



Autorité environnementale

conseil général de l'Environnement et du Développement durable

www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr

Avis délibéré de l'Autorité environnementale sur le projet stratégique 2014-2018 du Grand port maritime de Marseille (13)

n°Ae: 2014-108

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

L'Autorité environnementale¹ du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), s'est réunie le 25 février 2015 à Paris. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet stratégique 2014-2018 du Grand port maritime de Marseille (13).

Étaient présents et ont délibéré : Mmes Guth, Hubert, Perrin, Steinfeld, MM. Barthod, Clément, Decocq, Galibert, Ledenvic, Letourneux, Roche, Vindimian.

En application du § 2.4.1 du règlement intérieur du CGEDD, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

Étaient absents ou excusés : M. Chevassus-au-Louis.

* *

L'Ae a été saisie pour avis sur l'évaluation environnementale des volets 4) et 5) du projet stratégique du grand port maritime de Marseille, par lettre de la présidente de son directoire le 9 décembre 2014.

Cette saisine étant conforme à l'article R. 122-17 du code de l'environnement relatif à l'autorité administrative compétente en matière d'environnement prévue à l'article L. 122-7 du même code, il en a été accusé réception le 11 décembre 2014. Conformément à l'article R. 122-21 du même code, l'avis doit être fourni dans le délai de 3 mois.

L'Ae a consulté par courriers du 12 décembre 2014 :

- la ministre chargée de la santé,
- le commissaire général au développement durable,
- le préfet du département des Bouches-du-Rhône,
- le préfet maritime de la Méditerranée, et a pris en compte sa réponse en date 20 février 2015,
- la direction régionale de l'environnement de l'aménagement et du logement de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, et a pris en compte sa réponse transmise le 16 février 2015,
- la direction interrégionale de la mer Méditerranée, et a pris en compte sa réponse en date du 12 janvier 2015.

Sur le rapport de Christian Barthod et de Philippe Ledenvic, après en avoir délibéré, l'Ae rend l'avis qui suit, dans lequel les recommandations sont portées en italique gras pour en faciliter la lecture.

Il est rappelé ici que, pour tous les plans et documents soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage, de l'autorité décisionnaire et du public. Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du plan ou du document mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage, et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à permettre d'améliorer la conception du plan ou du document, et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur celui-ci. 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 (article L. 122-8 du code de l'environnement).

¹ Désignée ci-après par Ae.

Synthèse de l'avis

Le Grand port maritime de Marseille (GPMM) s'étend principalement sur deux bassins : les bassins Est au cœur de la ville et de la baie de Marseille, les bassins Ouest correspondant à la zone industrialo-portuaire (ZIP) de Fos-sur-Mer et au golfe de Fos. La circonscription s'étend également partiellement sur l'étang de Berre via le chenal de Caronte et sur la zone industrielle de Lavéra, sur les communes de Martigues et Port-de-Bouc.

Le conseil de surveillance du grand port maritime de Marseille (GPMM) a validé le 28 novembre 2014 le projet stratégique pour la période 2014-2018 présenté par son directoire. Deuxième projet stratégique du GPMM depuis la loi du 4 juillet 2008, c'est par contre le premier dont les volets 4) et 5)² sont soumis à évaluation environnementale et à avis de l'Autorité environnementale.

En termes de trafic, le GPMM est le premier port de France avec un tonnage global qui s'établit autour de 80 millions de tonnes. Ce trafic a connu une chute drastique en 2009, sous l'effet de la crise économique et de ses répercussions, notamment sur la sidérurgie et l'industrie pétrolière. La baisse du trafic global ne doit néanmoins pas occulter les gains de parts de marché sur certains secteurs et activités.

Ce deuxième projet stratégique s'inscrit donc dans une perspective de croissance nouvelle, visant la « *conquête de nouveaux clients, la satisfaction des clients existants, l'augmentation de la connectivité du port, l'ancrage du développement portuaire à son territoire tout en optimisant le potentiel disponible en faisant croître l'hinterland, plutôt qu'en créant de nouvelles capacités* », dans un contexte financier néanmoins extrêmement tendu.

De façon globale, même si les enjeux des bassins Est et Ouest sont de nature différente, la principale difficulté du projet stratégique consiste à proposer des orientations économiques et d'aménagement globalement cohérentes, dans un contexte historique où les implantations des activités portuaires ont plutôt été décidées au fil de l'eau, sans réellement optimiser l'occupation de l'espace, et de relations parfois délicates avec les parties prenantes. Manifestement, ce second projet stratégique semble affirmer une ambition nouvelle dans ce contexte contraint.

Les approches très structurées de la directive territoriale d'aménagement des Bouches-du-Rhône, du plan d'aménagement et de développement durable de la ZIP de Fos et du plan de gestion des espaces naturels (PGEN), ont permis de spécialiser la fonction des différentes zones, mais sur la base d'une connaissance imparfaite du patrimoine naturel de la circonscription portuaire et d'options qui reflètent, en conséquence, une hiérarchisation contestable des enjeux de biodiversité. Elles semblent avoir néanmoins encouragé les acteurs du territoire à respecter ce cadre juridique à la lettre, sans remettre en question la cohérence des orientations ainsi prises, ne serait-ce que sur un plan environnemental, et sans pouvoir optimiser l'occupation de l'espace à moyen et long termes. Ceci conduit le GPMM à constater la nécessité de dégager des marges de manœuvre, pour accueillir de nouvelles activités, compatibles avec les activités existantes, mais aussi avec l'environnement urbain et naturel de son territoire.

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

- la biodiversité terrestre et marine des bassins Ouest, en veillant à la cohérence de leur gestion sur l'ensemble du domaine portuaire, et avec les nombreux sites Natura 2000 environnants ;
- la prévention des risques technologiques (installations fixes et transport matières dangereuses) dans le cadre des stratégies d'aménagement envisagées pour la ZIP ;
- la qualité de l'air sur l'ensemble de la circonscription portuaire, tout particulièrement pour les PM10 et PM2,5, les polluants toxiques, ainsi que leurs impacts sanitaires ;
- la gestion durable des matériaux de dragage, selon leur degré de pollution ;
- l'accroissement des modes massifiés (par voies ferrées et fluviales) dans l'acheminement des marchandises vers et depuis le port.
- sur les bassins Ouest, la capacité à dégager une vision partagée à moyen et long terme de l'utilisation de l'espace et de l'impact des activités portuaires.

² 4) : politique d'aménagement et de développement durable ; 5) dessertes et politiques en faveur de l'inter-modalité

Malgré l'absence de cartographie de l'aléa submersion marine dans le rapport environnemental, l'Ae fait l'hypothèse que ce risque présente un enjeu également important pour l'aménagement du port, principalement du fait de l'élévation du niveau de la mer liée aux changements climatiques.

L'Ae recommande principalement au GPMM :

- de présenter ses orientations concernant sa mission de gestion et de préservation des espaces naturels dans l'ensemble de son domaine, y compris les continuités écologiques, de préciser de quelle façon il prévoit de les traduire dans les différents documents d'aménagement des bassins Ouest et d'inscrire ses mesures de compensation de destruction d'habitats et d'espèces protégés dans une approche globale, si nécessaire également sur des territoires voisins ;
- d'indiquer comment il envisage de mettre en œuvre une « démarche plate-forme »³, suite à la remise récente de l'étude de l'Ineris⁴ relative à l'intégration du risque industriel dans la politique d'aménagement des bassins Ouest ;
- de compléter et préciser les orientations et les impacts du projet stratégique en termes de transport sur les différents secteurs, de façon articulée avec les projets de desserte routière, ferroviaire et fluviale ;
- de préciser le contenu et les objectifs des mesures prévues pour éviter, réduire ou compenser les incidences négatives du projet stratégique et notamment :
 - les mesures pour contribuer à l'atteinte du bon état des masses d'eau en 2021 et pour optimiser la gestion des sédiments de dragage de façon durable ;
 - les mesures de réduction des pollutions et nuisances sur les secteurs les plus exposés à des risques sanitaires ;
- dans sa relation avec les territoires :
 - de préciser les mesures prévues pour la mise en œuvre effective de la Charte Ville-Port, afin de garantir dans la durée la compatibilité des activités portuaires et de l'occupation urbaine voisine ;
 - à l'échelle plus large de la métropole Aix-Marseille-Provence, de mentionner les modalités de concertation, en vue de construire une vision partagée du territoire des bassins Ouest à moyen et long terme, en prenant notamment en compte les impacts en matière de qualité de vie locale et d'environnement.

A cette fin, pour ce qui concerne le rapport environnemental qui doit être substantiellement complété, elle recommande également :

- de mettre à disposition du public plusieurs documents auxquels le projet stratégique et le rapport environnemental se réfèrent : plan de gestion des espaces naturels, schémas de desserte, études naturalistes antérieures,...
- de couvrir l'ensemble de la circonscription portuaire (notamment les secteurs de Lavéra et du chenal de Caronte) ;
- de reprendre complètement l'analyse de l'articulation du projet stratégique avec les autres schémas, plans et programmes, de façon cohérente par thème, et de compléter significativement l'analyse de l'état initial en conséquence ;
- de quantifier davantage les impacts du projet stratégique liés à ses principaux projets, ainsi qu'à l'augmentation des trafics de voyageurs et de marchandises, maritimes et terrestres, y compris en tenant compte de ses objectifs de report modal ;
- de reprendre l'évaluation des incidences Natura 2000 ;
- de bâtir un dispositif d'indicateurs et de suivi proportionné aux enjeux, en conséquence de ces différentes recommandations.

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

³ Opportunité ouverte par la circulaire du 25 juin 2013 de la ministre de l'écologie

⁴ Institut national de l'environnement industriel et des risques

Avis détaillé

1. Contexte de préparation du projet stratégique 2014-2018 du GPM de Marseille et enjeux environnementaux

1.1 Contexte du projet

Le Grand port maritime de Marseille (GPMM) est un établissement public institué par l'Etat, en application de la loi du 4 juillet 2008⁵ portant réforme 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 de ce projet stratégique est fixé par l'article R.5312-63 du code des transports.

Sur ces bases, le GPMM a élaboré son deuxième projet stratégique 2014-2018, après un premier projet qui couvrait la période 2009-2013. Ce document a été validé par le conseil de surveillance du grand port maritime le 28 novembre 2014 et transmis à l'Ae en application des dispositions de l'article R.122-17 du code de l'environnement.

Le GPMM se positionne comme un port généraliste traitant de tous types de trafics de marchandises et de passagers :

- marchandises : hydrocarbures (pétrole, gaz, produits chimiques), marchandises diverses (conteneurs et autres conditionnements), vracs solides (minerais et céréales), vracs liquides (chimie et alimentation) ;
- passagers : ferries vers la Corse et le Maghreb, croisières.

En termes de trafic, le GPMM est le premier port de France et, en 2013, le 6^{ème} port d'Europe avec un tonnage global qui s'établit autour de 80 millions de tonnes⁶. Le recul du port de Marseille-Fos de la 5^{ème} à la 6^{ème} place est essentiellement le résultat de la chute drastique des trafics de pétrole brut et ne doit pas occulter les gains de parts de marché sur certains secteurs et activités (entre 2011 et 2013 : augmentation de 16 % du trafic conteneur⁷ et gain de 3 % de parts de marché sur la croisière). Il est le deuxième port de Méditerranée, derrière Algésiras (Espagne) et ambitionne de redevenir le premier.

Le dossier ne comporte pas de carte décrivant le contour de l'ensemble de la circonscription. Il traite, pour l'essentiel, des bassins Est (golfe de Marseille) et des bassins Ouest (zone industrialoportuaire de Fos-sur-mer). Par contre, certains autres espaces, principalement maritimes, sont peu mentionnés : plateforme de Lavéra (au sud de Martigues), chenal de Caronte au niveau de Martigues et Port-de-Bouc, chenaux d'accès aux sites pétrochimiques de Berre et de La Mède dans l'étang de Berre, délimitation de la partie marine dans le golfe de Fos. Il conviendrait de préciser les projets éventuels sur ces secteurs.

L'Ae recommande de faire figurer dans le dossier le contour de la circonscription du GPMM et de compléter le contenu du dossier en conséquence (notamment dans l'état initial du rapport environnemental et, le cas échéant, en termes de projets).

Dès lors que certains projets sont déjà engagés – le projet stratégique portant sur la période 2014-2018 –, le rapport ne mentionne que vaguement leur état d'avancement (voir leur description plus loin) : élargissement de la passe d'entrée de l'avant-port Nord, bassin Mirabeau, travaux sur les formes des bassins Est⁸ ; projet PICTO sur les bassins Ouest, notamment.

⁵ Désormais codifiée notamment aux articles L.5312-1 et suivants du code des transports

⁶ Le trafic du GPMM, qui connaissait une progression quasi-constante jusqu'en 2008 pour atteindre un trafic de 96 millions de tonnes, s'est, à l'instar d'autres ports, en partie effondré en 2009 sous l'effet de la crise économique et de ses répercussions, notamment sur la sidérurgie et l'industrie pétrolière, pour se stabiliser entre 80 et 90 millions de tonnes entre 2009 et 2013.

⁷ En 2013 : 1,2 M EVP (EVP : « équivalent vingt pieds », unité de mesure des conteneurs). 1 EVP représente 38,5 m³. Les conteneurs usuels mesurent soit 1 EVP, soit 2 EVP.

⁸ La question pourrait être également posée concernant le terminal de Mourepiane, compte tenu des travaux déjà réalisés par RFF.

L'Ae recommande de préciser, lors de la consultation du public, l'état d'avancement de certains projets déjà engagés et, le cas échéant, l'évolution de certains autres projets prévus sur la période 2014-2018 à la lumière des évolutions les plus récentes.

