-Nazaire est un établissement public de l'État, institué en application de la loi du 4 juillet 2008 portant réforme portuaire qui 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,
- l'aménagement et la gestion des zones industrielles ou logistiques liées à l'activité portuaire.

L'article L.5312-13 du code des transports 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 du projet stratégique est fixé par l'article R.5312-63 du même code. Celui-ci prévoit qu'il traite notamment :

1. du positionnement stratégique et de la politique de développement de l'établissement ;
2. des aspects économiques et financiers, notamment des moyens prévisionnels dont dispose l'établissement pour réaliser ses objectifs, des programmes d'investissements et de la politique d'intéressement des salariés ;
3. des modalités retenues pour l'exploitation des outillages et du recours à des filiales (en application des dispositions de l'article 8 de la loi n° 2008-660 du 4 juillet 2008 et des dispositions de l'article L.5312-4) ;
4. de la politique d'aménagement et de développement durable du port, identifiant la vocation des différents espaces portuaires, notamment ceux présentant des enjeux de protection de la nature dont il prévoit les modalités de gestion. Cette section du projet stratégique comporte les documents graphiques mentionnés à l'article L.5312-13. Elle traite également des relations du port avec les collectivités sur le territoire desquelles il s'étend, ainsi qu'avec les résidents des communes situées dans sa circonscription et des communes limitrophes ;

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.

L'article R.5312-64 du code des transports prévoit que le projet stratégique soit révisé tous les cinq ans, à l'exception des sections correspondant aux 4° et 5° de l'article R.5312-63 qui sont révisées lorsque le positionnement stratégique ou politique de l'établissement le nécessite.

Le présent projet stratégique fait suite aux deux projets stratégiques élaborés depuis la loi de 2008 et couvrant respectivement les périodes 2009-2013 et 2015-2020<sup>1</sup>.

## 1.2 Le port

Le GPM-NSN est le quatrième port français en tonnage annuel avec un trafic extérieur d'environ 30 millions de tonnes par an, et le premier port de la façade atlantique.

Les deux tiers du trafic sont composés d'importations, dont les vracs liquides énergétiques (gaz naturel, hydrocarbures...) constituent l'essentiel. Les vracs solides (engrais, charbon, granulats...) représentent quant à eux 25 à 30 % des tonnages, dans des quantités comparables à l'import et à l'export. Le trafic de conteneurs correspondant à peu près à 180 000 équivalents vingt pieds (EVP) vient compléter le bilan des trafics maritimes du GPM-NSN.

Implanté entre Saint-Nazaire et Nantes, il s'étend sur 65 kilomètres le long de l'estuaire de la Loire. L'accès à l'estuaire nécessite des opérations régulières de dragage et les caractéristiques de marnage et de courant qui conditionnent l'accueil des navires ont induit un développement différencié de chacune des zones.

Les plus grands navires – jusqu'à 16 mètres de tirant d'eau à Donges – accèdent aux seuls sites aval de la rive droite où sont réalisés les trafics pétrolier (Donges), méthanier, charbonnier, roulier et de conteneurs (Montoir-de-Bretagne - des barges desservent la centrale thermique de Cordemais depuis le terminal charbonnier), ainsi que différents trafics spécialisés, tels des produits sous température dirigée ou des colis lourds ou de grande taille (Saint-Nazaire).

Sur ce même secteur aval, mais en rive gauche, le site de Paimboeuf abrite le centre d'exploitation de dragages du GPM-NSN. Sur le site du Carnet, non viabilisé à ce jour, prennent place un prototype d'éolienne et un port de plaisance à sec.

Les sites amont sont accessibles à des navires de moindre tirant d'eau (accès garanti aux navires de 8,50 mètres de tirant d'eau à Roche Maurice, aval Cheviré) où sont réalisés des trafics céréaliers (Roche Maurice), sabliers et spécialisés (Cheviré).

---

1 [Objet de l'avis délibéré de la formation d'autorité environnementale du CGEDD n°2015-51 du 26/08/15](#)



Figure 1: Cartographie schématique de la circonscription portuaire (extraite du dossier)

La circonscription portuaire couvre 28 387 hectares (ha), comprenant des secteurs terrestres, fluviaux et maritimes. 2 722 ha du domaine terrestre sont directement gérés par le GPM-NSN, parmi lesquels – suivant les différentes pièces du dossier – 1 350 ou 1 460 ha à vocation industrialo-portuaire (aménagés ou autorisés à l'aménagement), 1 077 ha à vocation naturelle, 125 ou 235 ha de réserve industrialo-portuaire, 60 ha d'espaces en zone urbaine (reconversion urbaine, rives, berge). S'y ajoutent 1 619 ha d'espaces estuariens transférés en gestion au Conservatoire du littoral en 2000.

**La MRAe recommande de mettre en cohérence les chiffres annoncés au dossier, afin de fiabiliser les données relatives au foncier disponible.**

### 1.3 L'estuaire de la Loire

L'aménagement de l'estuaire de la Loire (épis, digues, dragages et arasement des seuils naturels, canal latéral, ouvrage artificiel, création d'un bassin de marée...) a débuté dans la seconde moitié du XVIII<sup>e</sup> siècle, pour progressivement contraindre les écoulements dans un bras unique, approfondir le chenal et favoriser la propagation de la marée jusqu'à l'amont de Nantes, en vue de permettre la remontée des bateaux. Le groupement d'intérêt public (GIP) Loire Estuaire a pu mettre en évidence que les aménagements réalisés ont conduit à une déconnexion croissante de plusieurs annexes fluviales, à une érosion régressive des fonds, à une remontée générale de l'influence de la marée, à une réduction de plus de 50 % des surfaces intertidales et à des déficits en oxygène préjudiciables aux organismes aquatiques. Trois points sont particulièrement préoccupants : l'abaissement de la ligne d'étiage, de l'ordre de 3 mètres au droit de Nantes, la remontée du bouchon vaseux qui peut atteindre 35 à 40 km de long et la remontée du front de salinité jusqu'aux environs d'Ancenis.

Cet espace, entouré de zones humides majeures dont plusieurs sont reconnues d'intérêt mondial, en interrelation avec le fleuve par un réseau très complexe de rivières, chenaux, canaux mis en place dès le Moyen Âge, demeure toutefois un milieu de première importance écologique. Plusieurs sites Natura 2000 ont été désignés sur l'ensemble des milieux maritimes et humides au

sein desquels s'insère le port, et le souci de leur conservation a conduit le GPM-NSN à retirer des projets d'aménagement majeurs, tel que l'extension portuaire et industrielle de Donges-Est, abandonné lors de l'établissement du premier projet stratégique.

Une prise de conscience de l'état de dégradation de l'estuaire a émergé dans les années 1990, et la question de sa restauration a été inscrite dans deux « Plans Loire Grandeur Nature » (1995-2000 et 2000-2006). L'ensemble des acteurs se sont ensuite accordés en 2006 sur le principe d'un scénario de restauration dit « morphologique », qui identifiait deux leviers principaux : la recréation des vasières latérales sur environ 500 ha et le comblement de fosses présentes dans le chenal de Nantes. Une tranche expérimentale a été inscrite dans le « Plan Loire Grandeur Nature » 2007-2013. Celle-ci n'a cependant pas été réalisée. L'Etat avait impulsé dans les années 2010 avec les acteurs socio-économiques, les acteurs associatifs et les collectivités territoriales, l'élaboration d'un « pacte pour l'estuaire », qui n'a pas abouti. Le projet de création d'une réserve naturelle nationale (RNN) sur l'estuaire de la Loire annoncé en juin 2009 par le ministre du développement durable et le projet de parc naturel régional n'ont pas été véritablement lancés. Dans ce contexte, il importe de préserver l'avenir par des projets de développement et d'exploitation qui ne compromettent pas une future restauration progressive d'ensemble des fonctionnalités écologiques estuariennes.

