

Conseil scientifique de l'estuaire de la Loire

Secrétariat : DREAL Pays-de-la-Loire

5, rue Françoise Giroud – CS 16326

44263 NANTES Cedex 2

Contact : Jean-Luc GIRARD

Tél. : 02 72 74 76 22

Courriel : jean-luc.girard@developpement-durable.gouv.fr

www.pays-de-la-loire.developpement-durable.gouv.fr

CONSEIL SCIENTIFIQUE DE L'ESTUAIRE DE LA LOIRE

Séance du 27 octobre 2021

AVIS

Avis sur le projet de programme stratégique 2021-2026 du grand Port maritime Nantes – Saint-Nazaire

Lors de sa séance du 6 mai 2021, le CSEL a examiné une première fois le projet de programme stratégique du Grand Port maritime de Nantes – Saint-Nazaire (GPMNSN). Il a alors émis des recommandations préparatoires. Le présent avis, définitif, porte donc sur une version du projet faisant suite à ces recommandations.

Le CSEL rappelle qu'il souhaite que son avis puisse être donné suffisamment tôt pour qu'il soit utile. Il regrette donc le calendrier très contraint de son examen du projet stratégique portuaire, attribution obligatoire des conseils scientifiques d'estuaire qui a justifié en partie leur création.

Le CSEL constate l'importance et la qualité du travail mené pour bâtir ce projet de plan stratégique, qui permet effectivement de mieux situer le GPMNSN, son rôle, ses enjeux, ses contraintes, ses orientations en regard de l'environnement estuarien.

Considérations sur le fond

Le CSEL note avec satisfaction de nouvelles orientations du GPMNSN concernant l'environnement estuarien. En particulier, l'abandon de l'artificialisation des deux espaces naturels de la vasière de Méan et du secteur du Locherais au nord de Donges-Est, le développement « du port sur le port » conduisant à ne plus l'étendre hors des infrastructures actuelles, l'intégration de secteurs naturels au site Natura 2000, le projet d'un schéma directeur du patrimoine naturel portuaire.

Le CSEL rappelle sa demande que le GPMNSN intègre explicitement son programme à cinq ans dans une stratégie à long terme, et regrette que la recommandation faite à ce sujet n'ait pas été suivie. Il a noté que l'avis de l'Autorité environnementale formulait la même demande, parmi les nombreux points communs avec ses recommandations.

Si les incertitudes techniques et économiques peuvent affaiblir une approche prospective, elles ne doivent pas empêcher le GPMNSN de s'attacher dès maintenant à la compréhension des effets à long terme du changement climatique. Ces évolutions vont modifier profondément voire remettre en question l'activité et l'économie portuaire ainsi que les efforts de gestion des espaces naturels. Le diagnostic établi très récemment par le GIPLE sur les vasières peut aider à la réflexion, et il paraît opportun de mobiliser le modèle hydrosédimentaire, dont l'actualisation est prévue, pour mener des investigations à long terme sur les effets du changement climatique. Cette dernière problématique, qui concerne autant l'estuaire que les infrastructures portuaires, pourrait faire l'objet d'une action à part entière du programme stratégique.

D'un point de vue économique, le choix du GPMNSN de privilégier une approche filière, de répondre aux besoins des acteurs régionaux et d'anticiper la disparition future des trafics énergétiques carbonés, dont le port est très dépendant, semble très pertinent. Le maintien de l'activité économique portuaire est essentiel pour le territoire.

Il est regrettable que des questions économiques restent posées dans cette nouvelle version du projet :

- Le document ne caractérise pas suffisamment les choix économiques alternatifs qui sont faits. Les stratégies proposées, pour mieux assurer leur efficacité, devraient comporter une approche des limites à leur mise en œuvre.
- Le projet concerne tous les trafics. Est-il financièrement soutenable ? Le GPMNSN a-t-il établi des priorités, une hiérarchisation parmi les stratégies proposées ?
- L'argumentation comparant les orientations « stabilité » et « conquête » mériterait un approfondissement pour être explicite voire crédible.
- Le document doit mieux préciser comment le GPMNSN compte s'adapter aux évolutions majeures du transport maritime, par exemple la réduction des gaz à effet de serre, la numérisation des processus, la gestion des besoins de foncier industriel et portuaire...
- Les coopérations interportuaires sont essentielles afin de garantir l'intégration du GPMNSN à des systèmes portuaires performants. Leur stratégie doit être précisée dans son extension (au minimum l'arc atlantique ?). Le programme stratégique devrait explicitement s'inscrire dans cette dynamique plus globale.

L'ensemble de ces compléments permettrait aussi de mieux justifier, d'un point de vue opérationnel, les actions économiques envisagées, elles-mêmes déjà peu précises, ainsi que de mieux positionner le port dans son territoire d'influence.

Si ces questions sont traitées dans d'autres documents que le plan stratégique ou devant d'autres instances, il convient cependant de rappeler que, les choix économiques s'inscrivant dans une dynamique de développement durable, il est important de mettre en perspective les questions économiques, sociales et environnementales plutôt que de les traiter de manière séparée. Le CSEL peut proposer un point de vigilance. Les choix de développement économiques s'opèrent dans un cadre financièrement contraint et doivent minimiser l'impact environnemental du port. Il semble donc essentiel d'intégrer le coût d'opportunité et la pertinence relative des différentes stratégies, en tenant compte des limites actuelles de performance du port et en analysant les scénarios possibles en matière d'efficacité relative et de risque.