1.1.1 Les bassins Est (400 hectares terrestres⁹)

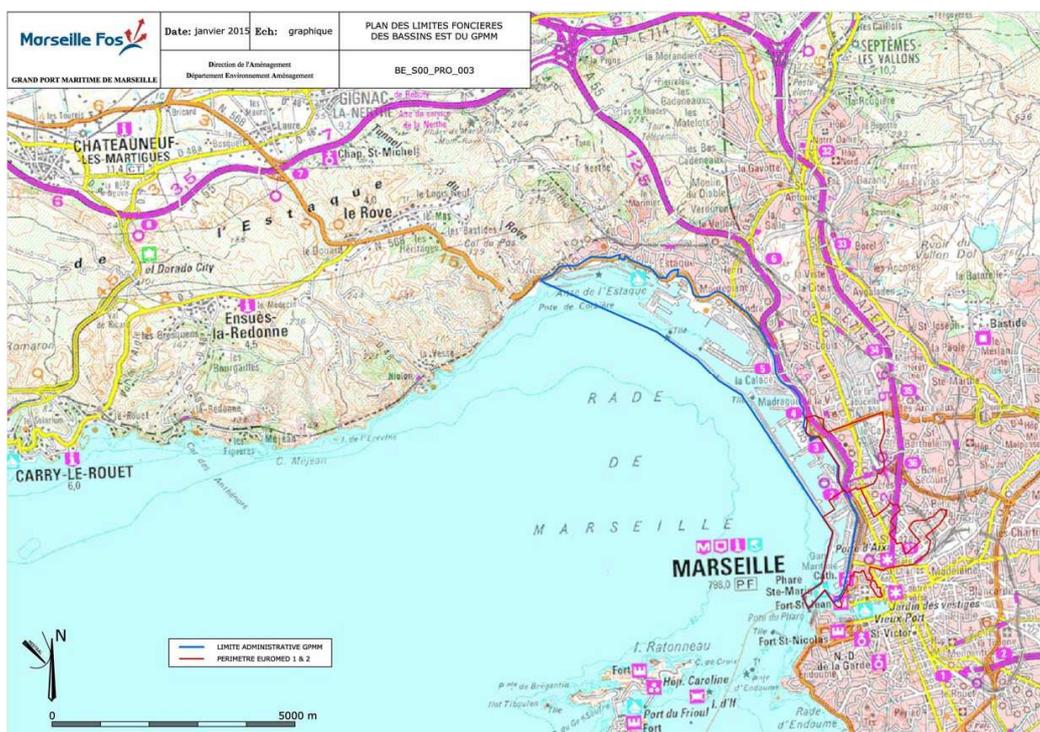


Figure 1 : Carte de la circonscription des bassins Est (tracé en bleu), y compris la délimitation de l'EPA Euroméditerranée (tracé en rouge)

Cette zone qui constitue le port historique assure notamment l'accueil des trafics de passagers (croisières et lignes régulières vers la Corse et le Maghreb) et les marchandises de la zone Méditerranée¹⁰. Inséré dans l'environnement urbain de la ville de Marseille, donc disposant d'une très faible réserve foncière, il en occupe le littoral Nord, entre le Vieux Port et le quartier de l'Estaque. Une partie de la circonscription coupe également le périmètre de l'établissement public d'aménagement (EPA) Euroméditerranée, à l'intérieur duquel certains équipements portuaires transformés et de nouvelles constructions (le MUCEM¹¹, notamment) confèrent à ce secteur une fonction d'interface riche en équipements culturels et urbains entre la ville de Marseille et le port, soumis à forte pression urbaine¹².

Les bassins Est ont fait l'objet le 28 juin 2013 d'une « Charte Ville-Port », conclue entre l'Etat, les collectivités, le GPM et l'EPA Euroméditerranée, s'appuyant sur le rapport présenté par Yves Cousquer¹³ au conseil de surveillance du 9 décembre 2011. Cette convention et ce rapport définissent de façon précise les modalités d'aménagement et les interfaces entre les terrains du port et ceux de la ville de Marseille. Ils définissent notamment le cadre des modalités d'accès aux terrains du port, des plans de circulation et des synergies possibles avec les territoires urbains. Les rapporteurs ont été informés oralement que le GPM n'envisage plus de cession de terrains dans la zone des bassins Est.

1.1.2 Les bassins Ouest

Ces bassins situés dans la zone de Fos-sur-mer au débouché de l'étang de Berre couvrent une superficie de 15 500 hectares, dont 8 500 terrestres, selon la directive territoriale d'aménagement (DTA) des Bouches-du-Rhône, approuvée par le décret n°2007-779 du 10 mai 2007.

⁹ La superficie des espaces maritimes n'est pas mentionnée dans le dossier

¹⁰ Y compris les conteneurs, mais pour un volume maximal envisageable de 200 000 EVP, selon ce qui a été indiqué aux rapporteurs.

¹¹ Musée national des civilisations de l'Europe et de la Méditerranée

¹² Néanmoins, dans les bassins Est, la circonscription portuaire est quasi-intégralement clôturée.

¹³ « L'évolution des bassins Est du grand port maritime de Marseille à l'horizon 2025. Un projet Ville-Port »

Le GPMM dispose d'un réseau interne d'infrastructures (routières, ferroviaires et fluviales) :

- les infrastructures ferroviaires de la circonscription ont été transférées au GPMM, dans le cadre de la loi du 4 juillet 2008 ;
- un système de canaux, creusés pour la plupart il y a plusieurs siècles, ayant pour but de relier directement Marseille au fleuve Rhône. Ce n'est néanmoins pas le cas de la darse 2 plus récente, uniquement reliée à la mer.

Les bassins Ouest ne sont desservis que par des axes routiers secondaires, traversant des agglomérations (Fos-sur-mer, Martigues-Port-de-Bouc, Arles, Salon) et ne disposent pas de connexion directe au réseau autoroutier national. Les principaux axes structurants sont gérés par l'Etat et le Conseil général des Bouches-du-Rhône, le GPMM ayant la responsabilité des voies de desserte des secteurs portuaires.

L'organisation institutionnelle de l'ensemble du territoire du GPMM devrait être profondément modifiée à compter du 1^{er} janvier 2016, à l'occasion de la création de la métropole d'Aix-Marseille-Provence en cours de préfiguration. Les compétences de la métropole et l'adaptation des structures de gouvernance du GPMM restent donc à préciser d'ici à la fin 2015.

1.2 Présentation du projet

1.2.1 Présentation générale

Le projet stratégique du GPMM constate, à propos du bilan du projet stratégique précédent et après avoir évoqué la durée et la profondeur de la crise économique: « *le projet stratégique 2014-2018 sera celui de l'action et de l'innovation, afin de conquérir de nouveaux clients, de garantir la satisfaction des clients existants, d'augmenter la connectivité du port, d'ancrer le développement portuaire à son territoire tout en optimisant le potentiel disponible en faisant croître l'hinterland¹⁶, plutôt qu'en créant de nouvelles capacités* ».

Il se décline alors en 4 axes, 20 objectifs et 75 actions¹⁷ :

- **Axe 1** : le GPM s'affirme comme un architecte de solutions logistiques et industrielles compétitives et adaptées.
- **Axe 2** : le GPM s'inscrit dans une volonté de reconquête des clients en s'attachant à la satisfaction de leurs besoins sur toutes les filières marchandises et passagers.
- **Axe 3** : le GPM retrouve un rôle structurant au sein de l'espace métropolitain en tirant profit des dynamiques économiques du territoire.
- **Axe 4** : le GPM accompagne la diversification et la transition énergétique dans une démarche de cohésion du territoire en faveur de l'emploi régional.

L'Ae a noté que les capacités d'autofinancement limitées du GPMM l'ont conduit à hiérarchiser fortement ses priorités en terme d'investissement, et à privilégier *a priori* des projets à fort taux de rentabilité interne. Les principaux projets d'investissement pris en compte par le rapport d'évaluation environnementale concernent :

- pour les bassins Est : l'aménagement des terminaux à passagers Corse et Maghreb - repositionnement des ferries pour le Maghreb au nord, répartition des ferries pour la Corse selon leur taille (les plus longs au nord) ; le terminal de transport combiné de Mourepiane¹⁸ (devant évoluer ultérieurement pour comprendre un terminal pour autoroute ferroviaire¹⁹) ; l'élargissement de la passe d'entrée de l'avant-port Nord²⁰ ; la restructuration des petites formes de réparation navale au niveau de la forme n°7 ; la remise en état de la forme n°10 ;

¹⁶ Région desservie par un port, une voie navigable (définition Larousse, terme d'origine allemande)

¹⁷ L'Ae note néanmoins que le rapport d'évaluation environnementale, après avoir énuméré ses axes, objectifs et actions, évoque (page 9) 19 objectifs et 76 actions, Le projet stratégique comporte lui-même 75 actions, mais numérotées jusqu'à 76 - l'action 74 est vide. Les actions concernant les volets 4 et 5 du plan stratégique, et donc concernées par l'évaluation environnementale, sont rappelées en annexe.

¹⁸ Cf. avis Ae n°2011-68 relatif à la réouverture du raccordement ferroviaire de Mourepiane, où l'étude d'impact faisait état de trafics futurs (échéance 20 ans) de quinze allers et retours par jour ou soixante-dix trains par semaine (trains de fret et autoroutes ferroviaires), sans donner de justification précise de ces chiffres (très inférieurs à la capacité physique de la ligne remise en état : selon RFF, quatre trains par heure dans les deux sens confondus).

¹⁹ Selon le projet stratégique, ce projet vise « à assurer le transport terrestre des trafics rouliers de remorques, en faveur du développement des modes massifiés pour les pré- et post-acheminements de ses trafics maritimes ».

²⁰ Cf. avis Ae n°2014-35

- pour les bassins Ouest : des développements logistiques et de desserte multimodale massifiée : terminal combiné de Fos-sur-mer, augmentation des capacités ferroviaires, plates-formes logistiques, services portuaires, liaison fluviale ; l'aménagement d'une rotule et le creusement de la darse 2 pour accueillir des porte-conteneurs à gabarit supérieur ; des projets pour la transition énergétique : structuration d'une plate-forme industrielle d'innovation Caban Tonkin (PICTO) ; mise en œuvre d'un site intégré de conception/réalisation d'éoliennes offshore pour le marché méditerranéen (EOOS²¹). Le projet mentionne également la poursuite des études en vue d'un nouveau terminal sur la darse 2 (Fos 4 XL) sans phase de réalisation pendant la durée du projet stratégique, mais ne fait plus état de l'extension de la zone Distriport, qui figurait au projet stratégique précédent.

S'ajoutent à ces travaux portuaires des opérations de maintenance lourde sur les installations portuaires (décrites page 97 du projet stratégique), non prises en compte dans le rapport d'évaluation environnementale.

L'Ae note par ailleurs que les réflexions et études se poursuivront également durant la période 2014-2018 sur « l'opportunité d'aménager à terme le secteur du Caban Nord ». Concernant le projet de liaison fluviale prévu au projet stratégique précédent, ni le projet stratégique, ni le rapport environnemental ne précisent clairement les intentions du GPM²².

Les différents investissements de développement sont estimés à 360 M€ pour la période 2014-2018, dont 90 M€ consacrés à maintenir en état les installations existantes, 80 M€ aux opérations déjà lancées (la forme 10, la passe nord et le terminal de Mourepiane) et 190 M€ pour celles à venir (dont l'aménagement des terminaux Corse et Maghreb). Selon les déclarations de la présidente du directoire recueillie par le journal *meridienmag.fr*, pour tenir ces objectifs, il devra assurer une croissance de 11 % sur les quatre prochaines années²³.

Un rapport de l'OCDE²⁴ de 2012, intitulé « Compétitivité des villes portuaires : le cas de Marseille-Fos - France » indique que « le port a formulé l'objectif ambitieux de 5 millions de conteneurs EVP en 2030 ; soit cinq fois plus que son trafic actuel ». Les objectifs du GPM en termes de trafic maritime ne sont pas mentionnés dans le rapport d'évaluation environnementale, mais le projet stratégique se fixe l'objectif de 1,5 M EVP en 2018 (poursuite d'une tendance de croissance de 7 % par an) dans son scénario privilégié, et de 1,3 M EVP dans son scénario dit « dégradé ».

Concernant l'action 2 (Construire une vision partagée à moyen et long terme de l'utilisation des espaces) qui semble particulièrement importante au regard de la maîtrise des impacts des projets qui seront menés dans le cadre du projet stratégique et de cette vision partagée du territoire, l'Ae note que la partie de cette action qui concerne les bassins Est repose sur un projet cohérent avec la Charte Ville-Port, résultant d'une concertation aboutie. La partie relative aux bassins Ouest ne semble ni aussi mûre, ni aussi consensuelle, alors que les enjeux liés au cadre de vie et à l'environnement le justifieraient au moins autant : biodiversité, risques technologiques, qualité de l'air et risques sanitaires, etc... Le GPM a présenté aux rapporteurs les différentes démarches engagées en la matière depuis plusieurs années, notamment dans le cadre de la mission de « concertation continue » assumée par le conseil de développement, mais a souligné également la faible visibilité sur les évolutions institutionnelles liées à la création de la métropole. Le GPM indique qu'il va entamer un projet de Charte Métropole-Port.

Compte tenu de la durée du projet stratégique, l'Ae recommande d'y mentionner les modalités de concertation, au moins d'ici à 2018, en vue de construire une vision partagée à moyen et long terme du territoire des bassins Ouest, en prenant notamment en compte les impacts en matière de qualité de vie locale et d'environnement.

²¹ Avec l'ambition de créer, pour 2017, un site pilote nommé Provence Grand Large, où seront implantées 13 éoliennes flottantes

²² P. 314 du rapport environnemental : « Le port avait inscrit dans ses projets de développement depuis le précédent CPER l'aménagement d'une liaison fluviale directe en fond de darse 2. Ce projet, qui se justifie autant par des enjeux d'aménagement du secteur du Caban Nord que par un objectif de report modal, s'est heurté à des problématiques. Les capacités fluviales existantes sont cohérentes et suffisantes mais peuvent être améliorées dans un horizon de moyen terme environnementales non résolues à ce jour »

²³ Source : http://www.meridienmag.fr/Actualites/Le-port-de-Marseille-Fos-a-la-reconquete-de-ses-clients_1992.html

²⁴ Merk, O., Comtois, C. (2012), « Compétitivité des villes portuaires. Le cas de Marseille-Fos », OECD Regional Development Working Papers, 2012/11, OECD Publishing, Doi : 10.1787/5k8x9b79bmlw-fr. Le document peut être téléchargé sur le site Internet de l'organisation de coopération et de développement économique (OCDE) : www.Oecd.org/regional/portcities

1.2.2 Volet n°4 du projet stratégique : « de la politique d'aménagement et de développement durable du port »

Ce volet fait référence à plusieurs documents emboîtés :

- la DTA des Bouches-du-Rhône ;
- un plan d'aménagement et de développement durable de la zone industrialo-portuaire du golfe de Fos (PADDZIP) adopté en 2007 et régulièrement mis à jour, et concernant les bassins Ouest. Ce document ne figure pas au dossier, ni dans sa version 2007, ni dans une version mise à jour ;
- un premier plan de gestion des espaces naturels (PGEN) pour la période 2008-2013, qui couvre près de 3 000 hectares²⁵ de la « couronne agri-environnementale » (la steppe de la Crau, les zones humides de l'étang du Landre et des marais du Tonkin, les milieux agricoles du Plan du Bourg et les milieux dunaires de la Gracieuse. Le second PGEN (communiqué par le GPMM aux rapporteurs à leur demande), dont les rapporteurs ont été informés qu'il a été adopté par le GPMM en juin 2014, a fait l'objet d'une présentation au conseil scientifique régional du patrimoine naturel (CSRPN) le 3 octobre 2014²⁶.