De par son implantation tout au long de l'estuaire, son rôle économique majeur et ses responsabilités de gestionnaire de la circonscription portuaire, le GPM-NSN a un rôle important à jouer dans cette ambition de restauration d'ensemble de l'estuaire, dont l'enjeu dépasse cependant largement le cadre de ses missions, de ses possibilités d'action et du territoire portuaire.

#### 1.4 Présentation du projet stratégique 2021-2026 du GPM-NSN

Le projet se présente sous la forme d'un document d'une centaine de pages.

Le port se fixe pour objectif d'accélérer la mutation de son modèle économique, qui repose jusqu'à présent majoritairement sur les énergies carbonées (importations de pétrole, gaz et charbon), en s'appuyant sur les ressources financières générées par ces dernières pour préparer la réduction de ces activités par le biais d'une politique d'investissements dédiés notamment aux transitions écologique et énergétique.

Portant l'ambition de devenir « l'écoport national du grand ouest », il articule son projet 2021-2026 autour de trois objectifs stratégiques, déclinés en 9 axes puis en 30 objectifs spécifiques<sup>2</sup>, récapitulés en fin de document et rappelés ci-après, qu'il annonce traduire ultérieurement en plans d'actions.

##### **OBJECTIF 1 : RÉUSSIR LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE, ÉCOLOGIQUE ET NUMÉRIQUE**

###### **Axe 1.1 - Mettre en œuvre une démarche agile de transition vis-à-vis des énergies fossiles**

1. Assurer une veille sur la consommation des énergies fossiles et anticiper ses impacts sur la production industrielle ligérienne.
2. Cerner les besoins du territoire national en hydrocarbures raffinés et contribuer à leur distribution.
3. Favoriser le développement des approvisionnements et des expéditions maritimes, du stockage et de la distribution de gaz naturel liquide.
4. Reconvertir les espaces portuaires utilisés pour la manutention et le stockage de charbon.

###### **Axe 1.2 – Développer les énergies renouvelables**

5. Assurer une veille sur les perspectives de marché et la résilience de la filière énergies maritimes renouvelables.

2 Le projet stratégique 2015-2020 se présentait quant à lui sous forme d'axes, d'objectifs et d'actions.



6. Moderniser les infrastructures, conforter l'activité industrielle et l'offre logistique liées à l'éolien offshore.

**Axe 1.3 - Faire de la transition énergétique, écologique et numérique un atout de différenciation**

7. Poursuivre la viabilisation et la préparation d'espaces et de plateformes à vocation industrielle avec un objectif de zéro artificialisation nette.

8. Développer des programmes immobiliers tertiaires innovants et respectueux de l'environnement.

9. Concevoir et mettre en oeuvre de nouveaux services digitaux pour optimiser l'accueil des navires et le traitement des marchandises, et développer la communication avec la place portuaire et les citoyens.

10. Conforter la stratégie partenariale de gestion et de valorisation des espaces naturels.

11. Poursuivre l'optimisation de l'entretien des accès nautiques.

12. Développer l'écologie industrielle.

**OBJECTIF 2 : CONFORTER LE ROLE DE PORTE MARITIME DU GRAND OUEST**

**Axe 2.4 - Contribuer au développement des trafics de vracs secs et liquides**

13. Dynamiser les exportations de céréales.

14. Diversifier les trafics de vracs liquides et augmenter leurs capacités d'accueil et de stockage.

15. Développer les services à la marchandise pour les vracs agroalimentaires

**Axe 2.5 - Gagner des parts de marché et élargir l'hinterland des trafics conteneurisés**

16. Accroître la connaissance fine des besoins des entreprises de l'hinterland et mettre en place les solutions logistiques d'entreposage, de transport et de services à la marchandise répondant à la demande.

17. Développer des solutions immobilières à proximité des terminaux pour une offre de services logistiques sous entrepôts secs ou à température dirigée.

**Axe 2.6 - Accroître les trafics rouliers et accompagner leur évolution**

18. Assurer une veille sur la logistique automobile et le positionnement concurrentiel des acteurs de la filière et adapter l'offre de services des terminaux.

19. Augmenter l'offre de lignes pour les marchandises et les passagers vers l'Espagne et l'Irlande.

20. Capter de nouveaux marchés vers l'Afrique et les pays méditerranéens.

21. Encourager le transport ferroviaire des véhicules vers la région parisienne.

**OBJECTIF 3 : SERVIR LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET SOCIAL DE L'ESTUAIRE DE LA LOIRE**

**Axe 3.7 - Favoriser le développement et la diversification des filières industrielles**

22. Conforter le pôle d'excellence de manutention de colis XXL.

23. Contribuer à l'amélioration de la chaîne logistique des industries, notamment pour les transports exceptionnels.

**Axe 3.8 – Servir l'interface ville-port**

24. Développer des solutions innovantes de logistique urbaine sur la zone portuaire de Cheviré.

25. Valoriser les fonciers portuaires en zone urbaine en partenariat avec les Villes.

26. Favoriser l'adhésion des riverains à l'activité portuaire ligérienne et à son développement.

**Axe 3.9 - Contribuer à l'attractivité du territoire et à son développement**

27. Accélérer l'évolution du modèle portuaire en renforçant l'entrepreneuriat, dans l'objectif de servir au mieux l'économie et l'emploi du territoire.

28. Privilégier l'emploi des jeunes.

29. Conduire des projets communs de développement avec les autres ports de la façade atlantique.

30. Augmenter la notoriété et bonifier l'image portuaire ligérienne, notamment auprès des publics de l'hinterland.

Le port considère que les objectifs spécifiques n° 1, 2, 4, 13 à 15, 17 à 20, 22, 23 et 25 à 30 ne sont pas concernés par les volets 4 et 5, objets de l'évaluation environnementale. Certains de ces objectifs (par exemple, les n°4 et 25) semblent pourtant étroitement liés aux questions foncières et d'aménagement de l'espace et susceptibles de porter des enjeux environnementaux (pollution éventuelle de sol ou liaisons avec les villes).

**La MRAe recommande de réexaminer les objectifs numérotés à prendre en compte dans l'évaluation environnementale.**

Au titre du volet 4, la politique d'aménagement et de développement durable projetée repose sur trois grands principes (zéro artificialisation nette des espaces à vocation naturelle ; exemplarité écologique de l'écosystème industrialo-portuaire ; être le support de développement des énergies de demain) et s'articule autour d'une action sur l'infrastructure et le foncier, sur les chaînes logistiques et sur l'écosystème industrialo-portuaire (utilisé à plusieurs reprises au fil du dossier dans le sens de la communauté économique, ce qui est potentiellement source de confusion avec la gestion des écosystèmes naturels, évoquée en termes généraux).

Ainsi, à l'exception de l'objectif n°10 visant une stratégie partenariale de gestion et de valorisation de ses espaces naturels, le GPM-NSN ne développe pas concrètement d'ambition en termes de participation à la restauration de l'écosystème estuarien.