Cette question est importante concernant le renforcement du positionnement du port en termes de part de marché et d'hinterland. S'il semble pertinent de l'appeler de nos vœux, les conditions de réussite de cette stratégie doivent être analysées et quantifiées au regard des coûts. Le positionnement du port n'est pas le seul fait de sa propre stratégie mais résulte d'une dynamique de marché plus globale française et européenne. À ce sujet, il conviendrait également de mieux positionner le port à l'échelle plus large du continent européen.

Le CSEL s'interroge sur le remplacement dans les actions du projet de l'objectif de « zéro artificialisation nette » par la notion de « sobriété foncière et sanctuarisation des espaces naturels ». Il en fait une lecture positive, cette nouvelle formulation conduisant à écarter toute artificialisation nouvelle et à éviter le recours au mécanisme de la compensation, aux résultats souvent peu concluants. Cela mériterait d'être confirmé et explicité.

Quoi qu'il en soit, le GPMNSN aura à traiter un large questionnement : quelle gestion des aspects fonciers, des projets de réutilisation de sites industriels ? quelle vocation des emprises délaissées ou des annexes des activités économiques ainsi que des espaces communs ? quelle contribution aux continuités écologiques, aujourd'hui largement dégradées ? quelles mesures différenciées de remédiation des espaces dégradés ?

Une mise en perspective des déséquilibres du fonctionnement estuarien conduit à considérer que l'ensemble de l'estuaire est artificialisé, ne serait-ce qu'avec la chenalisation qui empêche les mouvements latéraux. Ainsi les enrochements et autres endiguements le long des berges entravent la dynamique latérale de l'estuaire et contribuent fortement à la déconnexion de la Loire et de ses milieux annexes (mobilité latérale limitée) et à la réduction des surfaces des vasières intertidales. Est-ce que le port prévoit des actions pour redresser ces tendances négatives ? Ces actions pourraient s'inscrire dans un plan plus global d'amélioration du fonctionnement naturel estuarien qui tiendrait compte des effets du changement climatique. L'estuaire artificialisé renvoie au nécessaire effort collectif de restauration de l'estuaire dans le cadre d'une gouvernance forte ; une approche relative permet d'identifier des secteurs plus ou moins artificialisés ou naturels pour définir un programme d'intervention. Par exemple, la décision d'abandonner l'aménagement de la vasière de Méan est un apport important au rééquilibrage global ; l'élaboration du plan de gestion de Donges-Est est très positif mais d'une portée limitée de ce point de vue. La conception d'un schéma directeur du patrimoine naturel, pendant de la planification des espaces artificialisés, prend de ce point de vue une importance particulière en ce qu'il a vocation à contribuer à l'intégration conjointe des espaces naturels et artificiels dans la définition des priorités d'action.

Le schéma directeur de gestion des espaces naturels portuaires devra traiter de l'utilité de mobiliser des outils de protection forte pour certains espaces naturels. Il devra faire l'objet d'un avis du CSRPN, ce conseil scientifique pouvant apporter une contribution utile par sa connaissance de la biodiversité locale et régionale et de ses enjeux.

Plusieurs sites peuvent justifier un plan de gestion voire une protection à court ou moyen terme : le site de Saint-Jean-de-Boiseau, les parcelles éparses du sud du feu de l'île Sardine, l'ouest du port des Carris, l'est de l'île de la Liberté, la rive droite de l'étier du Dareau, l'ouest de l'île du Grand Pineau, le secteur du Priory et du Nord TMV.

Le projet de programme ne définit pas d'orientation pour le port amont. Celui-ci paraît considéré par défaut alors qu'il contraint une large part de la gestion portuaire. En particulier, le maintien de l'accès maritime impose une contrainte majeure à la restauration des fonctions écologiques estuariennes. Une réflexion doit être menée sans tarder pour définir une stratégie portuaire amont. Les choix qui seront faits vont déterminer en grande partie le contexte et les possibilités de restauration d'espaces latéraux de mobilité. Dans l'attente, le GPMNSN ne devrait prendre aucune décision qui hypothéquerait la possibilité d'une nouvelle approche de la gestion de l'estuaire, de son rééquilibrage, de l'adaptation aux effets du changement climatique.

Autres considérations

Un organigramme du GPMNSN serait utile pour comprendre son organisation dans le contexte de la mise en œuvre du programme stratégique, notamment les moyens mobilisés en regard de ses préoccupations environnementales.

Certaines figures restent difficiles à lire (par exemple en page 84).

Les anglicismes devraient être évités lorsque cela est possible et un glossaire serait utile, les termes portuaires n'étant pas toujours compréhensibles au lecteur.

Dans le projet, la vocation de la zone industrialo-portuaire du Carnet – l'accueil d'activités liées aux énergies renouvelables – paraît remplacée par le transport lourd. Ce point mérite une clarification. Par ailleurs les installations dans cette zone avaient vocation à être réversibles. Est-ce toujours le cas, notamment en regard des nécessités d'adaptation au changement climatique ? L'occupation de la zone industrialo-portuaire du Carnet ne pourrait-elle pas être différée pour privilégier des sites déjà artificialisés susceptibles d'être libérés, comme à Cordemais et à Montoir ?

En page 81, il est mentionné que « Le dragage ne fait qu'accélérer le transfert sédimentaire naturel. ». Cela est inexact, car le dragage agit sur les flux de sédiment à l'embouchure et entretient probablement une augmentation locale de la turbidité par le maintien d'une crème de vase devant Donges.

Concernant le sujet très spécifique des rejets des navires en Loire et dans la zone d'attente, un éclairage juridique serait utile pour comprendre et évaluer les mesures prises.

Le 10 novembre 2021,

le président par intérim du
Conseil scientifique de l'estuaire de la Loire



Mario LEPAGE