L'Ae recommande de mettre le plan de gestion des espaces naturels (PGEN) 2012-18 à la disposition du public.

Le projet stratégique comporte une carte (p. 147) répartissant les principaux ensembles par grande catégorie (voir figure 4 ci-dessous).

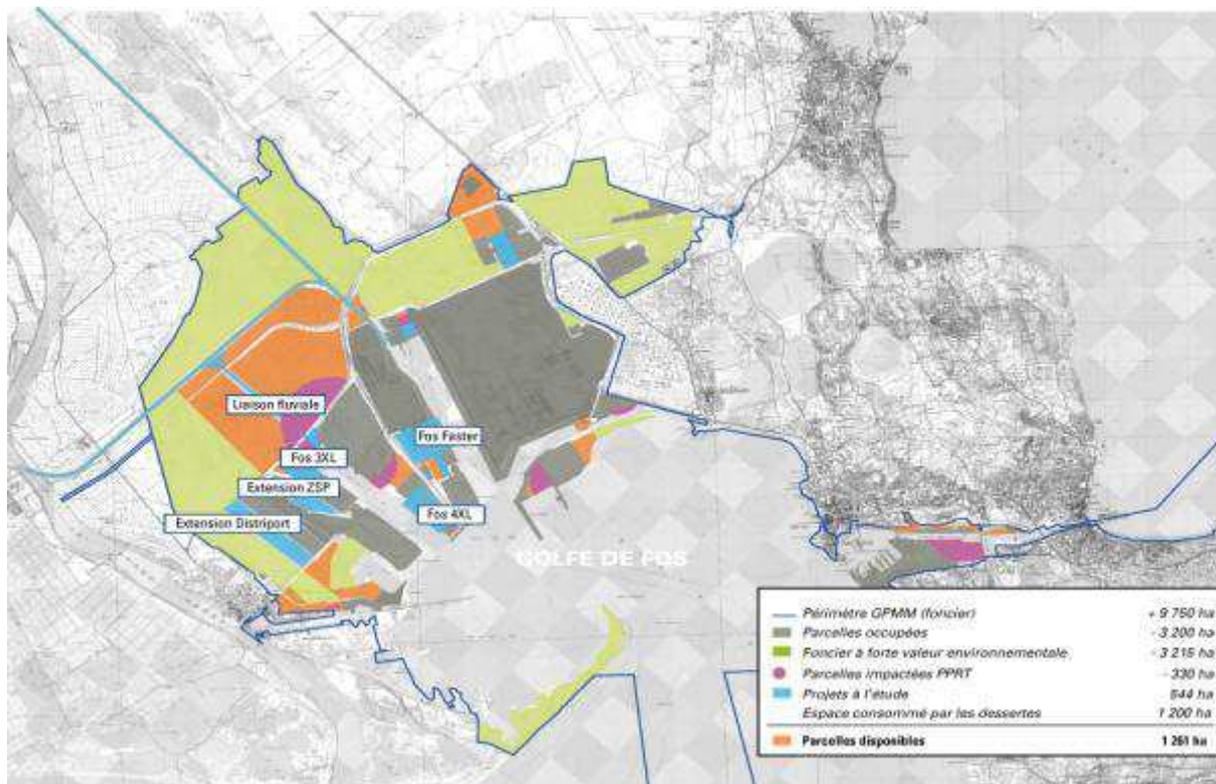


Figure 4 : zonage de la ZIP de Fos-sur-mer. Source : projet stratégique

Ce volet, et notamment cette carte, appellent plusieurs commentaires de la part de l'Ae :

- en l'absence d'une version à jour du PADDZIP et du PGEN dans le dossier, le projet stratégique n'apparaît pas autoportant ; selon le GPMM, le second PGEN est à jour et peut être publié – ce ne serait pas le cas du PADDZIP ;

²⁵ La couronne agri-environnementale fait l'objet d'estimations variées dans le dossier communiqué à l'Ae, sans que les conventions afférentes aux différents chiffres soient jamais explicitées : 3 800 ha dans la DTA, 3 215 ha dans le zonage de la ZIP, environ 3 000 ha dans le PGEN.

²⁶ Les débats au CSRPN ont essentiellement porté sur la non prise en compte d'une partie du domaine public maritime (DPM) dans le PGEN, et sur la pérennité des actions menées par le GPMM sur le territoire couvert par le PGEN, avec par ailleurs la mention de réels progrès par rapport au premier plan, notamment en matière de transparence et de gouvernance.

- les rapporteurs ont été informés que la circonscription portuaire ne coïncide pas avec la propriété foncière du GPMM ;
- l'Ae note que la carte de la couronne agri-environnementale figurant dans le projet stratégique n'est pas exactement superposable à la carte de la DTA, ni d'ailleurs à la carte qui figure dans le PGEN : la DTA mentionne une superficie de 3 800 hectares ;
- la légende de la carte peut prêter à débat : en effet, des proportions non négligeables des parcelles présentées comme « occupées » présentent des valeurs environnementales moyennes à fortes²⁷ ; plusieurs parcelles présentées comme « occupées » ou accueillant des « projets à l'étude » sont également « impactées par des PPRT » ; la principale parcelle présentée comme « disponible » (Caban Nord) est bien prévue comme « Môle industrialo-portuaire diversifié » dans la DTA, mais est également couverte par une zone de protection spéciale au titre de la directive Natura 2000²⁸, désignée antérieurement à la DTA. Les légendes retenues ne permettent donc pas, à ce stade, d'illustrer suffisamment précisément la complexité de la situation de chaque parcelle, selon chacune des grilles d'analyse.

L'Ae recommande au GPMM, pour ce qui concerne les bassins Ouest :

- **de présenter les limites de ses propriétés foncières au sein de la circonscription portuaire ;**
- **de préciser le statut du PADD ZIP de 2007, auquel le projet stratégique fait référence ;**
- **d'expliquer l'écart de superficie des terrains de la couronne agri-environnementale entre la DTA et le PGEN et de préciser les modalités de gestion des parcelles correspondant à cet écart ;**
- **d'enrichir les légendes de la carte de la page 147 du projet stratégique, afin d'en préciser le statut, en termes d'aménagement, d'exposition au risque industriel et de valeur environnementale.**

Si le PGEN traduit incontestablement une approche intéressante d'une partie du patrimoine naturel portuaire, portant sur la seule couronne agri-environnementale, il ne prend pas en compte le patrimoine naturel présent sur les zones aménageables selon la DTA, ni même sur les zones présentées comme « occupées », alors même que ce patrimoine est parfois, dans certaines zones, occupées ou encore aménageables, au moins aussi important sur le plan écologique²⁹ que celui des terrains concernés par le PGEN.

L'Ae note ainsi que le zonage de la DTA adoptée en 2007 reposait sur des connaissances naturalistes lacunaires, désormais plus complètes. L'écart entre l'appréciation des enjeux de biodiversité, au moment de l'adoption de la DTA et actuellement, conduit inévitablement à une grande complexité dans l'évaluation environnementale des options d'aménagement du GPMM, selon que l'on privilégie la dimension juridique de la DTA (conduisant à poser le problème de la compensation à trouver) ou l'identification des enjeux environnementaux objectivés et hiérarchisés sur lesquels s'applique la démarche d'évitement, de réduction et le cas échéant de compensation, prenant en compte les spécificités de l'évaluation d'incidences Natura 2000³⁰.

Le GPMM n'explique d'ailleurs pas la manière dont il assume sur ces terrains hors PGEN sa responsabilité de gestionnaire : l'article L.5312-2 4° du code des transports identifie comme mission d'un GPM « la gestion et la préservation du domaine public naturel et des espaces naturels dont il est propriétaire ou qui lui sont affectés ». Cette dimension de gestionnaire (hors contexte d'un projet) n'apparaît ni dans le projet stratégique, ni dans le rapport environnemental. Elle suppose notamment que le GPMM se dote d'outils vis-à-vis des concessionnaires de son domaine afin de conserver la maîtrise de ce dernier.

L'Ae recommande au GPMM de présenter ses orientations concernant sa mission de gestion et de préservation des espaces naturels dans l'ensemble de son domaine, notamment vis-à-vis

²⁷ Cf. par exemple les vastes formations à cladiaies (dans la zone d'Arcelor-Mittal). Par contre, le secteur du Laget, identifié comme terrain « à forte valeur environnementale » a une valeur biologique beaucoup moins forte que certains espaces situés dans la partie aménageable selon la DTA.

²⁸ Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive 92/43/CEE « Habitats faune flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « habitats » sont des sites d'intérêt communautaire (SIC) ou des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS)

²⁹ Le GPM a adressé aux rapporteurs, à leur demande, une étude d'août 2009, comportant deux volets, dont le premier comporte une évaluation des enjeux de conservation dans la zone aménageable.

³⁰ L'Ae note cependant que, concernant l'évaluation environnementale du projet stratégique 2014-18, l'acuité du problème découle essentiellement de la cartographie des « parcelles disponibles » figurant à la page 147, et pas des projets dont la réalisation est prévue entre 2014 et 2018 selon les indications du projet stratégique, nonobstant l'incertitude du dossier sur la poursuite des études sur la liaison fluviale.

des futurs occupants de sites qu'il prévoit de commercialiser, et son programme de travail y afférent pour la période 2014-2018.

A plus long terme, le projet stratégique constate que « le foncier disponible à ce jour pour de futurs développements est inférieur au tiers de la superficie totale et est constitué pour l'essentiel de terrains morcelés et enclavés, ce qui le conduit à envisager une stratégie d'optimisation de la ressource foncière ».

Il la décline selon trois principaux leviers :

- « - une maîtrise des contraintes environnementales afin d'éviter des phénomènes de sous-densification ou de mitage, aussi bien en rapport avec la biodiversité qu'avec le risque industriel ;
- - une démarche de reconquête des potentialités foncières mal valorisées (cédées ou concédées de longue date à des industriels qui, sans perspective de nouveaux développements, les maintiennent en jachère ou les conservent dans une logique spéculative) ;
- - la poursuite de réflexions sur l'opportunité d'aménager à terme le secteur du Caban Nord, seul très grand espace de développement demeurant disponible sur le long terme sur la zone portuaire ».

L'Ae note l'intérêt manifeste des deux premiers « leviers » pour mobiliser les ressources foncières du GPMM de façon efficace. Néanmoins, au vu des informations recueillies lors de l'instruction de cet avis, notamment en termes de hiérarchisation financière, elle s'interroge sur les outils et les moyens que compte mobiliser le GPMM en faveur d'une telle stratégie foncière. Elle rappelle enfin que, nonobstant les autres enjeux écologiques forts découlant de la présence d'habitats naturels d'intérêt prioritaire et d'espèces animales et végétales rares ou protégées, un aménagement du secteur du Caban Nord porterait probablement une atteinte significative à l'état de conservation des espèces d'oiseaux qui ont justifié la désignation d'une zone de protection spéciale, et que dès lors il ne pourrait se faire que moyennant les conditions strictes³¹ fixées par la directive « Habitat, faune, flore », valables également pour la directive « Oiseaux ».

L'Ae recommande au GPMM de préciser sa stratégie à long terme, notamment ses outils, ses moyens et la façon de la traduire dans les différents documents d'aménagement des bassins Ouest, en visant à optimiser l'utilisation de sa ressource foncière et à éviter les impacts environnementaux liés à l'aménagement de nouveaux espaces, tout particulièrement sur les territoires les plus riches écologiquement et les plus protégés.

Le GPMM cherche enfin à inscrire son action dans une logique d'économie circulaire en favorisant l'implantation d'entreprises en lien avec le tissu industriel existant. Le projet PICTO semble s'inscrire de façon prioritaire dans cette action avec un objectif d'exemplarité, en favorisant l'installation de nouvelles entreprises sur un espace de 1 200 hectares, en partie occupé par des entreprises existantes dont certaines entreprises SEVESO³², et en promouvant des échanges entre eux, y compris par le projet de construction d'outils communs (réseau de chaleur, notamment).

Le projet stratégique cite la circulaire du 25 juin 2013 de la ministre de l'écologie relative au traitement des plates-formes économiques dans le cadre des plans de prévention des risques technologiques (PPRT). Selon son résumé, cette circulaire « fixe les modalités particulières d'élaboration des PPRT aux plates-formes économiques [...] sur lesquelles des entreprises à forte culture de risque technologique se développent en synergie »... compte tenu de « leurs spécificités par rapport aux zones d'habitation ou aux zones plus générales à vocation économique ou com-

³¹ Article 6-4 : « Si, en dépit de conclusions négatives de l'évaluation des incidences sur le site et en l'absence de solutions alternatives, un plan ou projet doit néanmoins être réalisé pour des raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique, l'État membre prend toute mesure compensatoire nécessaire pour assurer que la cohérence globale de Nature 2000 est protégée. L'État membre informe la Commission des mesures compensatoires adoptées.

Lorsque le site concerné est un site abritant un type d'habitat naturel et/ou une espèce prioritaires, seules peuvent être évoquées des considérations liées à la santé de l'homme et à la sécurité publique ou à des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement ou, après avis de la Commission, à d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur. ». L'extension aux ZPS de cet article de la directive « Habitat, faune, flore » découle de l'article 7 de cette même directive.

³² Seveso : nom de la ville italienne où eut lieu en 1976 un grave accident industriel mettant en jeu de la dioxine. Ce nom qualifie la directive européenne de 1982 relative aux risques d'accidents majeurs liés à des substances dangereuses. Mise à jour le 9 décembre 1996 par la directive 96/82/CE, elle porte désormais le nom de « Seveso II ». Elle impose d'identifier les sites industriels présentant des risques d'accidents majeurs, classés en « seuil bas » et « seuil haut » en fonction des quantités et des types de produits dangereux.

merciale ». En vue d'une telle démarche dite « plateforme », le GPMM a confié une étude à l'Ineris³³ afin d'identifier les moyens de densifier les espaces occupés, par une maîtrise mieux coordonnée des risques induits par les sites existants. Si cette orientation paraît *a priori* porteuse d'une utilisation plus efficace du domaine portuaire, le projet stratégique n'indique pas encore de quelle manière le GPMM envisage d'en tenir compte – la remise de l'étude ayant été concomitante à la saisine de l'Ae pour avis sur les volets 4° et 5° du projet stratégique. De fait, la question peut *a priori* se poser pour les aménagements projetés de la plateforme PICTO.