Au titre du volet 5, la politique en faveur de l'intermodalité porte sur le développement du fret massifié, du transport ferroviaire et du transport fluvial en cohérence avec la stratégie d'élargissement de l'hinterland<sup>3</sup> du port.

D'un point de vue formel, la lecture du projet stratégique serait facilitée avec un sommaire plus détaillé et des actions numérotées permettant de se repérer plus aisément.

Le projet exprime par ailleurs des ambitions notables (ZAN, adaptation au changement climatique), notamment dans le volet 4.2 « politique d'aménagement et de développement durable en trois axes », qui ne sont toutefois pas clairement déclinées, ni dans les axes stratégiques, ni dans le récapitulatif situé en fin de document.

***La MRAe recommande de mentionner les actions dans le récapitulatif, pour mieux y appréhender l'ensemble des propositions contenues dans le projet stratégique.***

## 1.5 Principaux enjeux environnementaux du projet identifiés par la MRAe

Au regard des effets attendus du fait de la mise en œuvre du projet d'une part, et des sensibilités environnementales du territoire d'autre part, les principaux enjeux environnementaux du projet identifiés par la MRAe sont :

- l'inscription des projets d'aménagement sur une trajectoire compatible avec le maintien du potentiel de restauration d'un milieu estuarien fragile et d'importance écologique majeure ;
- une consommation effective d'espaces naturels parcimonieuse visant l'objectif « zéro artificialisation nette », assortie de compensations et d'une gestion des espaces naturels ambitieuses ;
- la prise en compte des risques naturels et technologiques dans l'aménagement du domaine portuaire ;
- le développement d'une intermodalité et de pratiques porteuses d'une diminution des émissions de gaz à effet de serre et d'autres polluants atmosphériques ;
- la préservation de la qualité des eaux littorales ;
- l'optimisation de la gestion des dragages et immersions de matériaux, dans l'objectif de minimiser les perturbations du fonctionnement hydrodynamique de l'estuaire et de l'état des milieux marins où sont déversés les matériaux.

---

3 Zone d'influence et d'attraction économique d'un port.

## **2 Analyse du caractère complet et de la qualité des informations contenues dans le rapport environnemental**

Le dossier transmis à la MRAe se compose de trois pièces : le projet stratégique (version non datée), son évaluation environnementale et le résumé non technique de cette dernière (version du 9 juin 2021).

L'article R.122-21 du code de l'environnement prévoit que le dossier transmis à la MRAe comprend également les pièces et avis exigés par les législations et réglementations applicables et qui ont été rendus à la date de la saisine. Le dossier transmis à la MRAe est insuffisamment renseigné sur ce point. En particulier, l'article 3 du décret n°2009-68 du 19 janvier 2009 portant composition et fonctionnement des conseils scientifiques d'estuaires prévoit que ces derniers sont saisis pour avis sur les parties de projets stratégiques relatives à la gestion et à la préservation des espaces naturels appartenant à la circonscription portuaire et qu'à défaut d'avis motivé donné dans un délai de 2 mois, l'avis est réputé favorable. Le port indique au fil du dossier avoir saisi le conseil scientifique de l'estuaire de la Loire (CSEL) pour avis le 31 mars 2021, sans toutefois indiquer si le CSEL a produit un avis, ni joindre ce dernier.

Le rapport environnemental, relativement concis, est utilement complété par le bilan environnemental du projet stratégique 2015-2020 qui lui est annexé.

Le contenu du rapport environnemental est défini à l'article R.122-20 du code de l'environnement. Au cas présent, le préambule du rapport expose par erreur le contenu de l'article R.122-5 du même code, relatif aux études d'impact de projets opérationnels. Si l'esprit de ces deux démarches d'évaluation est assez similaire, les éléments attendus ne sont pas strictement identiques. En particulier, l'article R.122-20 prévoit que soient exposées les caractéristiques environnementales des zones susceptibles d'être touchées par la mise en œuvre du projet stratégique, chapitre qui fait défaut dans le rapport environnemental adressé à la MRAe.

Ainsi, le dossier ne répond pas totalement aux exigences des articles R.122-20 et 21 en matière de contenu. De plus, certains aspects et thématiques sont insuffisamment traités. Ce point sera précisé dans les parties à suivre.

Sur la forme, un glossaire serait requis du fait de la technicité du vocabulaire portuaire et de l'emploi de nombreux anglicismes. Il est également problématique que certaines cartes soient illisibles (problèmes d'échelle, de résolution) et/ou en partie manquantes. C'est le cas notamment de la carte délimitant les vocations des espaces portuaires sur le secteur aval (p.72).

***La MRAe rappelle l'obligation de présenter dans le projet stratégique les éléments graphiques mentionnés à l'article L.5312-13 du code des transports, de joindre au dossier les avis exigés par les législations et réglementations applicables déjà reçus et de respecter l'article R.122-20 du code de l'environnement définissant le contenu du rapport environnemental.***

### **2.1 L'articulation du projet stratégique avec les autres plans et programmes**

Cette partie du rapport a vocation à analyser si le projet stratégique s'inscrit en cohérence avec les différents documents avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte.

Le rapport décrit l'articulation du projet stratégique avec une quinzaine de plans et programmes, en vigueur ou en cours de révision, avec lesquels il estime que le projet stratégique entretient des liens étroits (notamment le SCoT métropolitain Nantes-Saint-Nazaire). Le dossier ne relève pas

d'incompatibilités, excepté vis-à-vis de la directive territoriale d'aménagement (DTA) de l'estuaire de la Loire dont le processus d'abrogation est engagé, qui prévoit l'aménagement du secteur de Donges-Est (non retenu par le projet stratégique) et inversement, ne permet pas en l'état l'aménagement du site du Grand Tourteau (espace d'intérêt exceptionnel), mis en veille par le grand port.

Toutefois, le rapport n'indique pas quels autres plans ont été passés en revue, puis non retenus et pour quelles raisons. Plusieurs documents font défaut dans l'analyse, tels que le projet de SAGE de l'estuaire de la Loire<sup>4</sup> en voie d'approbation (a minima susceptible dans cette attente d'apporter des éléments de connaissance importants), le plan régional de prévention et de gestion des déchets (PRPGD) des Pays de la Loire (notamment en relation avec la gestion des sédiments de dragage), le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays de Retz, les plans climat air énergie territoriaux (PCAET) des communautés de communes Sud Estuaire et Estuaire et Sillon, les plans de mobilités (PDM) anciennement plans de déplacements urbains (PDU) des agglomérations nantaise et nazairienne et la stratégie nationale bas carbone.

Par ailleurs, l'articulation des documents est décrite de façon trop succincte pour être pleinement démonstrative, le rapport ne descendant pas systématiquement au niveau des dispositions des plans et programmes concernés. L'analyse serait également plus parlante si elle était illustrée par les dispositions spatialisées de certains documents, tel que des extraits cartographiques du projet de SAGE Loire Estuaire recensant les zones stratégiques pour la gestion de l'eau (ZSGE).

Le rapport omet aussi d'indiquer, tel que requis à l'article R.122-20 du code de l'environnement, quels plans ont fait, feront ou pourront eux-mêmes faire l'objet d'une évaluation environnementale.

***La MRAe recommande de compléter l'exposé et l'analyse de l'articulation du projet stratégique avec les plans et programmes.***

## **2.2 Description de l'état initial de l'environnement**

Une exacte description de l'environnement constitue un préalable pour pouvoir ensuite évaluer correctement les impacts et asseoir les choix retenus.