L'Ae recommande au GPMM d'indiquer comment il envisage de mettre en œuvre, dans le projet stratégique, la « démarche plateforme », opportunité ouverte par la circulaire du 25 juin 2013 de la ministre de l'écologie, suite à la remise récente de l'étude de l'INERIS relative à l'« intégration du risque industriel dans la politique d'aménagement des bassins Ouest ».

1.2.3 Volet 5 du projet stratégique : desserte portuaire et développement de l'intermodalité

Dans un contexte de croissance faible, la principale ambition du GPMM est de regagner des parts de marché vis-à-vis de tous les ports concurrents de la mer du Nord. Le volet 5 du projet stratégique liste donc plusieurs orientations et projets destinés à consolider son hinterland existant et à gagner des parts de marché au nord de la France et dans les pays frontaliers, en priorité vis-à-vis des modes massifiés (par voies ferrées et fluviales). Pour ce faire, les actions ciblent donc surtout une amélioration des services portuaires et de la coordination entre les acteurs de la chaîne logistique, ainsi que plusieurs projets d'infrastructures, dans un contexte financier très tendu.

- 5.1 : accueillir les services massifiés dans la zone portuaire : terminal combiné de Mourières (ultérieurement complété par un terminal d'autoroute ferroviaire), terminal multimodal/point de massification sur la ZIP de Fos-sur-mer, amélioration de la capacité et de l'accessibilité ferroviaire du port (avec RFF³⁴, l'Etat et les collectivités) ;
- 5.2 : de nouvelles connections ferroviaires à l'échelon local, national et européen : cette action vise principalement l'articulation entre les différents opérateurs intervenant dans le transport de fret – notamment la SNCF ;
- 5.3 : créer une coordination GPM-Région-RFF autour du fret ferroviaire ;
- 5.4 : optimiser le vecteur de différenciation fluviale du GPMM via Medlink Ports : là également, les actions ciblent principalement une amélioration des services, le projet de liaison fluviale au nord de la darse 2 étant mentionné selon les termes rappelés au 1.2.1 ;
- 5.5 : renouveler les partenariats capitalistiques dans des plateformes au cœur de la chaîne logistique ;
- 5.6 : favoriser l'utilisation des modes massifiés et développer le conseil logistique auprès de chargeurs sur des leviers concrets, notamment en termes de tarification et d'accompagnement de filières cibles.

Décrivant des parts modales respectives de 8,3 % pour le fer et de 7,4 % pour le fleuve en 2013, le GPM affiche l'objectif d'atteindre 20 % pour les modes massifiés en 2020, voire 25 à 30 % en 2030. ***L'Ae recommande d'expliquer l'évolution de ces parts modales durant la période du projet stratégique précédent, afin de faire le lien avec les orientations du projet stratégique.***

Le projet stratégique évoque également, à plusieurs reprises, la nécessaire amélioration de la desserte routière du port. En réponse aux rapporteurs, le GPMM a adressé en complément un schéma de desserte routière à court, moyen et long terme, ainsi qu'un tableau précisant les maîtres d'ouvrage respectifs de chaque projet, leur statut au regard du schéma national des infrastructures de transports (SNIT) et des conclusions de la Commission 21, leur inscription ou non au prochain contrat de plan État-Région, leur coût et leur état d'avancement.

³³ Institut national de l'environnement industriel et des risques. Cette étude a été remise le 12 décembre 2014. Etude relative à l'« intégration de la gestion du risque industriel dans la politique d'aménagement des bassins Ouest du GPM de Marseille »

³⁴ Réseau ferré de France, intégré au sein de SNCF Réseaux depuis le 1^{er} décembre 2014

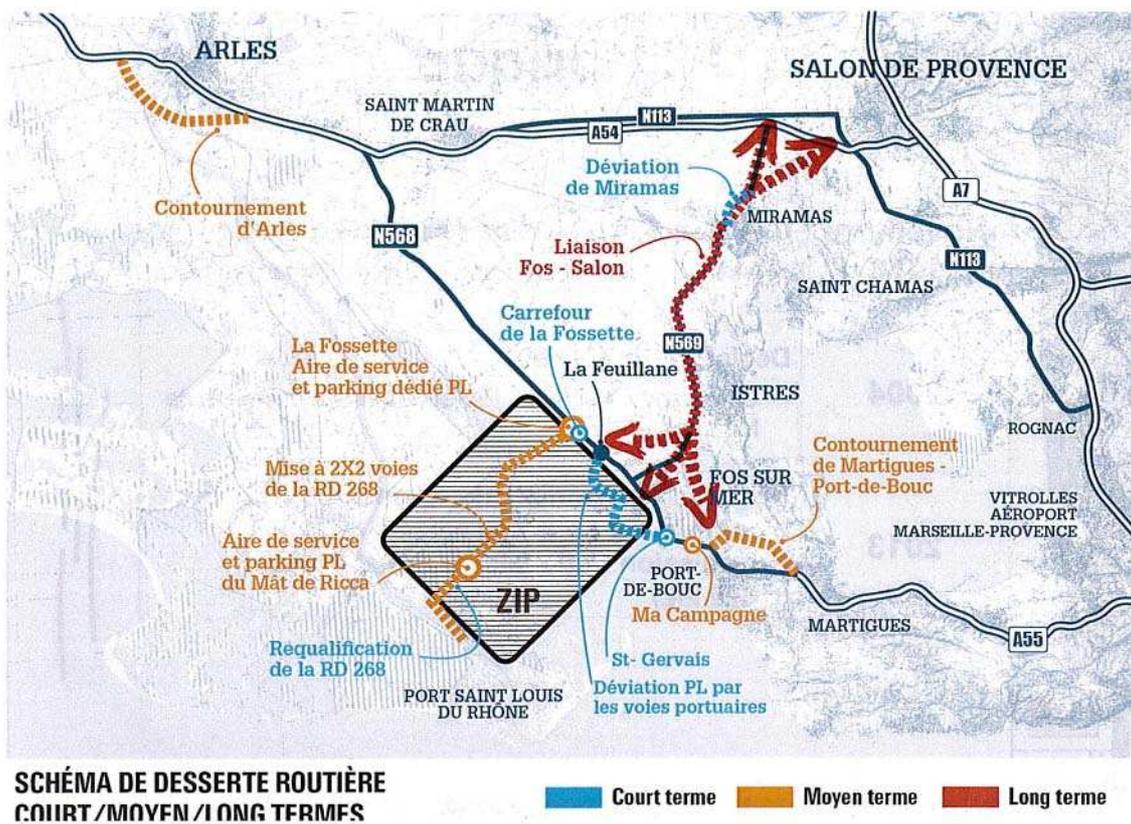


Figure 5 : Schéma de desserte routière de la ZIP de Fos-sur-mer à court, moyen et long termes

Tout en reconnaissant les insuffisances du réseau routier, l'Ae constate la faiblesse des parts relatives des modes massifiés et la grande modestie des objectifs affichés dans le projet stratégique : il paraîtrait ainsi souhaitable, dans le volet 5), d'envisager un schéma de desserte multimodal, cohérent avec les objectifs de report modal.

Compte tenu des restructurations prévues des bassins Est (pour le trafic voyageurs, notamment), il serait intéressant de fournir un schéma équivalent pour la ville de Marseille.

Pour la complète information du public, l'Ae recommande au GPMM d'illustrer son volet 5.7 par les schémas de desserte routière de ses bassins à court, moyen et long terme et de les compléter de tableaux récapitulants les informations relatives à chaque projet routier. Elle recommande également de produire des figures permettant de comprendre les modalités de desserte ferroviaire des deux bassins et de préciser ses orientations concernant la desserte fluviale des bassins Ouest.

1.3 Procédures relatives au projet

Selon l'article R.5312-64 du code des transports, « le projet stratégique est présenté par le directeur au conseil de surveillance accompagné de l'avis du conseil de développement [...]. Il est transmis aux ministres chargés des ports maritimes, de l'économie et du budget, après approbation du conseil de surveillance³⁵ ».

L'article R.5312-63 du code des transports prévoit que : « Le projet stratégique traite notamment : 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 ; 5°) des dessertes du port et de la politique du GPM en faveur de l'intermodalité, notamment de la stratégie du port pour le transport ferroviaire et le transport fluvial ».

³⁵ Cet article précise : « A l'exception des 4° et 5° de l'article R.5312-63, il est révisé dans les cinq ans suivant son adoption ou sa précédente révision. Les sections correspondant aux 4° et 5° de l'article R.5312-63 sont révisés lorsque le positionnement stratégique ou politique de l'établissement le nécessite. ».

Les volets 4° et 5° du projet stratégique entrent dans les catégories de plans et documents ayant une incidence notable sur l'environnement, énumérés à l'article R. 122-17 du code de l'environnement (rubrique 33), soumis à évaluation environnementale et à avis de l'autorité environnementale.

Une fois approuvé par le conseil de surveillance du GPMM, en application de l'article L.122-8 du code de l'environnement, le projet est mis à la disposition du public accompagné de son rapport environnemental et de l'avis de l'Ae. Les observations et propositions du public sont prises en considération par le GPMM. Dès l'adoption du projet stratégique, le GPMM informe le public des modalités de publication du projet et de la déclaration mentionnée au 2° du I de l'article L.122-10 du même code³⁶.

1.4 Principaux enjeux environnementaux relevés par l'Ae

Le rapport environnemental propose une synthèse des enjeux environnementaux selon le GPMM, sur la base de son analyse de l'état initial. Compte tenu des remarques formulées au point 2.3 ci-dessous par l'Ae, certains enjeux lui apparaissent ainsi sous-estimés : c'est notamment le cas des risques naturels et technologiques et de la pollution des sédiments, enjeux qualifiés de « moyens ».

Pour l'Ae, les principaux enjeux environnementaux concernent :

- la biodiversité terrestre et marine des bassins Ouest, en veillant à la cohérence des analyses des enjeux et à la continuité écologique entre les espaces présentés comme aménageables ou occupés, les espaces naturels du port couverts par le PGEN, et les nombreux sites Natura 2000 environnants ;
- la prévention des risques technologiques (installations fixes et transport matières dangereuses) dans le cadre des stratégies d'aménagement envisagées pour la ZIP de Fos-sur-mer ;
- la qualité de l'air sur l'ensemble de la circonscription portuaire, tout particulièrement pour les PM10 et PM2,5³⁷, les polluants toxiques, ainsi que leurs impacts sanitaires ;
- la gestion durable des matériaux de dragage, selon leur degré de pollution ;
- l'accroissement des modes massifiés dans l'acheminement des marchandises vers et depuis le port.
- sur les bassins Ouest, la capacité à dégager une vision partagée à moyen et long terme de l'utilisation de l'espace et de l'impact des activités portuaires.

Le patrimoine paysager, culturel et historique est un enjeu potentiellement important sur les bassins Est, mais les impacts du projet stratégique devraient être minimales pour cet enjeu.

Malgré l'absence de cartographie de l'aléa submersion marine dans le rapport environnemental, l'Ae fait l'hypothèse que ce risque présente un enjeu également important pour l'aménagement du port, principalement du fait de l'élévation du niveau de la mer liée aux changements climatiques.

2 Analyse du rapport d'évaluation environnementale

Le rapport environnemental respecte la structure prévue à l'article R.122-20 du code de l'environnement. Il comporte quelques oublis ou impasses importantes (voir plus loin). Il aborde la plupart des sujets en respectant une approche bien proportionnée des enjeux, quoique parfois de façon trop qualitative. L'Ae note l'effort du rapport environnemental pour définir le scénario de référence, pour présenter les solutions de substitution raisonnables, ainsi que des mesures d'évitement, de réduction, de compensation et d'accompagnement, même si le résultat ne permet pas de comprendre précisément l'ensemble du cahier des charges environnemental des projets.

³⁶ Cette déclaration résume :

la manière dont il a été tenu compte du rapport environnemental et des consultations auxquelles il a été procédé ; les motifs qui ont fondé les choix opérés par le projet stratégique, compte tenu des diverses solutions envisagées ; les mesures destinées à évaluer les incidences sur l'environnement de la mise en œuvre du projet stratégique.

³⁷ Les PM10 sont des particules en suspension dans l'air dont le diamètre est inférieur à 10 micromètres, d'où leur nom anglais de particulate matter 10. De même, les PM2,5 sont des particules en suspension dans l'air dont le diamètre est inférieur à 2,5 micromètres.

Soucieux d'assurer la cohérence avec le projet stratégique, il en comporte les mêmes faiblesses (absence de carte de la circonscription portuaire, référence à plusieurs documents non repris dans le dossier – le PGEN notamment –, etc...), justifiant de la même façon les recommandations correspondantes de la partie 1.

Parmi ces documents, des études environnementales de 2009 explicitent une méthode, retenue par le GPMM, pour prendre en compte les enjeux de conservation du patrimoine naturel des espaces aménageables de la ZIP de Fos-sur-mer. Indépendamment des limites soulevées *supra* en matière de cohérence d'ensemble des modalités de gestion des espaces à enjeu pour le patrimoine naturel, le principe et l'ambition de cette démarche sont à saluer, même si l'Ae note qu'il existe (hors du GPMM) un vif débat sur ses options fondatrices, compte tenu essentiellement des conclusions auxquelles la méthode conduit sur certains terrains déclarés aménageables par la DTA mais de grande valeur environnementale (secteur du Caban Nord, notamment).

De façon générale, le rapport environnemental n'explique pas de quelle façon le GPMM exerce ses pouvoirs propres de police, vis-à-vis des pratiques pouvant présenter des risques et des impacts sur l'environnement (par exemple, en termes de rejets atmosphériques). De façon plus générale et sans méconnaître les responsabilités propres des services de l'Etat, il n'explique pas non plus comment le GPMM contribue, dans sa relation avec les occupants et les usagers du domaine portuaire, à recenser leurs impacts et à réduire leurs pressions sur l'environnement. L'Ae relève pourtant que quelques indicateurs retenus dans le rapport environnemental traitent justement de cette question.

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

2.1 Bilan environnemental du projet stratégique précédent

S'agissant d'un projet stratégique actualisant le document équivalent adopté pour la période 2009-2013, le rapport environnemental comprend une partie consacrée au bilan environnemental du projet stratégique précédent : 2 pages (point 2.3, pages 66-67). L'Ae note néanmoins qu'il ne s'agit pas vraiment d'un bilan environnemental du projet stratégique 2009-13, car cette partie consiste essentiellement en un récapitulatif des études et actions dédiées à un objet environnemental, notamment le premier PGEN, avant de conclure que le GPMM est fortement impliqué dans une démarche de développement responsable, respectueuse de l'environnement. Ce bilan ne comporte pas un récapitulatif global et commenté des différents impacts cumulés, ni une appréciation de l'efficacité des mesures de réduction, d'évitement et le cas échéant de compensation mises en place par rapport aux objectifs affichés, dans le cadre du suivi, ni de réflexion sur les indicateurs de suivi entre 2009 et 2013, ni les enseignements tirés.

L'Ae recommande de compléter la présentation du bilan environnemental du projet stratégique précédent par un récapitulatif global et commenté des différents impacts cumulés, une appréciation de l'efficacité des mesures de réduction, d'évitement et le cas échéant de compensation mises en place par rapport aux objectifs affichés, ainsi que les enseignements qu'en a tiré le GPMM dans l'élaboration de son nouveau projet stratégique.

2.2 Présentation générale du projet stratégique 2014-2018 et articulation avec les autres schémas, plans et programmes existants

Le rapport environnemental reprend dans cette partie, de façon fidèle et synthétique, les informations figurant dans le projet stratégique et nécessaires à son évaluation environnementale. L'Ae relève notamment avec intérêt un tableau recensant celles des actions du projet stratégique susceptibles de présenter des impacts environnementaux, spécifiquement prises en compte dans la suite du rapport³⁸.

L'analyse de l'articulation du projet stratégique avec les autres schémas, plans et programmes, semble avoir été abordée principalement sous un angle strictement juridique et ne correspond pas à ce qui peut être attendu pour la bonne réalisation d'une évaluation environnementale.

³⁸ Ce n'est en particulier pas le cas des actions relatives à l'amélioration de la chaîne logistique, indépendamment des reports modaux espérés.

En chapeau de cette partie, le rapport environnemental indique : « Aucun rapport de compatibilité du projet stratégique 2014-2018 avec d'autres documents n'est prévu explicitement par les textes. Il apparaît néanmoins important de préciser que les ambitions et actions de développement du GPMM ne font pas obstacle à l'application des documents de programmation en vigueur sur le territoire du port, afin d'assurer la cohérence externe des volets 4 et 5 du projet stratégique 2014-2018 avec ces planifications ».

Dans la suite, il décline cette approche à un ensemble de plans et programmes, dans un ordre peu cohérent de surcroît, ne respectant pas la hiérarchie entre les différents plans et programmes et, notamment, les règles de compatibilité prévues entre eux :

- les plans locaux d'urbanisme (PLU) et les plans d'occupation des sols (POS), mentionnés bien avant d'évoquer la DTA des Bouches-du-Rhône et les schémas de cohérente territoriale (SCOT) en vigueur et en préparation ;
- le schéma régional climat-air-énergie (SRCAE), le plan de protection de l'atmosphère (PPA) des Bouches-du-Rhône et le plan climat énergie territorial (PCET) de la communauté urbaine de Marseille, alors que les deux derniers doivent être compatibles avec le premier ;
- le SNIT et le rapport de la Commission 21, évoqués bien après les plans de déplacements urbains des territoires concernés ;
- de nombreux autres schémas, plans et programmes abordés sans ordre logique apparent.

Plus profondément, la façon dont cette analyse est conduite ne permet pas d'en tirer les informations utiles pour la suite de l'évaluation environnementale, à commencer par des informations essentielles pour l'évaluation de l'état initial : plusieurs informations ne sont pas à jour, d'autres informations importantes manquent. Parfois même, l'Ae a relevé quelques contresens. Sans prétendre à l'exhaustivité :

- manifestement, certaines cartes concernant les espaces de la ZIP de Fos-sur-mer diffèrent de celle qui figure dans la DTA (Cf. PADD de la ZIP, notamment) ;
- en termes de risques : le rapport ne mentionne que quelques PPR, de façon très incomplète, alors que les risques constituent un enjeu majeur pour le projet stratégique. Par exemple, à aucun moment ne sont mentionnées les démarches en cours découlant de la directive cadre relative aux inondations (mention des territoires à risques importants, cartographies des aléas, ...). En particulier, alors que le territoire du port est concerné par un enjeu de submersion marine, le rapport environnemental ne le décrit pas. Pour ce qui concerne les risques technologiques, même si le rapport évoque un projet de « démarche plate-forme », le rapport n'indique pas précisément l'avancement du PPRT de la ZIP de Fos-sur-Mer, ni les dispositions de maîtrise de l'urbanisation en vigueur. Curieusement, l'état initial évoque seulement un plan de surfaces submersibles sur la commune d'Arles, alors que le PPRI a été prescrit, avec application anticipée³⁹ ;
- en termes de qualité de l'air : le rapport environnemental ne rappelle pas les données les plus récentes concernant la réglementation et, notamment, le respect des directives européennes la concernant. Seul le PPA de 2006 est cité, alors qu'il a été revu en 2013 ;
- en termes de planification « climat – air – énergie », le projet stratégique évoque quelques projets de développement d'énergie renouvelable, mais ne fait pas plus écho aux orientations du SRCAE et du PCET concernant l'efficacité énergétique de son bâti ou, de façon plus générale, le développement plus systématique de moyens de production d'électricité renouvelable décentralisés, compte tenu des surfaces d'entrepôts et du foncier mobilisables ;
- en termes d'infrastructures : le rapport environnemental ne cite que « les grands axes du SNIT et du rapport mobilité 21 » pour conclure que « le projet stratégique prend en considération les objectifs définis au sein des grands axes du SNIT et du rapport mobilité 21 »⁴⁰. Même si le schéma de desserte routière ne fait pas partie du projet stratégique, l'analyse de l'articulation entre ces documents aurait paru opportune, compte tenu de l'enjeu de ce schéma pour la bonne réalisation du projet stratégique ;

³⁹ Voir notamment <http://www.ville-arles.fr/urbanisme/prevention-risque-inondation>

⁴⁰ Pour l'Ae, il convient également de tenir compte de ce que le Premier ministre, dans son discours du 9 juillet 2013 (« Investir pour la France ») a précisé : « ... le gouvernement partage les critères d'analyse proposés par la Commission Mobilité 21 et se fixe comme référence son scénario numéro deux ».

Pour l'Ae, ce volet n'est pas conforme à l'article R.122-20 1⁴¹ : outre la nécessité de faire figurer les informations pertinentes et à jour concernant les schémas, plans et programmes concernés, l'analyse de cette articulation ne saurait se limiter à une simple vérification de cohérence *a minima* avec le projet stratégique, mais devrait analyser, de façon proportionnée à chaque enjeu, les règles de base cadrant le contexte de l'état initial et du scénario de référence, au risque de sous-estimer des enjeux importants dans l'analyse de l'état initial.

L'Ae recommande :

- **de reprendre complètement l'analyse de l'articulation du projet stratégique avec les autres schémas, plans et programmes, de façon cohérente par thème, en tenant compte de la hiérarchie et des liens de compatibilité entre ces documents, sur la base de versions et de données à jour.**
- **de mieux démontrer la cohérence du projet stratégique avec certains de ces plans ;**
- **de faire ressortir celles de leurs données, orientations et mesures, importantes pour la définition de l'état initial, puis pour la définition des projets et des mesures d'évitement, de réduction et de compensation proposées par le projet stratégique.**

2.3 Analyse de l'état initial

Les imperfections de l'analyse de l'état initial sont le plus souvent directement liées aux points précédemment mentionnés et commentés.

De façon générale, l'état initial est présenté pour les bassins Est et la ZIP de Fos-sur-mer. Les autres secteurs de la circonscription sont parfois évoqués, mais de façon incidente (par exemple, l'étude des risques sanitaires met en évidence que le secteur de Martigues - Port-de-Bouc sous l'influence du pôle pétrochimique de Lavéra enregistre les excès de risque individuels⁴² les plus importants, systématiquement supérieurs à 1/100 000).

L'Ae recommande de faire porter l'état initial sur l'ensemble de la circonscription portuaire, de façon proportionnée aux différents enjeux.

2.3.1 Biodiversité

L'état des lieux en matière de biodiversité terrestre, dont les continuités écologiques de la trame verte et bleue, est succinct (pages 107 à 115). Il ne respecte pas, pour la zone des bassins Ouest, le principe de proportionnalité aux enjeux, alors même que le GPMM dispose des études environnementales de 2009 et que l'Ae a été informée de l'existence d'études naturalistes plus récentes, en cours ou achevées, concernant au moins le Caban Nord. Par ailleurs, il est précisé : « *Les enjeux de biodiversité de tous les secteurs aménageables sont hiérarchisés a priori de "nuls" à "rédhibitoires", afin d'orienter les décisions d'implantation lors de nouveaux projets, mais également afin de prédéfinir des mesures compensatoires* ».

L'Ae recommande de :

- **de mettre à disposition du public l'ensemble des études naturalistes disponibles sur la zone aménageable des bassins Ouest de la circonscription portuaire ;**
- **de présenter cartographiquement la biodiversité (habitats naturels, habitats d'espèces, espèces) présente sur l'ensemble de la circonscription des bassins Ouest, sur la base des inventaires exploités par l'étude de 2009 ou par des études plus récentes ;**
- **d'identifier dans une autre carte les espaces à enjeux majeurs, forts et rédhibitoires pour la biodiversité selon l'analyse menée en 2009 (avec les définitions afférentes).**

Par ailleurs, il n'est fait état que des espèces et habitats d'espèces, sans mention des habitats naturels, alors même que les inventaires menés identifient un certain nombre d'habitats naturels d'intérêt communautaires, et même trois habitats prioritaires au sens de l'annexe I de la directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages. Enfin, cette étude de 2009 procède à une description encore plus détaillée de certaines zones encore en partie naturelles mais directement concernées par des opérations prévues au projet stratégique 2014-18, comme le « Môle central » (projet PICTO) et en partie Malberge-Gloria (projet EOOS).

⁴¹ « Une présentation générale indiquant, de manière résumée, les objectifs du plan, schéma, programme ou document de planification et son contenu, son articulation avec d'autres plans, schémas, programmes ou documents de planification et, le cas échéant, si ces derniers ont fait, feront ou pourront eux-mêmes faire l'objet d'une évaluation environnementale »

⁴² Probabilité pour un individu exposé de développer la maladie considérée du fait de la source de pollution étudiée

L'analyse des continuités écologiques repose sur un constat traduit par une série de cartes difficiles à comprendre, mais ne mentionne pas les choix stratégiques du GPMM en matière de conservation et de remise en état fonctionnel des continuités écologiques sur sa circonscription. Il n'est pas non plus clairement précisé l'articulation avec les continuités hors de la circonscription, sur la base des options prises par le schéma régional de cohérence écologique⁴³.

L'Ae recommande de présenter de manière plus détaillée les continuités écologiques que le GPMM envisage de conserver ou de remettre en état fonctionnel sur sa circonscription terrestre, et de préciser l'articulation de ces continuités avec les options prises par le schéma régional de cohérence écologique.

L'état des lieux concernant la biodiversité dans la circonscription maritime du GPMM et ses environs est présenté (pages 100-106) à partir des inventaires liés au projet GIREL⁴⁴ pour les bassins Est, et à partir de diverses études existantes pour le golfe de Fos. Le DPM⁴⁵ ne semble pas décrit. Certains lieux présentant un fort enjeu au titre de la biodiversité marine, comme par exemple l'Anse de Certeau (herbiers à zostère naine et à zostère marine) ne sont pas décrits. Globalement l'approche du milieu marin mériterait d'être développée, avec une meilleure identification des enjeux au regard du développement des activités portuaires, notamment en intégrant la zone de mouillage d'attente des navires (présence d'habitats naturels sensibles aux ancrages, et intersection avec le site Natura 2000 de la partie marine de la Côte bleue⁴⁶).

L'Ae recommande de compléter l'état initial par l'identification des zones marines (y compris DPM) représentant un enjeu fort, et par une appréciation de l'état de conservation des espèces et des habitats marins mentionnés.

2.3.2 Qualité de l'eau, sols pollués et sédiments

La qualité de l'eau des bassins Est est traitée succinctement, sans expliciter le diagnostic complet des « réseaux pluviaux » qui transitent par l'enceinte portuaire, relevant pourtant de la responsabilité du GPMM dans le cadre du contrat de baie de la ville de Marseille.

La qualité des eaux des bassins Ouest est appréciée au travers des rejets analysés, mettant en évidence des pollutions (hydrocarbures, métaux lourds, parfois pollution organique, phénols, cyanures et sulfures) et un flux important de matières en suspension, mais aussi au travers de l'état chimique mauvais et de l'état écologique moyen de la masse d'eau FR DC 04 « Golfe de Fos », avec un objectif de bon état de la masse d'eau en 2021.

Ces données factuelles restent fragmentaires et ne permettent pas au lecteur d'apprécier, même qualitativement, l'état de la contamination. En particulier, il indique les milieux et les polluants surveillés, ainsi que les flux de polluants émis, mais ne commente pas l'état des masses d'eaux et n'indique pas les contaminants qui les déqualifient ni *a fortiori* quels impacts ces polluants induisent sur les écosystèmes marins exposés.

L'Ae recommande, pour chaque masse d'eau, d'expliquer les pollutions qui les affectent et qui permettent d'expliquer leur état chimique ou écologique.

Concernant les sédiments, les informations sont un peu plus précises – elles citent les polluants concernés. Cela étant, ce volet reste purement qualitatif, sans aucune référence aux seuils couramment utilisés comme références, aux normes de qualité environnementales et aux effets attendus sur les peuplements benthiques. Alors que l'état initial évoque une étude spécifique conduite sur les sédiments de la darse 2 et que le projet stratégique prévoit le projet de creusement de cette darse, il élude même la question (il ne mentionne que des évolutions relatives, sans comparaison aux seuils de référence).

L'Ae recommande de mieux qualifier le niveau de pollution des sédiments, dans les différents bassins de la circonscription par des informations sur les effets attendus ou constatés sur les peuplements benthiques.

⁴³ En cours d'approbation (adopté en séance plénière régionale le 17 octobre 2014)

⁴⁴ Le projet GIREL (gestion des infrastructures pour la restauration écologique du littoral), lancé en mai 2010 concerne un périmètre géographique portant sur l'ensemble des espaces du domaine portuaire du GPMM. Il s'agit d'établir : 1) quelle peut être la contribution de ces espaces naturels et artificiels (ouvrages portuaires) à une amélioration des milieux marins, localement et à une échelle micro-régionale (continuités Calanques, Côte Bleue, Camargue marine, Etang de Berre) ; 2) l'opportunité et la faisabilité d'interventions directes sur le milieu pour engager cette amélioration..