Au cas présent, ce chapitre est à juste titre le plus développé du rapport environnemental. Cependant, il présente des lacunes semblant traduire une appropriation insuffisante ou une minoration de certains enjeux. À titre d'exemples, il ne recense ni ne complète les inventaires existants – pourtant nombreux – des zones humides, comporte des inexactitudes concernant les risques d'inondation et de submersion (cf. analyse thématique en partie 3 du présent avis) et ne présente pas les résultats et capacités des stations d'épuration qui traitent les secteurs industriels. La thématique du paysage est présentée de façon sommaire au regard de l'impact des aménagements et constructions portuaires, sans illustrations concrètes ni identification des évolutions souhaitables. Le diagnostic sur les enjeux « air-énergie-climat » s'appuie insuffisamment sur les données issues des 4 PCAET couvrant le territoire du port. Le climat, la mer et le littoral devraient être analysés en tant que composantes environnementales à part entière. Des données sur les caractéristiques climatiques locales présentes et futures seraient par exemple requises. Le dossier est par ailleurs peu renseigné concernant la gestion des eaux noires et des eaux grises des navires qui empruntent les infrastructures du grand port, et la gestion des eaux de carénage issues des travaux de maintenance et d'entretien des navires.

---

4 Objet de l'avis délibéré de la formation d'autorité environnementale du CGEDD n°2020-47 du 2/12/20

Le chapitre donne lieu à une synthèse assortie d'une qualification du niveau d'enjeu (de négligeable à fort) par thématique, dans laquelle ne figure pas le paysage, sans explication sur le choix opéré.

Comme évoqué en préambule, il importe également de décrire les caractéristiques environnementales des zones susceptibles d'être touchées par la mise en œuvre du projet stratégique, en particulier les secteurs susceptibles de recevoir des aménagements.

***La MRAe recommande d'approfondir l'analyse de l'état initial de l'environnement dans les zones d'effets potentiels du projet stratégique.***

### **2.3 L'explication des choix retenus**

Ce point fait l'objet d'un court chapitre dans le rapport.

Il serait intéressant que les objectifs stratégiques à court terme (2021-2026) s'inscrivent dans une prospective à long terme, à l'appui des choix opérés.

La gouvernance mise en place et les consultations effectuées durant la phase d'élaboration du projet stratégique sont exposées à plusieurs reprises au fil du dossier. Toutefois, ce dernier explique insuffisamment sur quels points particuliers et dans quelle mesure cette démarche itérative a contribué aux choix effectués.

Le grand port tend également à considérer que l'étude de solutions de substitution est difficile, parce que le projet stratégique s'appuie sur des principes d'aménagement retenus lors des précédents projets stratégiques. Cette approche ne devrait pas conduire le grand port à minorer ses marges de manœuvres, y compris en matière de redéfinition de la vocation des différentes zones.

Une difficulté à étudier des solutions de substitution alternatives à des choix jugés positifs pour l'environnement transparaît également. Cette appréciation peut toutefois être nuancée si la définition des objectifs et des actions repose sur une identification pour partie insuffisante des enjeux environnementaux et autres facteurs, si certaines actions prévues ne semblent pas adaptées à l'atteinte des objectifs déterminés parce que dépendant en partie d'autres acteurs ou mal articulées, ou si les moyens humains, techniques et financiers prévus ne sont pas adaptés à la mise en œuvre des actions prévues. Le rapport apparaît trop succinct sur ces différents points.

Il serait également utile d'expliquer dans quelle mesure la loi Littoral, non évoquée dans le dossier, contribue à la définition des choix.

***La MRAe recommande de davantage expliciter les choix retenus et les raisons pour lesquelles certaines marges de manœuvre pour élaborer le projet stratégique n'ont pas été retenues.***

### **2.4 L'analyse des incidences prévisibles de la mise en œuvre du projet stratégique 2021-2026 du GPM-NSN sur l'environnement, et des mesures pour les éviter, les réduire et les compenser**

La procédure d'évaluation environnementale, diligentée au stade de la planification, en amont des projets opérationnels, vise à repérer de façon préventive les impacts potentiels des grandes orientations du projet stratégique sur l'environnement, à un stade où les infléchissements sont plus aisés à mettre en œuvre.

L'article R. 122-20 du code de l'environnement prévoit que « *les incidences notables probables sur l'environnement sont regardées en fonction de leur caractère positif ou négatif, direct ou indirect, temporaire ou permanent, à court, moyen ou long terme ou encore en fonction de l'incidence née du cumul de ces incidences. Elles prennent en compte les incidences cumulées du plan ou programme avec d'autres plans ou programmes connus* ».

Les auteurs du rapport ont fait le choix de mener l'évaluation des incidences suivant une matrice dissociant seulement les impacts positifs et négatifs des objectifs spécifiques ou actions, et leur niveau d'effet et de maîtrise supposée en regard des niveaux d'enjeux définis à partir de l'état initial de l'environnement (lacunaire comme évoqué ci-dessus). En sont exclues les thématiques considérées comme présentant des enjeux faibles.

La présentation synthétique retenue ne garantit pas la prise en compte dans l'analyse de l'ensemble des actions concrètes projetées et le caractère optimiste des conclusions n'est pas suffisamment étayé. L'analyse présente au cas présent un caractère trop générique pour remplir son rôle d'identification et de caractérisation claires des impacts, et permettre de définir de façon pleinement appropriée des mesures d'évitement, de réduction voire de compensation (ERC) des impacts dommageables résiduels du projet stratégique. À titre d'exemple et au regard des enjeux de santé publique, le rapport conclut de façon peut-être un peu rapide que l'effet dommageable lié au développement des activités et trafics portuaires sur la qualité de l'air sera non significatif à l'échelle globale du port et ne retient qu'une incidence globale positive sur ce point dans le tableau de synthèse.

Le rapport énumère, dans la présentation des incidences, des actions du port et des mesures exogènes projetées (la mise en place de plans de gestion, l'extension du périmètre d'un site Natura 2000), ce qui n'est pas l'objet de ce paragraphe. Il renvoie largement vers les mesures ERC des futurs projets opérationnels, ce qui ne permet pas d'en vérifier leur pertinence. Les mesures ERC du projet stratégique devraient être plus précises, opérationnelles et mesurables, et directement reliées aux incidences probables du plan sur l'environnement afin d'en prévenir les effets négatifs. Par ailleurs, les éléments fournis ne permettent pas de savoir si les impacts indirects ont été ou non appréhendés. À titre d'exemple, le dossier ne précise pas si les choix opérés en matière de fret ferroviaire impliquent des aménagements connexes dans l'hinterland.

Le volet d'incidences sur les sites Natura 2000 est affaibli par des tournures peu éclairantes telles que « les incidences des actions seront décrites lors de leurs descriptions » ou « les incidences attendues sont très limitées du fait de la faiblesse des incidences ».

***La MRAe recommande de reprendre l'évaluation des incidences du projet stratégique en suivant les exigences de l'article R. 122-20 du code de l'environnement.***

## **2.5 Le suivi des effets du projet stratégique**

Le rapport définit des indicateurs de suivi des résultats du projet stratégique et de ses impacts. Il conviendrait toutefois de présenter ou compléter les indicateurs concrets de suivi et ceux sur l'état de l'environnement (permettant d'identifier des impacts négatifs et de prendre des mesures correctrices) et de les rendre opérationnels (valeur initiale, échéance temporelle, source des données...). Les modalités concrètes du dispositif de suivi (modalités de l'animation territoriale/gouvernance/partenariats) seraient également à expliciter.