⁴⁵ Domaine public maritime

⁴⁶ L'Ae note qu'une des actions du DOCOB de ce site Natura 2000 est de « proposer la modification des périmètres des zones de mouillage autorisées de l'Estaque et de l'Est du golfe de Fos issues de l'arrêté inter-préfectoral de la zone maritime et fluviale de régulation du GPMM », afin d'exclure les navires en attente pour le GPMM des zones sensibles au titre de la biodiversité marine.

2.3.3 Risques naturels et technologiques

Les risques naturels sont traités en une page pour chaque bassin, de façon qualitative et expéditive. Comme déjà mentionné au 2.2, les informations sont réparties entre l'analyse de l'articulation entre les plans et programmes et l'état initial, et sont parfois incohérentes entre elles.

L'Ae recommande de reprendre complètement le volet risques naturels et technologiques de l'évaluation de l'état initial, de façon cohérente avec l'analyse des plans et programmes correspondants. Elle recommande tout particulièrement de fournir une cartographie de l'aléa submersion marine tenant compte notamment des effets attendus du changement climatique.

Les enjeux liés au transport de matières dangereuses ne sont rappelés nulle part. Le tracé des différentes canalisations n'est pas fourni, même à grande échelle. *A fortiori*, la nature des produits transportés n'est pas fournie non plus.

L'Ae recommande d'explicitier les flux de matières dangereuses et de mentionner les sites de stockage ou d'entreposage de ces matières, pour les bassins Est et Ouest, ainsi que les mesures de gestion de leurs risques, issues le cas échéant d'études de dangers.

L'état initial liste les établissements à risques de la ZIP de Fos-sur-mer. Cette liste n'apporte aucune précision sur les produits en jeu, les volumes stockés ou mis en œuvre. Seule une carte présente les zones d'aléas de tous les PPRT de la ZIP de Fos-sur-mer, sans préciser la localisation des sites – ni même de correspondance avec la liste des établissements – et le type de risques (explosion, incendie, toxique,...)

Compte tenu de l'importance de cet enjeu pour l'aménagement de la ZIP de Fos-sur-mer, l'Ae recommande de compléter significativement la présentation des risques technologiques sur cette zone industrialo-portuaire.

2.3.4 Qualité de l'air, bruit et impact sur la santé

La région de Marseille est l'une des seize zones explicitement mentionnées dans le contentieux ouvert contre la France par la Commission européenne depuis le 19 Mai 2011 pour non-respect des valeurs limites applicables aux particules PM10 (cf. note 37 page 2). Il serait opportun de décrire plus précisément la situation locale (Cf. notamment la station de mesure de Port-Saint-Louis-du-Rhône) de la qualité de l'air pour les particules en suspension, en précisant les cas de dépassement de la concentration limite sur l'année ($25\mu\text{g}/\text{m}^3$ pour les PM2,5 et $40\mu\text{g}/\text{m}^3$ pour les PM10) ainsi que le nombre de jours où les PM10 excèdent la concentration journalière ($50\mu\text{g}/\text{m}^3$) qui ne doit pas être dépassée plus de 35 fois par an. De manière plus générale, les caractéristiques de la qualité de l'air présentées au point 4.3.1 ne mentionnent pas le nombre de jours de dépassement des valeurs d'information ou d'alerte au regard des valeurs fixées par la réglementation. Les évolutions durant la période 2009-2013 du plan stratégique précédent ne sont pas présentées.

L'Ae recommande de présenter de manière plus complète et plus précise les données de qualité de l'air, avec le nombre de jours de dépassement des valeurs maximales réglementaires et les évolutions prévisibles tenant compte du durcissement des valeurs limites de rejets.

Les inventaires d'émissions de polluants atmosphériques comparés (entre 2007 et 2012 sur Lavéra et La Mède, entre 2005 et 2011 sur la ZIP de Fos-sur-mer) ne précisent pas les contributions respectives des activités industrielles et des transports. Pour la ZIP de Fos-sur-mer, de surcroît, les contributions relatives des trafics induits par l'activité portuaire, des autres trafics locaux et des trafics de transit seraient également intéressantes.

Par ailleurs, alors que l'ensemble du secteur est l'un des principaux pôles industriels et pétrochimiques de France, l'état initial n'aborde que la liste des polluants conventionnels et réglementés. Par exemple, les dioxines, les hydrocarbures aromatiques polycycliques, le benzène et autres polluants toxiques sont très peu évoqués, alors que la cartographie des excès de risque individuels met en évidence des niveaux de risque élevés (principalement autour de Lavéra, mais aussi sur la ZIP de Fos-sur-mer).

L'Ae recommande de compléter les inventaires d'émissions de l'état initial du rapport environnemental par des données concernant les polluants toxiques de même nature que celles rassemblées pour les autres polluants, ainsi que d'une indication des parts relatives de chaque type d'émetteurs.

Comme pour les autres volets, le volet bruit n'aborde la question des nuisances acoustiques dans l'état initial que de façon globale et très qualitative, se référant aux cartographies requises par la

réglementation dans les agglomérations et le long des infrastructures de transports (aéroport de Marignane, grands axes routiers et voies ferrées). Seul le secteur de Port-Saint-Louis-du-Rhône fait l'objet d'un développement sur la base d'une seule étude basée sur des enregistrements sur 24 h.

Compte tenu des enjeux du projet stratégique, l'état initial aurait pu se focaliser sur les secteurs de projet, notamment les secteurs de Mourepiane, forme 10 et terminaux du Maghreb, et projet PIICTO.

L'Ae recommande de produire, dans l'état initial, des cartographies des nuisances sonores des principaux secteurs de projet.

2.3.5 Déchets, consommations d'eau et d'électricité

Ce volet de l'étude d'impact met en évidence des réductions significatives des volumes de déchets solides collectés depuis 10 ans. Le volume des déchets liquides semble avoir tendanciellement progressé, malgré des évolutions contrastées d'une année à l'autre. L'étude d'impact ne propose aucune explication à ces évolutions, permettant d'anticiper une évolution tendancielle.

L'étude d'impact fournit également des évolutions des consommations d'eau et d'électricité, pour les bassins Est et Ouest :

- bassins Est : + 10 % d'eau et - 10 % d'électricité entre 2010 et 2013 ;
- bassins Ouest : + 10 % d'eau et + 6 % d'électricité entre 2010 (ou 2011) et 2013.

L'Ae recommande d'expliquer les évolutions des déchets collectés et des consommations d'eau et d'électricité par le GPMM.

2.3.6 Déplacements

Ni le projet stratégique (volet 5), ni le rapport environnemental ne fournissent un état initial des trafics sur la circonscription portuaire, que ce soit sur les bassins Est ou les bassins Ouest. Manquent ainsi les flux et les répartitions entre les différents modes des transports induits par les activités portuaires, et leur mise en perspective par rapport aux autres flux (trafic local, trafic de transit).

L'Ae recommande de préciser les flux de transport par mode sur la circonscription portuaire, en distinguant ceux générés par les activités portuaires des autres flux (trafic local, trafic de transit).

2.3.7 Gaz à effet de serre

L'état initial fournit deux tableaux :

- le premier tableau, intitulé « *bilan des émissions de gaz à effet de serre sur l'année 2011 intégrant les transports maritimes* ». Il conclut à une émission de 777 125 t_{éq}CO₂, dont 771 973 t liées au transport maritime⁴⁷ ;
- un tableau, complémentaire intitulé « *Émissions de gaz à effet de serre respectives des bassins Est et Ouest du GPMM* » affecte à chacun des bassins les émissions hors transport maritime : 3 177 t_{éq}CO₂ pour les bassins Est et 1 975 t_{éq}CO₂ pour les bassins Ouest.

Ces évaluations pourraient être mises en perspective des émissions des autres activités émettrices sur le domaine portuaire et de l'agglomération marseillaise (sites industriels, transports), ceci relativisant l'intérêt de la précision des chiffres produits. L'Ae relève également que le paragraphe 2.4.1.5.2 est redondant avec l'analyse de l'articulation avec le SRCAE.

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

Le rapport environnemental décrit le scénario de référence correspondant à la poursuite des tendances constatées, sans inflexion des activités accueillies (Cf. baisse des hydrocarbures) ni des modes d'acheminement des marchandises. Cette description est principalement qualitative, mais s'appuie de façon réaliste sur les politiques d'aménagement constatées depuis la création de la ZIP de Fos-sur-mer. Elle serait crédibilisée par un bilan environnemental du projet stratégique précédent conforme à la recommandation formulée au 2.1.

⁴⁷ Les émissions sont exprimées en tonnes d'équivalent CO₂ en ramenant chacun des gaz analysés à la concentration de CO₂ qui produirait le même effet de réchauffement sur une période d'un siècle puis en additionnant ces valeurs pour l'ensemble des gaz.

Il procède ensuite à une analyse des solutions de substitution raisonnable pour chacun des projets du projet stratégique. Une compilation des arguments est reprise dans un tableau de synthèse, conformément aux dispositions prévues à l'article R.122-20 3° du code de l'environnement.

Cette analyse est en partie théorique pour ce qui concerne les bassins Est, compte tenu du processus ayant conduit à la signature de la Charte Ville-Port. Néanmoins, compte tenu de ses impacts prévisibles pour l'environnement, cette analyse mériterait d'être mieux argumentée pour ce qui concerne le terminal de transport combiné de Mourepiane.

L'analyse apparaît moins complète pour ce qui concerne les bassins Ouest, l'implantation de certains projets (Cf. pôle conteneur de la ZIP de Fos-sur-mer) ou la nature exacte des travaux envisagés (Cf. darse 2) restant encore indéfinies.

L'Ae rappelle que cette analyse devrait prendre en compte de façon proportionnée les impacts environnementaux des différentes options : c'est notamment le cas des impacts sonores pour le terminal de Mourepiane et des modalités de dragages et de gestion des sédiments de dragage de la darse 2.

Globalement, l'ensemble de la démarche est conduit conformément aux dispositions du code de l'environnement. Néanmoins, elle n'aboutit pas à une définition claire du cahier des charges, notamment environnemental, de tous les projets finalement proposés dans le projet stratégique. Cette justification devra donc être précisée dans les études d'impact de chaque projet, sur la base d'analyses des impacts environnementaux plus complètes et mieux quantifiées. L'Ae rappelle cependant que la logique communautaire voudrait qu'au terme de l'évaluation environnementale du projet stratégique, la démarche d'évitement des impacts majeurs des grands projets menés dans le cadre du projet stratégique ait été à peu près menée à son terme, les grands principes du cahier des charges de la réduction des impacts aient été précisés par chaque grande famille de projets, et, le cas échéant, des principes de compensation aient été définis, permettant au public d'avoir une appréciation des grands choix du maître d'ouvrage en matière d'évitement, de réduction et le cas échéant de compensation des impacts prévisibles.

2.5 Analyse des impacts du projet et mesures d'évitement, de réduction et, le cas échéant, de compensation de ces impacts

2.5.1 Analyse des impacts du projet

S'appuyant sur la qualification des différents enjeux issue de l'analyse de l'état initial, le rapport environnemental évalue, pour chaque bassin, les impacts globaux du projet stratégique. Comme pour les volets précédents, cette analyse reste principalement qualitative, alors qu'elle aurait pu s'appuyer sur les objectifs visés par le projet stratégique (par exemple les hypothèses d'augmentation de trafic, de report modal), et pour les projets, sur leurs caractéristiques spécifiques.

Bassins Est

Les principaux impacts du projet stratégique devraient résulter :

- des projets d'aménagement envisagés : impacts sur le milieu marin des dragages, des aménagements des quais et des formes, y compris les impacts positifs du projet GIREL ; impacts sonores des travaux, puis de l'exploitation des nouveaux terminaux, négatifs au voisinage de ces terminaux, mais positifs pour les secteurs de leur implantation actuelle ou du fait de l'alimentation électrique des navires à quai dans le secteur du môle d'Arenc ; impacts sonores également du terminal ferroviaire de Mourepiane ; impacts en termes de consommation de matériaux et de production de déchets ; le cas échéant, impacts paysagers ;
- de l'augmentation attendue de la fréquentation des passagers et des trafics de marchandises, notamment pour les pollutions atmosphériques liées aux transports, pour les consommations d'eau et d'énergie, ainsi que pour la production de déchets.

Bassins Ouest

Les principaux impacts du projet stratégique devraient résulter :

- des projets d'aménagements envisagés : impacts sur le milieu marin des dragages de la darse 2, puis le cas échéant de leur immersion⁴⁸ ; impacts négatifs potentiels de ces mêmes dragages sur « l'évolution du biseau salé au sein de la nappe de la Crau ; impacts des différents aménagements sur la biodiversité des territoires artificialisés⁴⁹, ainsi qu'en termes de consommation de matériaux et de production de déchets ;
- de l'augmentation attendue des trafics de marchandises, principalement en termes d'impacts des transports induits (rejets atmosphériques, nuisances sonores,...), ainsi que des bénéfices espérés des hypothèses de massification ;
- des impacts induits par les nouvelles implantations permises par le projet stratégique.

L'Ae note par ailleurs que l'enjeu écologique et la gestion des espaces interstitiels entre les zones effectivement imperméabilisées ne sont jamais abordés à propos des zones de projets, et ne donnent pas lieu à une analyse stratégique et à une vision prospective, alors que sur l'ensemble de la circonscription portuaire des bassins Ouest, de telles zones sont d'ores et déjà manifestement importantes en surface, et dans certains cas en valeur écologique. Un tel choix conduit nécessairement à marquer la grille d'analyse des impacts des projets.

A de nombreuses reprises, il est affirmé, mais pas argumenté, que les projets d'aménagement ont été dimensionnés et raisonnés de manière à limiter au maximum leurs incidences, tant en phase travaux qu'en phase d'exploitation. Il est également affirmé, mais pas argumenté, que le pari pris en terme de report modal conduit nécessairement à une diminution du trafic routier et de ses émissions polluantes, sans analyse des flux, ni évaluation préalable de la trajectoire des reports modaux durant la période 2009-13.