***La MRAe recommande de préciser les indicateurs de suivi afin d'en faire un outil de pilotage.***

## 2.6 Le résumé non technique

Le résumé non technique est dans l'ensemble assez clair, mais souffre des mêmes faiblesses que le rapport environnemental et est insuffisamment illustré : il comporte uniquement un plan non légendé de la circonscription portuaire. Il conclut de façon inappropriée à la compatibilité des autres plans et programmes avec le projet stratégique, alors que l'analyse porte au contraire sur la cohérence du projet stratégique avec les plans et programmes étudiés.

***La MRAe recommande de compléter le résumé non technique, suivant les compléments apportés au rapport environnemental.***

## 2.7 Présentation des méthodes utilisées

Les méthodes utilisées pour établir le rapport sont présentées au fil du dossier. La mention d'une « note de la DGITM et du CGDD » concernant le scénario au fil de l'eau justifierait d'indiquer l'objet exact et la date de ce document.

## 3 Analyse de la prise en compte de l'environnement par les volets 4 et 5 du projet stratégique 2021-2026 du GPM-NSN

Le dossier expose un large panel de mesures d'importance diverse, déjà prises ou projetées par le port pour réduire son empreinte environnementale et celle des activités industrialo-portuaires. La présente partie de l'avis s'attachera donc, non pas à les passer en revue, mais à faire état des marges d'amélioration identifiées par la MRAe pour renforcer la cohérence du projet stratégique sur les thématiques et enjeux abordés.

### 3.1 Sobriété foncière

La stratégie nationale bas carbone 2020, en cohérence avec le plan national biodiversité, vise l'arrêt à terme de la consommation des terres naturelles, agricoles et forestières, avec une forte réduction à l'horizon 2035. L'objectif de « zéro artificialisation nette » (ZAN), inscrit désormais dans la loi du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, impose de réfléchir, à titre compensatoire, à des propositions de « désartificialisation » parallèlement à tout projet de consommation nouvelle d'espace.

Le port indique s'inscrire dans une démarche de « ZAN des espaces à vocation naturelle », reposant d'une part sur le maintien des zones à vocation naturelle du projet stratégique en vigueur, et d'autre part sur l'engagement d'optimiser l'usage des zones ayant vocation à être aménagées et de reconstruire le port sur lui-même sans artificialiser de nouveaux espaces. Cet engagement intègre néanmoins l'aménagement d'un foncier disponible conséquent<sup>5</sup> réparti à Montoir (100 ha), Cheviré (50 ha), le Carnet (110 ha), auquel s'ajoute la libération probable de 30 ha, à l'issue de l'exploitation de la centrale à charbon de Cordemais projetée au plus tard en 2026, ainsi que la reconversion du parc à charbon, etc.

5 Comptabilisé comme de l'espace à vocation industrialo-portuaire aménagé ou autorisé à l'aménagement, étant rappelé que s'y ajoutent d'autres réserves foncières.

La référence au concept de ZAN apparaît ainsi inappropriée, car elle ne repose pas dans le projet sur la prise en considération du caractère effectivement artificialisé ou non des secteurs concernés à l'heure actuelle, mais sur la « vocation » qui leur est attribuée. La correcte appréciation dans le temps de la dimension de neutralité (« zéro ») de l'aménagement s'établissant entre artificialisation nouvelle et renaturation impliquerait également la production dans le dossier d'un diagnostic initial et d'indicateurs de suivi.

Le projet stratégique semble ainsi viser, davantage que l'application pleine et entière du principe de ZAN, une modération de sa consommation d'espace en se recentrant sur l'exploitation de ses réserves foncières déjà aménageables, très largement dimensionnées au regard du rythme de consommation d'espace observé sur la période 2015-2020 (19 ha en 5 ans suivant le bilan environnemental annexé au rapport).

De plus, des éléments contextuels ou d'objectifs, de stratégie foncière (précisant si celle qui figure dans le bilan environnemental annexé au rapport a vocation à perdurer sur la période 2021-2026), d'aménagement opérationnel ou de planification seraient nécessaires pour préciser l'ambition affichée d'inscrire le développement industrialo-portuaire dans une logique de sobriété foncière.

Les espaces disponibles pour accueillir de nouvelles activités économiques durables pouvant être le support de développement des nouvelles filières de la TEE (nouvelles énergies, écotecnologies, ré-industrialisation) sont localisés sur les espaces portuaires à vocation économique. Le projet n'aborde pas la question de l'efficacité foncière et énergétique pour l'accueil de ces activités, notamment les thématiques de la performance énergétique, les émissions de gaz à effet de serre, la production photovoltaïque en toitures ou encore les terrains existants dégradés ou pollués mobilisables pour le photovoltaïque au sol. Le bilan environnemental du projet stratégique 2015-2020 fait état de la réalisation d'un cadastre solaire et du report sur 2020 d'une décision/investissement d'un projet de centrale photovoltaïque au sol. Son état d'avancement et ses suites mériteraient ainsi d'être renseignés.

Une démarche de sobriété foncière pourrait également interroger la vocation actuelle de certains secteurs ou restituer d'autres secteurs en réserve, à l'aune notamment de leurs caractéristiques actuelles, des besoins estimés, des capacités à optimiser/densifier. Le projet stratégique ne précise pas quelles sont les dynamiques actuelles (indicateurs), quels sont les objectifs du GPM-NSN et quels outils il entend privilégier pour mettre en œuvre cette ambition. Il est fait état des zones portuaires déjà remblayées et qui n'ont pas vocation à accueillir des activités. Au-delà des perspectives affichées de requalifier ces anciens fonciers portuaires dans un projet tertiaire « ville-port » gardant la mémoire portuaire, il apparaît majeur d'étudier la possibilité d'une renaturation partielle de certaines de ces zones dans un objectif de compensation.

Ainsi, si l'objectif affiché est d'optimiser l'utilisation des espaces à vocation industrielle et de les viabiliser complètement dans les 10 prochaines années, le document manque de précisions sur la stratégie foncière et d'accueil des activités, sur l'évaluation des besoins et leur optimisation, sur la mobilisation des réserves.



**La MRAe recommande de rendre le projet plus lisible et opérationnel en matière d'objectifs, orientations et actions d'aménagement et d'usage des sols.**

### **3.2 Prise en compte des risques**

Les emprises du port sont concernées par cinq types principaux de risques :

- la submersion marine prise en compte au travers du Plan de Prévention des Risques Littoraux de la presqu'île Guérandaise – Saint Nazaire,
- l'inondation par débordement de cours d'eau prise en compte au travers du PPRI de Loire aval dans l'agglomération nantaise, de l'atlas des zones inondables (AZI) de l'estuaire de la Loire et de l'étude hydraulique sur l'estuaire de la Loire en cours de réalisation,
- le risque technologique par les PPRT de Donges et Montoir de Bretagne,
- le retrait gonflement des argiles,
- le transport de matières dangereuses.

Une étude hydraulique portant sur l'estuaire, mentionnée dans le rapport environnemental, est en cours depuis fin 2020.

#### La prise en compte des risques d'inondation ou de submersion marine

Le projet stratégique à proprement parler n'évoque pas la question des risques naturels et technologiques.

Le rapport environnemental omet d'évoquer l'Atlas des zones inondables de l'estuaire qui englobe un foncier important du port mais s'intéresse au PPRI de la Sèvre Nantaise, qui n'impacte pourtant aucun foncier en propriété ou en gestion du GPM.

Les plans de prévention des risques littoraux et d'inondation y sont évoqués sans analyse spécifique quant à leurs relations avec le domaine du grand port et en concluant, rapidement et sans justification, que « *les objectifs stratégiques du PS 2021-2026 du GPM-NSN sont compatibles avec les prescriptions des PPRL Presqu'île Guérandaise Saint-Nazaire et PPRI de la Loire aval dans l'agglomération nantaise* ».

Les deux PPR approuvés et l'étude hydraulique sur l'estuaire en cours de réalisation sont également évoqués en page 132 du rapport environnemental, mais aucune relation n'est réellement proposée avec le projet stratégique. Ainsi, le document évoque le fait que le secteur de Cheviré, dans la circonscription du port, est plus particulièrement concerné par le champ d'expansion des crues sans qu'aucune analyse ne soit faite au regard des activités existantes et du projet stratégique (bâti, logistique, intermodalités,...). Par ailleurs, la conclusion visant à écrire (toujours p. 132) que le PPRL « n'a qu'un impact limité sur la zone d'étude car seul un secteur à l'ouest du bassin de Penhoët à Saint-Nazaire est concerné » ne peut justifier l'absence d'analyse compte tenu des bâtis existants et du rôle de ce secteur pour le Port.

#### La prise en compte des effets du changement climatique sur les niveaux marins au regard des aménagements projetés par le GPM-NSN

Le bilan environnemental du projet stratégique 2015-2020 fait état du report à 2020 de la réalisation d'une étude d'adaptation au changement climatique. Son état d'avancement et ses suites mériteraient ainsi d'être renseignés.

Quatre thématiques sont globalement développées en termes d'aménagement et de développement : les multi-modalités, la logistique portuaire, le réaménagement de certains sites et l'accueil de nouvelles entreprises.

Le projet stratégique n'analyse pas, au regard des événements de référence des PPR approuvés l'impact potentiel sur les multi-modalités et les moyens mis en œuvre (organisation, alerte en cas de prévision de crue, implantations stratégiques des reports modaux,...) en cas d'évènement fréquent, moyen voire exceptionnel.

De même, sur la logistique portuaire, les contraintes, en cas d'inondation sur les chaînes d'acheminement, sur les marchandises sensibles à l'eau et la pollution (notamment) ne sont pas évoquées et appréciées.

La prise en compte des risques naturels fait également défaut concernant le développement du port et son évolution à court ou moyen terme par l'accueil de nouvelles industries (dont les process peuvent être stoppés lors d'une inondation) ou le réaménagement de certains sites.

Pourtant, sur ces sujets de planification territoriale, le projet stratégique rappelle la stratégie nationale portuaire dans la mesure 5 page 39 qui vise à « anticiper et faciliter l'implantation des activités économiques dans les zones industrialo-portuaires en renforçant le rôle d'aménageur des ports » ; avec un objectif de "disposer pour chaque port, de plans d'aménagement d'ensemble des espaces portuaires s'inscrivant dans une démarche prospective et partagée par les différents partenaires".

L'absence de prise en compte des risques et d'analyse de ceux-ci dans le projet stratégique ne peut répondre à cette question d'anticipation des risques de paralysie du fonctionnement des entreprises et du port lui-même en cas d'inondation.

Cette minimisation face à la prise en compte du risque d'inondation se retrouve au chapitre sur les incidences du projet où la conclusion laconique expose que celles-ci sont « négligeables », dénotant ainsi une absence d'analyse approfondie de l'impact d'une inondation sur les structures portuaires et sur la continuité de fonctionnement et de service, et les risques associés de pollution selon les aléas de référence définis par les deux PPR et l'étude hydraulique estuaire. Les indicateurs évoqués obèrent totalement la thématique du risque et sa valeur prospective. Ces différentes conclusions, l'absence d'incidences et d'indicateurs sont contradictoires avec la définition des risques naturels comme des enjeux forts pour le Grand Port Maritime.

De fait, l'aspect prospectif du risque d'inondation est absent du projet stratégique. La gestion du foncier, est un chapitre central dans l'aspect prospectif de la planification du port. Sujet évoqué au paragraphe 1-5-1 page 29 où l'un des axes du projet est de "reconstruire le port sur lui-même". Si la capacité d'accueil de nouvelles entreprises, la reconversion d'anciens sites en tertiaire sont évoqués, la mise en perspective avec les enjeux liés aux risques naturels d'aujourd'hui et de demain au regard des implantations, des modes de constructions, des circulations ou de la gestion de crise par exemple ne sont pas du tout traduits.

Cette reconstruction du port sur lui-même, le repositionnement de Cheviré, les évolutions du bâti, l'accueil de nouvelles industries ou ses choix logistiques évoqués tout au long des deux documents vont questionner l'organisation même du port au-delà de ce projet stratégique 2021-2026 et orienter des choix à long terme sur les implantations, l'organisation et la logistique. Le projet stratégique du GPM ne développe pas suffisamment la nécessaire adaptation préventive des chaînes de production des entreprises et des chaînes logistiques du port lui-même pour apporter une sécurisation et une meilleure résilience.

Il apparaît indispensable, pour une plateforme par définition située au bord de l'eau, que le grand port s'interroge sur la résilience face aux risques liés au changement climatique de son propre territoire mais également des entreprises industrialo-portuaires existantes ou susceptibles de s'installer.

#### La prise en compte des autres risques

Les risques technologiques sont peu développés mais les rappels de la circulaire du 25 juin 2013 relative au traitement des plates-formes économiques dans le cadre des Plans de Prévention des Risques Technologiques (PPRT) remettent en perspective le rôle des PPRT face aux possibilités de développement du GPM. Le fait de qualifier l'impact du port comme « positif » apparaît peu étayé. La notion de réduction du risque technologique n'est pas justifiée sur l'existant. La présence des PPRT permet tout au moins de gérer la question des implantations et modes constructifs de bâtis futurs.

Concernant le retrait gonflement des argiles, le document se limite à évoquer les différents niveaux d'aléas et notamment la présence d'un aléa fort sur Donges, sans définir de prescriptions ou tout au moins des recommandations en termes d'implantation et de modes constructifs.

Le transport de matières dangereuses est évoqué sans réelle conclusion quant à sa prise en compte dans la logistique portuaire actuelle et future.