L'Ae recommande au GPMM de quantifier davantage les impacts du projet stratégique liés à ses principaux projets⁵⁰, ainsi qu'à l'augmentation des trafics de voyageurs et de marchandises, maritime et terrestre, y compris en tenant compte des objectifs de massification. Elle recommande alors de compléter son évaluation environnementale par une déclinaison territoriale de ces impacts, pour chacun des bassins de la circonscription.

L'analyse des impacts pour les enjeux « risques naturels » et « risques technologiques » n'apparaît pas satisfaisante, même sur un plan purement qualitatif. En effet :

- « le projet stratégique 2014-2018 ne prévoit aucun aménagement ni aucune action susceptible de modifier les aléas spécifiques à l'ensemble des risques naturels présentés au sein de l'état initial du rapport d'évaluation environnementale » (page 184). Or si, par nature, le projet stratégique ne saurait modifier un aléa naturel, le rapport environnemental devrait par contre évaluer dans quelle mesure le projet stratégique est susceptible d'accroître la vulnérabilité du port aux aléas naturels, ce qu'il ne fait pas, à ce stade ;
- « le projet stratégique 2014-2018 vise à permettre l'assouplissement des PPRT qui permettront l'aménagement de zones situées aujourd'hui dans des zones non constructibles. Cela implique la réalisation d'infrastructures et la présence de personnes dans des zones à risques. Cette incidence est toutefois compensée par une réflexion et des études réalisées au cas par cas pour la mise en œuvre de ces assouplissements » (page 208) : en réalité, à ce stade, le projet stratégique devrait conduire à une exposition accrue du public – principalement au sein des implantations portuaires – à des risques technologiques, que les aléas de référence des PPRT permettent de qualifier précisément. Comme le précise cet avis dans son paragraphe 1.2.2, les modalités éventuelles d'une « démarche plateforme » ne sont pas encore définies. Il n'est donc pas possible de conclure *a priori* que le projet stratégique aura des incidences neutres pour cet enjeu.

⁴⁸ L'Ae a noté l'incertitude actuelle sur la destination des matériaux sableux ou caillouteux dragués, compte tenu d'éventuels calendriers trop différents entre le projet de dragage et les projets du GPMM nécessitant de tels matériaux, alors que le rapport environnemental se réfère à un recyclage des sédiments dragués qui peuvent l'être.

⁴⁹ Tout en reconnaissant le grand intérêt du projet PICTO pour une approche globale et raisonnée des impacts de la plateforme portuaire sur l'environnement, l'Ae note que le dossier ne permet actuellement pas d'apprécier la nature et l'ampleur des impacts sur la biodiversité non seulement des 12,5 ha artificialisés dans le cadre de ce projet, mais aussi plus globalement du fait d'une atteinte souhaitable des objectifs PICTO sur la densification du Môle central. Il en va de même pour le projet EOOS.

⁵⁰ Si des chiffres de surface sont cités à propos de certains projets, il est très difficile d'identifier la surface totale qu'il est prévu d'artificialiser durant la période 2014-18, et de la comparer avec le prévisionnel et le réalisé du plan stratégique précédent.

L'Ae recommande de préciser les conséquences du projet stratégique en termes d'exposition des personnes et des activités aux risques naturels et technologiques.

2.5.2 Evaluation des incidences Natura 2000

Le rapport environnemental comprend un chapitre 5 dédié à l'évaluation des incidences sur les sites Natura 2000, après un très bref rappel du réseau Natura 2000 (page 59). L'Ae note que la zone des bassins Ouest est partiellement concernée par des classements en sites Natura 2000 (zone de la Gracieuse, zone du Caban Nord, zone du Ventillon,...) et que les deux zones de bassin Est et Ouest sont également situées à proximité immédiate de nombreux sites Natura 2000 terrestres ou marins. Néanmoins, il n'existe pas de carte permettant de localiser les sites Natura 2000 (terrestres et marins) susceptibles d'être affectés, ni d'un rappel pour chacun de ces sites des habitats naturels ni des espèces qui ont justifié leur désignation (avec l'appréciation de leur état de conservation), des facteurs de vulnérabilité des sites tels que mentionnés dans les formulaires spéciaux de données (FSD, transmis à la Commission européenne), ni des analyses et orientations pertinentes des documents d'objectifs lorsqu'ils existent.

L'Ae recommande de compléter le dossier par la carte et les caractéristiques principales des sites Natura 2000 susceptibles d'être affectés, à une échelle adaptée aux raisonnements d'une évaluation d'incidences Natura 2000.

Méthodologiquement⁵¹, ce chapitre semble ne pas avoir correctement appréhendé l'enjeu d'une évaluation des incidences Natura 2000 pour un plan ou un programme⁵², en produisant (pour l'essentiel de l'analyse menée) un schéma général d'application d'une grille d'analyse des impacts indépendamment de toute approche territorialisée portant sur l'état de conservation des espèces et des habitats naturels qui ont justifié la désignation des sites Natura 2000 terrestres et marins. Par ailleurs, à l'exception des incidences sur les sites marins, le rapport n'est pas vraiment conclusif, comme le demande pourtant le code de l'environnement.

Pour l'Ae, l'approche est de surcroît insatisfaisante en terme d'impacts cumulés sur les habitats naturels et les espèces ayant justifié la désignation des sites Natura 2000 terrestres et marins susceptibles d'être affectés (sur la circonscription portuaire ou à proximité), découlant de projets terminés, pour autant qu'ils laissent craindre une détérioration progressive de l'intégrité du site depuis la date de leur désignation. Le guide interprétatif de la Commission européenne sur la gestion des sites Natura 2000⁵³ précise en effet : « *Bien que les plans et les projets déjà terminés ne soient pas couverts par les obligations en matière d'évaluation visées à l'article 6, paragraphe 3, il est important de prendre encore en compte ces plans et ces projets dans l'évaluation s'ils continuent à avoir des effets sur le site et laissent craindre une dégradation progressive de son intégrité.... Ces plans et projets déjà terminés peuvent également soulever des aspects couverts par l'article 6, paragraphes 1 et 2, dès lors que le maintien de leurs effets entraîne la nécessité de prendre des mesures de conservation pour y remédier ou pour les combattre ou des mesures en vue d'éviter la détérioration des habitats ou la perturbation des espèces.* ». L'Ae constate qu'un certain nombre de projets réalisés dans ou à proximité de la circonscription portuaire pourraient être dans ce cas (par exemple, les éoliennes⁵⁴).

Dans l'état actuel des informations dont dispose l'Ae, ce constat d'insuffisance méthodologique de l'évaluation des incidences Natura 2000 ne signifie pas nécessairement que les conclusions seront différentes.

L'Ae recommande de reprendre l'évaluation des incidences Natura 2000 en ciblant les effets temporaires ou permanents, directs ou indirects, et cumulés que le projet stratégique, et les projets qui seront menés dans son cadre, sont susceptibles d'avoir sur l'état de conservation des habitats naturels et des espèces qui ont justifié la désignation du ou des sites avant de conclure à l'absence de toute « incidence négative directe ou indirecte et non maîtrisée ».

⁵¹ A tout le moins cette évaluation des incidences aurait pu s'appuyer sur le guide de la Commission sur les ports : « http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/guidance_doc.pdf » ou sur le guide du Cere-ma (Centre d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement) « Port de commerce et Natura 2000 en mer », de février 2012.

⁵² L'Ae rappelle que son cadrage préalable au schéma directeur régional d'Ile-de-France (avis Ae n°2012-06 du 28 mars 2012) comprenait une proposition méthodologique pour mener une évaluation des incidences Natura 2000 dans le cadre d'un plan-programme territorialisé.

⁵³ « Gérer les sites Natura 2000, les dispositions de l'article 6 de la directive « habitats » (92/43/CEE) » : point 4.4.3

⁵⁴ L'Ae a par ailleurs noté le projet d'implantation d'éoliennes flottantes en dehors de la circonscription maritime, mais en bordure immédiate.

2.5.3 Appréciation des effets cumulés (hors évaluation des incidences Natura 2000)

Sous le titre « synthèse des effets globaux cumulés », le rapport environnemental n'aborde en réalité que les impacts globaux du projet stratégique. L'article R.122-20 du code de l'environnement requiert d'apprécier les effets du projet stratégique, cumulés avec ceux des autres plans, schémas, programmes ou documents de planification, en vigueur ou dont les projets sont connus.

De même, l'évaluation des incidences se limite aux seuls impacts découlant de l'activité ou des aménagements du GPMM, sans prendre en compte les possibles effets cumulés avec d'autres documents de planification, d'autres programmes, projets, manifestations ou interventions.

Parmi les différents plans ou programmes potentiellement concernés, l'Ae considère que cette appréciation devrait porter *a minima* sur les schémas de desserte des bassins portuaires, compte tenu de leurs synergies et de la probabilité de leurs impacts cumulés. Elle devrait également porter sur les schémas, plans et programmes relatifs aux différents types de risques et aux différents types de pollutions.

L'Ae recommande de compléter le rapport environnemental d'une appréciation des effets cumulés du projet stratégique avec les principaux schémas, plans et programmes relatifs aux infrastructures, aux risques et aux pollutions.

2.5.4 Mesures d'évitement, de réduction et de compensation

Le rapport environnemental liste, de façon méthodique, pour chaque bassin et pour chacun des enjeux recensés, de nombreuses mesures d'évitement, de réduction, de compensation et d'accompagnement, certaines mesures étant citées plusieurs fois. Cette méthode, là encore intéressante et détaillée, touche néanmoins ses limites du fait d'un défaut de hiérarchisation et de ciblage des mesures en fonction de l'analyse des impacts conduite dans le chapitre précédent. Ainsi, la façon générale dont elles sont le plus souvent définies ne permet pas d'apprécier si les mesures proposées sont adaptées à l'ampleur et l'acuité des impacts prévisibles.

Certaines de ces mesures, toutes louables qu'elles soient, ne peuvent que très difficilement être qualifiées de mesures de réduction, comme par exemple « mieux connaître l'usage et l'entretien des infrastructures », « mesurer les flux routiers », « mesurer l'impact carbone de consommation de denrées alimentaires du GPMM », « interdiction de surverse pour les sédiments de dragage lors des aménagements de la darses 2 », « maintien du plan de déchets actuellement en place », ... En mer, l'Ae ne comprend pas comment la réalisation de récifs artificiels dans des zones de substrat meuble, à proximité de la zone de clapage, peut être présentée comme une mesure de réduction d'impact, ou même de compensation. D'autres mesures, comme par exemple « revisiter le règlement d'aménagement de zone⁵⁵ (RAZ) en RAZ durable », semblent *a priori* porteuses d'un réel potentiel de réduction d'impact, mais d'une manière peu compréhensible pour le public, sans précision sur les objectifs à atteindre.

Par ailleurs, le caractère systématique de l'analyse conduit à une absence de hiérarchisation des mesures en fonction de ces incidences négatives découlant de l'analyse des impacts du projet et des impacts cumulés.

De façon générale, l'Ae recommande de hiérarchiser les mesures prévues par le GPMM pour éviter, réduire ou compenser les incidences négatives du projet stratégique, d'en préciser le contenu et les objectifs tout particulièrement pour les plus significatives.

Il est mentionné la mise en œuvre d'une « compensation foncière pour les espaces protégés conformément à la méthodologie mise en place⁵⁶ », sans qu'il soit, dans l'état actuel du dossier, possible d'identifier les espaces protégés affectés.

Cette méthodologie, qui évoque une cotation des espaces potentiellement concernés en fonction de leur enjeu sur un plan écologique (voir 2.3), est présentée de la façon suivante :

« - compensation foncière pour les espèces protégés conformément aux méthodes du plan de gestion des espaces naturels ;

⁵⁵ Jamais mentionné précédemment, ce qui ne permet pas d'apprécier ni l'état actuel de ce document, ni le champ couvert et les enjeux de son évolution

⁵⁶ Ceci semble faire référence à la méthodologie définie dans la foulée des inventaires de l'étude de 2009. Elle n'est néanmoins pas connue du public. Dès lors qu'il y est fait référence dans le rapport d'évaluation environnementale, elle devrait être portée à la connaissance du public.

- amélioration de la continuité écologique par la plantation de haies le long de la route du Mas de Bannes ;
- respect du calendrier écologique.

Au vu des populations observées et des gènes identifiées, des mesures individuelles de réduction des impacts pourraient alors être proposées, dans le cas où l'incidence ne pourrait être évitée, des mesures compensatoires devront être mises en place conformément à la méthodologie établie lors de l'inventaire faunistique et floristique de la zone industrialo-portuaire de la ZIP de Fos ».

Cette approche présente le grand mérite de la clarté vis-à-vis des éventuels nouveaux occupants de la ZIP. Néanmoins, elle ne permet pas d'inscrire la démarche de compensation dans une approche écologique globale et fonctionnelle sur des espaces identifiés *a priori*, ce que facilite pourtant l'élaboration d'un projet stratégique. L'Ae y voit deux limites potentielles à la réalisation du projet stratégique, dans l'intérêt du port et de la place portuaire :

- une approche par projet, traduite *a priori* par une compensation surfacique, souvent cumulative si plusieurs habitats et espèces sont concernés, ne garantit pas nécessairement la fonctionnalité des mesures prévues, ni leur optimisation ; doit-on comprendre ainsi le constat dressé par le GPMM « *de l'application parfois mal maîtrisée des contraintes environnementales* » ?
- cette approche au coup par coup fait courir le risque, à un moment donné, de ne plus être en capacité de compenser la destruction d'habitats ou d'espèces endémiques rares, par absence de sites de compensation, sur le domaine portuaire ou à son voisinage.

Dans une démarche d'anticipation qu'autorise une analyse stratégique, alors que la priorité légitime accordée à court terme à la rentabilité financière des projets l'interdit le plus souvent, une approche globale de la compensation donnerait de la visibilité aux futurs occupants de la ZIP et permettrait de surcroît au GPMM de préserver sa stratégie et ses possibilités d'aménagement à moyen et long terme.

L'Ae recommande au GPM de Marseille d'inscrire ses mesures de compensation de destruction d'habitats et d'espèces protégés dans une approche globale sur son domaine et, si nécessaire, également sur des territoires voisins, afin d'améliorer la prévisibilité pour les porteurs de projet des mesures qui pourraient leur être imposées, d'assurer une articulation optimale de ces mesures avec la gestion des espaces naturels de la ZIP de Fos-sur-mer, et de préserver au GPM ses capacités futures d'aménagement du domaine portuaire.

Le rapport d'évaluation environnementale estime que « *le renforcement de la démarche de développement durable du port (axe stratégique 4 du projet stratégique) permettra une amélioration significative de la qualité des eaux marines au droit des bassins Ouest, à travers une meilleure maîtrise des pollutions à la source.* ». Le rapport n'explicite pas les outils concrets qui seront mobilisés à cet effet, en interne au GPMM, ni pour contribuer à l'amélioration des rejets provenant des industries situées dans le domaine portuaire. En particulier, alors que le bassin Mirabeau fait l'objet d'une procédure d'autorisation en cours⁵⁷, le dossier ne précise pas les perspectives envisagées par le port pour gérer les sédiments de dragage des bassins Est à moyen et long terme⁵⁸. Dans le même esprit, alors que les sédiments de dragage de la darse 2 représenteraient potentiellement des volumes importants – et dont la contamination ne semble pas précisément connue à la lecture du dossier –, ne sont pas évoquées les modalités de gestion envisagées pour réduire l'impact des dragages et de la gestion des sédiments dragués⁵⁹.

L'Ae recommande de préciser les mesures qu'envisage de prendre le GPMM pour contribuer à l'atteinte du bon état de la masse d'eau « Golfe de Fos » en 2021 et pour optimiser la gestion des sédiments de dragage de façon durable.

Les ports sont des portes d'entrée privilégiées d'espèces invasives⁶⁰ (flore, faune...), par les eaux de ballast, par les marchandises importées,... Cet enjeu, commun à l'ensemble des ports, est particulièrement important ici compte tenu de la proximité immédiate de sites Natura 2000. Par

⁵⁷ L'Ae avait d'ailleurs recommandé dans son avis sur le bassin Mirabeau de prévoir sur le long terme, une gestion respectueuse pour l'environnement des sédiments à l'échelle de l'ensemble des installations du GPMM.

⁵⁸ Il a été indiqué oralement aux rapporteurs que le bassin Mirabeau pourrait être finalement transformé en terre-plein pour l'entreposage de conteneurs, sans occupation humaine permanente, et que la création d'un autre bassin (fermé ?) pourrait être envisagée pour poursuivre l'immersion des sédiments dragués.

⁵⁹ En particulier, elle ne semble pas envisager la création de stations de transit sur sa circonscription portuaire, comme le fait le Grand Port Maritime de Rouen (cf. les avis rendus par l'Ae sur 4 stations de transit de matériaux).

⁶⁰ L'Ae note qu'il s'agit d'un des 11 descripteurs du Programme d'action sur le milieu marin (PAMM) pour la Manche et la Mer du Nord, mais qu'il n'a pas été retenu par le GPMD dans sa présentation de la manière dont le plan stratégique prend en compte le PAMM, via 7 descripteurs.

ailleurs, la nouvelle réglementation internationale « Ballast water management » devrait entrer en vigueur durant la durée de validité du présent plan stratégique.

Pour la bonne information du public, l'Ae recommande de rappeler les mesures prises et à prendre pour limiter le risque d'introduction d'espèces invasives.

Les enjeux de risques technologiques et de risques naturels étant traités de façon encore incomplète (Cf. analyse des plans/programmes (2.2) et de l'état initial (2.3)), les mesures prévues pour l'instant sont peu nombreuses et peu définies. Le tableau fait référence à la « démarche plateforme » comme mesure d'évitement vis-à-vis des implantations futures sur la ZIP de Fos, sans en préciser le contenu à ce stade (voir recommandation au 1.2.2). *A fortiori*, elle ne mentionne rien vis-à-vis des risques naturels et des flux de transport de matières dangereuses.

L'Ae recommande au GPMM de décrire, dans sa démarche plateforme sur les bassins Ouest, mais aussi et s'il y a lieu pour les bassins Est, les éventuelles mesures d'évitement vis-à-vis des risques naturels et des flux de transport de matières dangereuses.

Eu égard à l'exposition de certains secteurs de la ZIP aux impacts sanitaires, liés à la pollution atmosphérique et aux nuisances sonores, l'Ae prend note des mesures de réduction générales reprises dans son tableau des mesures. Comme la contribution directe des activités portuaires à ces impacts reste limitée, en proportion des autres activités, elle a également pris bonne note de l'action de l'Etat et des travaux du secrétariat permanent pour la prévention des pollutions industrielles visant à réduire les émissions de polluants. Néanmoins, le rapport environnemental ne précise pas les actions de réduction plus ciblées à prévoir sur les secteurs les plus exposés, qu'elles lui incombent, de façon directe ou indirecte, ou qu'elles incombent à d'autres acteurs de la zone⁶¹. En particulier, la contribution induite par les transports liés à l'activité portuaire mériterait d'être abordée spécifiquement, en tenant compte des impacts cumulés avec les schémas d'infrastructure de ces secteurs. L'Ae relève enfin que, concernant les polluants atmosphériques, outre les gains espérés des reports de trafic sur des modes massifiés, ces actions de réductions devraient aussi viser à réduire les émissions de gaz à effet de serre, en cohérence avec l'objectif national du « facteur 4⁶² ».

L'Ae recommande de préciser les mesures de réduction des pollutions et nuisances, sur les secteurs du domaine portuaire les plus exposés à des risques sanitaires ainsi que dans une logique plus globale de réduction des émissions de gaz à effet de serre, en faisant notamment ressortir celles qui relèvent directement et indirectement des activités portuaires.

La Charte Ville-Port manifeste le souci légitime d'une bonne intégration des projets portuaires des bassins Est et, plus largement, de l'activité portuaire dans le contexte et le paysage urbains de Marseille. Tant dans le projet stratégique qu'à l'occasion de leurs entretiens, les rapporteurs ont relevé l'attente forte d'une mise en œuvre effective de la Charte sur ce point, ses modalités restant encore discutées bientôt deux ans après sa signature. Pour l'Ae, sur un plan environnemental, ceci porte notamment sur les modalités d'accès aux bassins Est, sur les impacts liés à la proximité de certaines activités portuaires de plusieurs quartiers de Marseille (en terme de bruit, de pollution ou d'intégration paysagère, par exemple), voire sur les modalités d'aménagement et d'occupations des sols à proximité de ces activités, au risque de créer vis-à-vis des activités portuaires de nouvelles contraintes qui pourraient alors ne pas être compatibles avec les orientations du projet stratégique.

L'Ae recommande de préciser les mesures prévues pour la mise en œuvre effective de la Charte Ville-Port, afin de garantir dans la durée la compatibilité des activités portuaires et de l'occupation urbaine voisine, et à plus court terme, les orientations du projet stratégique.

2.6 Mesures de suivi

Le document explicitant le plan stratégique 2014-2018 prévoit (page 193) 16 indicateurs de suivi, dont trois concernent pour tout ou partie l'environnement : « *Création d'un suivi de l'impact socio-économique et environnemental du Port* », « *Suivi de réalisation des 30 plans d'action de la gestion des risques* » et « *Suivi du degré de réalisations des 57 actions du plan de gestion des espaces naturels* ».

⁶¹ En particulier, du fait du jugement de la Cour de justice de l'Union européenne (affaire C-404/13) du 19 novembre 2014, il y a bien une obligation de résultat par rapport à la directive 2008/50/CE du 21 mai 2008 concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe.

⁶² Qui prévoit une division par 4 des émissions de gaz à effet de serre entre 1990 et 2050.

L'Ae recommande d'expliciter l'articulation entre ces trois indicateurs du projet stratégique, à expliciter, et les indicateurs figurant dans le rapport d'évaluation environnementale.

Le rapport d'évaluation environnementale fait par ailleurs état d'un dispositif de suivi déjà existant (ou prévu) et d'un dispositif complémentaire de suivi à mettre en place par le GPMM. Néanmoins, les tableaux des pages 233-36 ne sont pas faciles à comprendre, car d'une part la formulation des indicateurs mentionnés n'en fait pas nécessairement des indicateurs explicites et pertinents d'un impact (Cf., par exemple, l'indicateur « recensement et inventaire d'espèces sur le milieu marin »), d'autre part, la correspondance entre l'indicateur et le dispositif de suivi n'est pas toujours parfaitement claire (Cf., par exemple, entre l'indicateur « ratio entre les surfaces urbanisées (hors enceinte portuaire) et les surfaces exposées aux aléas » et le dispositif de suivi « portant sur le nombre de personnes exposées aux risques »). La complétude du dispositif de suivi est intéressante ; les indicateurs pourraient néanmoins être affinés selon les enjeux, la nature des projets et les mesures prévus.

L'Ae recommande de reformuler les indicateurs pour qu'ils aient du sens par rapport à des impacts prévisibles ou redoutés, et les dispositifs de suivi pour qu'ils soient cohérents avec les indicateurs.

L'Ae note que la préexistence mentionnée d'un dispositif de suivi de certains indicateurs peut laisser supposer l'opérationnalité du dispositif de suivi durant le plan stratégique précédent. Les modalités pratiques du suivi (fréquence, sources, modalités de diffusion des résultats, ...) ne sont pas définies. Les valeurs de départ ne sont pas précisées, même pour les indicateurs déjà suivis par le GPMD ; les valeurs objectives des indicateurs quantitatifs ne sont pas non plus définies.

L'Ae recommande de préciser les valeurs de référence 2013 et les valeurs objectifs pour 2018 des indicateurs quantitatifs, ainsi que plus globalement les modalités pratiques du suivi de la cinquantaine d'indicateurs retenus (fréquence, sources, modalités de diffusion des résultats, ...).

Le projet stratégique est élaboré en parallèle à la consultation publique relative au plan d'action pour le milieu marin de Méditerranée occidentale et postérieurement au programme de surveillance de la directive cadre « stratégie du milieu marin », qui comporte certaines actions sur lesquelles la France s'est engagée.

Pour la bonne articulation entre les deux plans, l'Ae recommande que, pour ce qui concerne le milieu marin, le dispositif de suivi du projet stratégique soit cohérent avec le programme de surveillance de la directive cadre « stratégie du milieu marin » et le dispositif de suivi du plan d'action pour le milieu marin de la Méditerranée occidentale.

2.7 Résumé non technique

Le résumé non technique est très épais (60 pages, quand le rapport environnemental en fait 243). Il est accolé au rapport environnemental, à la fin de ses différentes parties, mais avant l'annexe reprenant les fiches des projets retenus dans le projet stratégique. Cette présentation peut induire le lecteur à confusion : d'une part, il n'est pas d'un accès immédiat pour celui qui ne veut pas lire la totalité du rapport environnemental ; d'autre part, on ne sait pas si l'annexe est celle du rapport environnemental ou de son résumé non technique.

Par contre, sous réserve des recommandations formulées pour le rapport environnemental, sa présentation est bien structurée et il est agréable à lire. En particulier, il semblerait pouvoir être raccourci en ciblant les enjeux et les mesures les plus importants.

L'Ae recommande de séparer le résumé non technique plus nettement du rapport environnemental et d'y prendre en compte les conséquences des recommandations du présent avis.

ANNEXE

Pour répondre aux 20 objectifs retenus, le projet stratégique du GPMM identifie différentes actions, dont celles rattachées aux volets 4 et 5 (et parfois aux deux volets à la fois), qui sont donc couvertes par le champ de l'évaluation environnementale :

Axe 1 : action 1 : Mettre en œuvre un programme d'aménagement dynamique du pôle conteneur de Fos-sur-mer associant les attentes des clients, intégrant les enjeux environnementaux et en concertation avec les collectivités territoriales ; action 2 : Construire une vision partagée à moyen et long terme de l'utilisation des espaces ; action 6 : Favoriser l'émergence de synergies industrielles, commerciales et urbaines ; action 8 : Elargir les dimensions de la passe nord des bassins Est⁶³ ; action 9 : réhabiliter la forme⁶⁴ 10 ; action 10 : Conforter la forme 7 ; action 14 : Fluidifier le passage de la marchandise.

Axe 2 : action 20 : Déterminer les besoins en nouvelles infrastructures logistiques ; action 24 : Développer le périmètre des activités du GPM de Marseille ; action 33 : Associer les acteurs dans chaque filière pour définir un hinterland cible à capter ; action 34 : Augmenter la présence et la connaissance du port de Marseille-Fos dans l'avant-pays maritime ; action 36 : Développer les connexions massifiées terrestres ; action 37 : Améliorer les capacités et les conditions de report modal ferroviaire sur la ZIP ; action 39 : Mettre en place des services logistiques en faveur du report modal.

Axe 3 : action 47 : Participer à des projets hors du domaine portuaire pour faire rayonner le port (économie, transport, culture, communication, etc...) ; action 50 : Réaliser rapidement le terminal de transport combiné de Mourepiane ; action 53 : Favoriser l'essor d'une métropole industrielle des énergies nouvelles.

Axe 4 : action 60 : Poursuivre les projets existants initiés dès le précédent projet stratégique : développement des trafics GNL, projet VASCO⁶⁵ ; action 61 : Promouvoir les synergies industrielles (matières, énergies) pour réduire les besoins en matières premières ; action 66 : Viser l'efficacité des procédés sur tout le territoire portuaire ; action 67 : Rechercher la gestion optimisée et mutualisée de l'énergie ; action 68 : Développer l'éolien, le solaire, la géothermie, la thalassothermie ; action 69 : Favoriser le développement de nouvelles filières industrielles liées aux énergies renouvelables (ENR), notamment l'éolien «offshore» (EOOS) ; action 71 : Contribuer à un système de transport durable pour l'Europe ; action 75 : Co-construire des projets territoriaux de développement durable.

⁶³ Cf. avis Ae n°2014-25 du 25 juin 2014

⁶⁴ Une forme de radoub est un bassin qui permet l'accueil de navires et leur mise à sec pour leur entretien, leur carénage (ou radoub : réparation de la coque d'un navire, nettoyage, peinture,...), leur construction, voire parfois leur démantèlement.

⁶⁵ Le projet VASCO (valorisation et stockage du CO₂) a pour objectifs d'étudier les opportunités de réduction et de valorisation des émissions de CO₂ sur la zone de Fos-Gardanne-Berre-Beaucaire. La stratégie de réduction des émissions de CO₂ se base sur le concept de CCSV (captage - stockage géologique du CO₂ et sa valorisation). Quatre axes de diminution et de valorisation du CO₂ sont envisagés à l'horizon 2020 : 1) exportation du CO₂ (capté sur les installations industrielles) par voie maritime pour injection dans des champs d'hydrocarbures (récupération assistée) avec création à Fos d'un terminal de liquéfaction du CO₂ ; 2) bioremédiation du CO₂ avec production d'algues servant à la fabrication de farines végétales, biocarburants,... ; 3) valorisation du CO₂ pour des applications industrielles comme le traitement des eaux ; 4) transport par pipeline et séquestration du CO₂ en aquifères salins.