***La MRAe recommande d'intégrer pleinement la thématique des risques naturels et du changement climatique dans le projet stratégique, tant en ce qui concerne les installations existantes que l'aspect prospectif, au regard des transformations en termes d'organisation et de logistique visées par le projet.***

### **3.3 Milieux naturels**

#### Vocations des espaces

Le projet stratégique n'entend pas remettre en cause la répartition spatiale entre zones à vocation naturelle, et zones aménagées ou aménageables. Il indique que ce découpage tient compte des zonages d'inventaires et de protection existants (Natura 2000, ZNIEFF....). On observe cependant que des espaces aménageables (sans parler des secteurs pour lesquels le dossier fait état de l'obtention préalable des autorisations administratives) intersectent certains de ces zonages. C'est le cas notamment du secteur situé au nord de Donges Est (ZSC, ZPS, ZNIEFF de type 1 et 2). Les enjeux en matière de biodiversité et d'habitats peuvent par ailleurs dépasser ces périmètres et concerner des espaces interstitiels menacés dans le cadre de la densification et du développement d'infrastructures projetés. Le projet stratégique évoque une intention de prise en compte de la trame verte et bleue et d'aménagement de corridors écologiques. Cependant, la description de l'état initial de l'environnement fait uniquement état de données génériques, sans réaliser l'exercice d'identification des continuités à conforter ou à restaurer. Le projet stratégique renvoie la prise en compte de ces aspects à la mise en œuvre d'une réflexion globale en partenariat avec les acteurs estuariens et à la définition de mesures au stade des projets opérationnels. Cette dernière apparaît cependant trop tardive pour permettre une bonne prise en compte. Il importe également de noter qu'en dehors des secteurs pour lesquels le bilan environnemental justifie de l'obtention préalable des autorisations administratives, la question des espèces protégées sur le territoire portuaire n'a pas fait l'objet de procédure particulière et que le déploiement de

nouvelles modalités de gestion et d'entretien des parcelles non aménagées sont susceptibles de porter atteinte aux espèces protégées.

***La MRAe recommande d'examiner la pertinence de conserver les réserves foncières aménageables situées sur des secteurs à enjeux environnementaux et a minima d'identifier les continuités écologiques à conforter ou à restaurer avant tout nouvel aménagement.***

#### Liens fonctionnels avec les espaces naturels de Brière

Les milieux naturels associés à l'estuaire de la Loire tels que la vasière de Méans sont des espaces complémentaires à ceux de Brière et du site Natura 2000 « Grande Brière, marais de Donges et du Brivet », fréquentés par les oiseaux. Les échanges entre ces différents foyers de biodiversité sont assurés notamment par le Brivet, les canaux du Priory, de Martigné et de la Taillé ainsi que les marais associés. Une des mesures de la charte du parc naturel régional de Brière consiste à améliorer en priorité la continuité de ces corridors. Le rapport environnemental du projet stratégique conclut que le développement de plateformes portuaires et la création d'infrastructures ferroviaires sur des espaces à vocation industrialo-portuaire présentant un entretien régulier auront des incidences faibles sur les continuités écologiques, sans pour autant exclure un risque d'augmentation de la fragmentation du territoire à prendre en compte dans la conception des différents projets.

***La MRAe recommande que l'interrelation des espaces naturels ou semi-naturels du port avec les espaces de biodiversité de Brière classés Natura 2000 fasse l'objet d'une attention particulière et que dans le cadre de l'amélioration des espaces naturels ou semi-naturels situés dans l'emprise du port, des mesures soient mises en place pour remédier aux discontinuités identifiées par la charte du PNR au droit des trames bleues concernées (le Brivet, le canal du Priory, le canal de Martigné, le canal de la Taillé et les marais respectifs associés).***

***La MRAe recommande à cet égard de clarifier les intentions de long terme du port concernant le site du Grand Tourteau.***

#### Gestion et restauration des milieux naturels

Le rapport et le bilan environnemental explicitent les mesures de gestion des espaces naturels terrestres déjà mises en place mais sont peu détaillés concernant celles à venir. Le port annonce la validation prochaine d'un document de référence sur la gestion des espaces naturels portuaires.

Une implication forte du port est également attendue dans la définition d'une stratégie globale permettant la restauration du bon fonctionnement de l'estuaire à l'aval de Nantes et l'amplification des actions de gestion et de protection des espaces naturels de son domaine en lien avec les acteurs de l'estuaire. Pour mémoire, l'avis de l'autorité environnementale du 2 décembre 2020 sur le projet de SAGE Estuaire de la Loire préconise une implication renforcée de l'État et de ses établissements publics, en particulier le GPM-NSN, en sa qualité d'aménageur du domaine public, pour l'atteinte du bon état de la masse d'eau estuarienne et des masses d'eau littorales.

***La MRAe recommande une implication forte du port aux côtés des autres acteurs de l'estuaire dans la définition d'une stratégie globale permettant la restauration du bon fonctionnement de l'estuaire à l'aval de Nantes et l'amplification des actions de gestion et de protection des espaces naturels de son domaine.***

## Concernant les dragages et la gestion des sédiments

Le port ne s'est pas doté à ce jour d'un plan de gestion de ses sédiments de dragage. Il bénéficie actuellement d'une autorisation de dragage et d'immersion courant jusqu'en 2023, qu'il souhaite voir renouvelée.

Il indique qu'une étude d'opportunité territoriale de solutions innovantes de valorisation à terre d'une partie des sédiments de dragage non contaminés du GPM-NSN a été menée en 2019, et a conclu à l'absence de maturité technique et économique des filières de valorisation (technosol, ciment, béton, terre cuite et terre crue) sur le territoire. Il indique également avoir initié en 2021 une étude de faisabilité technique et économique pour l'implantation sur le domaine portuaire d'une plateforme de traitement à terre de sédiments de dragage pollués.

L'action portée par la stratégie portuaire visant à affiner la modélisation hydro-sédimentaire du système « bouchon vaseux – crème de vase » en y intégrant les remises en suspension induites par les dragages d'entretien au sein de l'estuaire, ainsi que le panache généré lors des immersions sur le site de la Lambarde, est intéressante. Cette expertise complémentaire permettra de contribuer à l'amélioration de la connaissance des impacts des activités en mer.

Il apparaît également fortement souhaitable de poursuivre la réflexion sur la valorisation des sédiments de dragage, et plus particulièrement des matériaux sableux présents en section amont du chenal de navigation. Il importe de même que les filières de traitement des sédiments les plus pollués soient étudiées.

Enfin, l'analyse des substances de type « perturbateur endocrinien » mériterait d'être intégrée au suivi de la qualité des sédiments dragués, en lien avec les études nationales en cours<sup>6</sup>.

***La MRAe recommande d'élaborer un plan de gestion des sédiments de dragage en accompagnement de la demande de renouvellement des autorisations de dragage et d'immersions à venir.***

## Espèces envahissantes et nuisibles pour la santé

Le dossier fait état de mesures de gestion des espèces envahissantes au niveau des espaces naturels propriété du grand port. Au-delà de ces mesures, les zones portuaires étant une potentielle voie d'entrée d'espèces invasives, la mise en place d'un programme de limitation des risques d'implantation de nouvelles espèces serait souhaitable, après identification des secteurs à risques principaux, en intégrant la sensibilisation des entreprises concernées, la mise en place d'une veille et d'interventions précoces. Le port pourrait en ce sens se rapprocher du syndicat mixte du PNR de Brière animateur du pacte « invasions biologiques ».

Les espèces nuisibles pour la santé ne sont quant à elles pas abordées dans le rapport environnemental. La mise en place d'une gestion active de ces espèces présentes sur le territoire du port, notamment l'ambrosie recensée à Montoir-de-Bretagne, serait également souhaitable.

***La MRAe recommande la mise en place d'une part, d'un programme de limitation des risques d'implantation de nouvelles espèces envahissantes et d'autre part, d'une gestion active des espèces nuisibles pour la santé.***

---

6 Étude comparative et scientifique sur les seuils environnementaux en matière d'immersion des sédiments de dragage, réalisée dans le cadre de la mise en œuvre de l'article 85 de la loi du 20 juin 2016 pour l'économie bleue.

### 3.4 Intermodalité

Le GPM-NSN dessert l'hinterland des régions Bretagne, Pays de la Loire, Centre Val de Loire et le nord de la Nouvelle Aquitaine. La route domine largement les dessertes terrestres avec une part modale de près de 60 % contre 1 à 2 % pour le trafic ferroviaire et pour le trafic fluvial. Le reste correspondant à l'acheminement de carburants et de gaz par pipeline, flux moins concernés par un enjeu de report modal.

Le projet stratégique du GPM respecte la stratégie logistique (définie par les orientations inscrites aux SCOT, PCAET, et PDM) développée par le pôle métropolitain de Nantes-Saint-Nazaire dont le choix est de relancer le fret ferroviaire et fluvial (combiné, vrac, etc.).

Le projet stratégique apparaît volontariste sur ce point et décliné en trois échelles géographiques pertinentes (européenne, nationale, et locale) en lien avec les interfaces industrielles métropolitaines, sans toutefois se traduire en actions précises à ce stade, ce qui ne permet pas d'évaluer la réalité de cette orientation stratégique.

Toutefois, le projet stratégique ne prend pas suffisamment en compte les limites de capacité des infrastructures ferroviaires sur l'axe Nantes/Saint-Nazaire alors que le tunnel ferroviaire passant sous Nantes apparaît aujourd'hui non calibré pour une intensification des flux (trafic fret déjà saturé et en concurrence avec les trains voyageurs, nombreux sur cette section jusqu'à Savenay). Dans cette situation, des solutions alternatives à la traversée ferroviaire de Nantes mériteraient d'être étudiées comme par exemple la desserte fluviale de la plateforme de Cheviré qui dispose d'un embranchement ferroviaire fret.

Le développement de la zone industrialo-portuaire de Cheviré constitue un enjeu majeur dans la problématique de logistique urbaine aujourd'hui portée par Nantes métropole. Le maintien et le développement de sa desserte ferroviaire paraît essentielle comme alternative au transport routier et à l'intensification du trafic ferroviaire dans le tunnel sous Nantes. La logistique urbaine et portuaire est au cœur des réflexions de la métropole nantaise et trouve un écho dans ses travaux actuels sur la future charte de la logistique bas-carbone. En l'absence d'actions précises présentées, il est difficile de juger de l'impact de ce projet stratégique sur les parts modales et flux futurs.

***La MRAe recommande de vérifier la cohérence du projet stratégique avec les capacités des infrastructures ferroviaires existantes et de préciser les objectifs d'augmentation des parts modales alternatives au transport routier.***

### 3.5 Climat et qualité de l'air

Les actions menées en faveur du climat et de la qualité de l'air apparaissent en filigrane dans le plan stratégique et dans l'évaluation environnementale, alors même qu'un axe stratégique est dédié à la transition énergétique et écologique. Ces sujets auraient mérité un développement plus circonstancié pour gagner en lisibilité sur les engagements pris.

Le rapport environnemental fait état des émissions directes de polluants atmosphériques et de gaz à effet de serre liées aux activités directement gérées par le Grand Port.

Du fait de la vocation même du port en matière de développement d'infrastructures et d'activités logistiques, sources de nuisances, il serait pertinent d'intégrer également, dans l'évaluation environnementale, les émissions indirectes des activités induites et l'impact prévisible des projets soutenus dans le cadre du plan stratégique. En effet, les émissions de polluants atmosphériques et de gaz à effet de serre des activités induites par le port, par exemple les émissions des navires en escale ou par la circulation routière générée dans les zones d'entreposage, sont bien plus importantes que les émissions directes du port.

Les effets prévisibles du projet stratégique sur la qualité de l'air sont jugés « globalement positifs » mais devraient être précisés et approfondis.

Dans le cas de la pollution atmosphérique, le trafic maritime représente une part significative des émissions de polluants atmosphériques identifiés dans le plan climat air énergie territorial de la CARENE et la baisse des émissions de la raffinerie TOTAL de Donges tend à faire augmenter cette proportion. Une étude technique d'Air Pays de la Loire publiée en 2017 évalue les émissions de dioxyde de soufre du transport maritime pour le territoire de la CARENE à 18 %, et 24 % pour Nantes Métropole.

Dans le cadre du plan de protection de l'atmosphère (PPA) Nantes – Saint Nazaire en vigueur, une action (n°12) concerne la réduction des émissions de particules liées aux opérations de chargement/déchargement de céréales. Une évaluation des actions du PPA est en cours et le GPM-NSN, consulté dans le cadre de cette évaluation, sera invité à contribuer à une révision éventuelle du PPA par des nouvelles propositions d'actions en faveur de la qualité de l'air.

À l'instar des infrastructures portuaires de Marseille, il pourrait être pertinent de contrôler, via des drones, les « panaches » des navires entrant ou sortant du port, que ce soit des ferries, des bateaux de croisière, des tankers, des minéraliers ou des porte-conteneurs, pour mesurer l'impact de la nouvelle réglementation sur les carburants en place depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2020, qui impose désormais une teneur en dioxyde de soufre inférieure à 0,5 %.

En matière de gaz à effet de serre, la réalisation d'un bilan carbone et d'un bilan des émissions de gaz à effet de serre portant sur les activités du port établissent les émissions de GES à 10 000 Teq CO<sub>2</sub>, soit 0,1 % des émissions du département de Loire Atlantique.

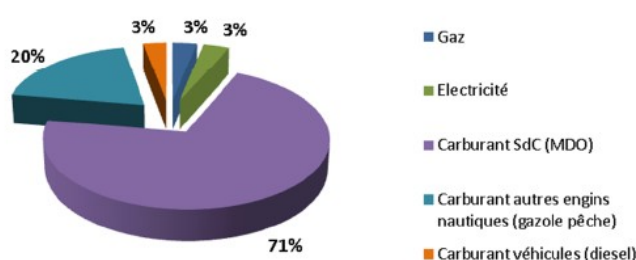


Figure 2: Evolution et répartition des émissions de GES du GPM-NSN (extrait du dossier)

Le GPM-NSN pourrait là encore, compléter son évaluation, en analysant plus finement l'impact des activités induites et en détaillant l'évaluation de son empreinte carbone.

***La MRAe recommande une évaluation plus fine de l'empreinte carbone et des émissions de polluants atmosphériques du Port et des activités induites par les trafics portuaires.***

Les actions de réduction des émissions atmosphériques et GES ne sont pas clairement lisibles, ni dans le Plan Stratégique ni dans le rapport d'évaluation. Elles apparaissent en filigrane dans les documents, plutôt en tant que « co-bénéfice ».

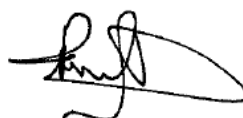
L'engagement du Port dans la transition énergétique et écologique gagnerait en visibilité si ces actions en faveur du climat et de la qualité de l'air étaient plus explicites.

Les actions de réduction des émissions concernent les activités gérées directement par le port, par exemples : le changement de motorisation de la drague Samuel de Champlain, le suivi et la maîtrise de la circulation routière sur le port dans le cadre du projet européen SMOOTH – le renouvellement du parc de véhicules routiers privilégiant l'électrique et l'hybride, l'aménagement d'une station GNV en partenariat avec le SYDELA.

Enfin le Port a également un rôle important à jouer auprès de ses usagers et des partenaires de son plan stratégique pour concourir à une réduction des émissions indirectes (action de sensibilisation, spécifications dans ses appels à projets ou appels d'offres, etc.).

Nantes, le 24 septembre 2021

Pour la MRAe des Pays de la Loire,  
le président,



Daniel FAUVRE