

1^{er} Rapport intermédiaire de la concertation continue

Liaison routière Fos-Salon

Concertation continue

Du 07 juillet 2021 au 12 juillet 2022

Jean-Michel Fourniau
Audrey Richard-Ferroudji

Date de remise du rapport, le 10 septembre 2022



Sommaire

Préambule	3
Les dates clefs de la concertation sous l'égide de la CNDP	3
La mission des garant.e.s	3
Fiche d'identité du projet	4
Rappel des engagements pris par le responsable de projet à la suite du débat public	6
Actualités liées au projet et évolutions	8
Une année de lancement de la concertation continue et des études d'opportunité de phase 2	8
Un projet dans la dynamique territoriale	8
Que s'est-il passé cette année en matière de participation ?	9
Le suivi des engagements du porteur de projet	9
Avis des garant.e.s sur le déroulement de la concertation	10
Les arguments exprimés	13
La suite de la concertation continue	16
Préconisation des garant.e.s sur la suite de la concertation continue et demande de précisions au responsable de projet	16

Préambule

A la suite du débat public sur le projet de liaison routière Fos-Salon, mené du 1^{er} septembre 2020 au 31 janvier 2021, le ministère de la transition écologique et le ministère des transports ont décidé de poursuivre le projet. Dans ce cadre, la participation et l'information du public continue. La Commission nationale du débat public a chargé Jean-Michel Fourniau et Audrey Richard-Ferroudji de les garantir dans cette nouvelle phase de concertation continue jusqu'à l'ouverture de l'enquête publique.

Le présent document est le rapport intermédiaire n°1 des garant.e.s couvrant la période de juillet 2021 à juillet 2022, soit la première phase de concertation continue. Il rend compte en toute neutralité et transparence de la concertation et des arguments échangés durant l'année passée et il indique les préconisations des garant.e.s pour la suite de la concertation continue.

Les dates clefs de la concertation sous l'égide de la CNDP

- 10 avril 2019 : La CNDP est saisie par le ministère des transports
- 1er septembre 2020- 31 janvier 2021 : débat public mené par Jean-Michel Fourniau et sa CPDP
- 31 mars 2021 : Publication du bilan du débat public et du compte-rendu de la CPDP
- 29 juin 2021 : Publication de la décision ministérielle sur la poursuite du projet routier Fos-Salon
- 7 Juillet 2021 : Avis de la CNDP sur la décision ministérielle et nomination des garant.e.s de la concertation continue sur le projet routier Fos-Salon, Jean-Michel Fourniau et Audrey Richard-Ferroudji
- 1er mars 2022 : Réunion publique de lancement de la concertation continue par le maître d'ouvrage
- 10 septembre 2022 : Publication du rapport intermédiaire de la concertation continue n°1

La mission des garant.e.s

La Commission nationale du débat public est l'autorité indépendante chargée de garantir le droit de toute personne vivant en France à l'information et à la participation sur les projets ou les politiques qui ont un impact sur l'environnement. Ce droit est inscrit à l'article 7 de la Charte de l'environnement. Afin de le garantir, la CNDP désigne une ou des personnes neutres vis-à-vis du projet et indépendantes à l'égard de toute personne (maître d'ouvrage, parties prenantes, etc.). Elles garantissent que les démarches de concertation mises en place par le porteur de projet sont de nature à assurer la bonne information et la participation du public.

Tout au long de sa mission, les garant.e.s font attention à la transparence, la sincérité et l'intelligibilité des informations transmises, à ce que le maître d'ouvrage traite de manière équivalente chaque argument quel que soit son origine (expert, responsable du projet, citoyen, élu, etc.) et inclut tous les publics, en particulier les plus éloignés de la décision.

Dans le cadre de la concertation continue, les garant.e.s s'assurent que :

les recommandations de la CNDP et les engagements du maître d'ouvrage issus du débat public soient bien prises en compte ;

les conditions d'un dialogue entre tous les publics soient réunies et à ce que le responsable du projet apporte des réponses aux arguments et interrogations du public ;

les évolutions du projet et l'ensemble des études et des expertises soient transmises de manière intelligible et complète au public, puis fassent l'objet d'échanges.

Les garant.e.s reçoivent une lettre de mission qui spécifie les attentes de la Commission nationale du débat public concernant la démarche participative et informative dans le cadre du projet.

Fiche d'identité du projet

Maître d'ouvrage :

Le maître d'ouvrage est la **Dreal Paca** (Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de Provence-Alpes-Côte d'Azur), maître d'ouvrage de l'opération au niveau local sous l'autorité du préfet de région, coordinateur des itinéraires routiers.

Contexte du projet :

Le projet de liaison routière Fos–Salon est un projet ancien qui suscite beaucoup d'attention et d'attentes dans le territoire. Depuis les années 1970, se sont succédées plusieurs versions du projet, certaines partiellement réalisées, et des promesses repoussées à plus tard.

Lors du débat public en 2020, débattre de l'opportunité du projet ne se réduisait pas à répondre à la question « faut-il faire ou ne pas faire un projet ? », mais consistait à discuter des conditions actuelles sous lesquelles pourrait se réaliser le projet porté par le maître d'ouvrage, et s'il répondait bien aux enjeux d'aujourd'hui et de demain. Cet enjeu reste majeur dans la concertation continue.

Le débat public a également montré que le projet de liaison routière était une des « pièces d'un puzzle » dans lequel le développement économique, l'aménagement urbain, l'amélioration de la santé et la préservation des ressources naturelles et agricoles et de la biodiversité composent un même système territorial. Élément de ce système, la liaison Fos-Salon doit s'envisager à partir du territoire et de ses activités. Pour répondre pleinement aux besoins de déplacements quotidiens des habitants et de transport des marchandises, la complémentarité entre les modes de déplacement doit être organisée.

Objectifs du projet selon le MO :

Le projet de liaison Fos-Salon, a vocation selon le maître d'ouvrage à :

- “Améliorer la liaison entre les différents pôles urbains de Fos, Istres, Miramas et Salon-de-Provence, en offrant une desserte de tous les « pôles générateurs de déplacements » via de nombreux échangeurs ;
- Développer l'intermodalité en incitant à l'adoption de moyens alternatifs à l'autosolisme en proposant des points de connexions avec les différents transports en commun ;
- Contribuer à accroître la compétitivité du GPMM (Grand Port Maritime de Marseille) et accompagner le développement de la ZIP (Zone Industriale Portuaire) en leur assurant une desserte performante (depuis le nord via l'A54, depuis l'est via l'A55) et en améliorant significativement les connexions entre le port, sa couronne logistique de proximité et son hinterland vers le couloir rhodanien et l'arc méditerranéen
- Fluidifier et améliorer la sécurité de la circulation sur cet axe majeur ;
- Réduire les nuisances aux populations et les impacts sur le cadre de vie et l'environnement.”

(source : site du projet par le Maître d'ouvrage <https://www.liaison-fos-salon.com/>)

Caractéristiques principales :

Le projet concerne une infrastructure d'environ 25 km reliant le grand port maritime et la zone industrialo-portuaire de Fos-sur-Mer à l'autoroute A54 et améliorant le contournement de Fos-sur-Mer depuis l'autoroute A55.

Coût :

Le montant de l'opération est estimé entre 272 et 500 M€ TTC, aux conditions économiques de 2015, selon les variantes qui seront retenues.

Localisation du projet :

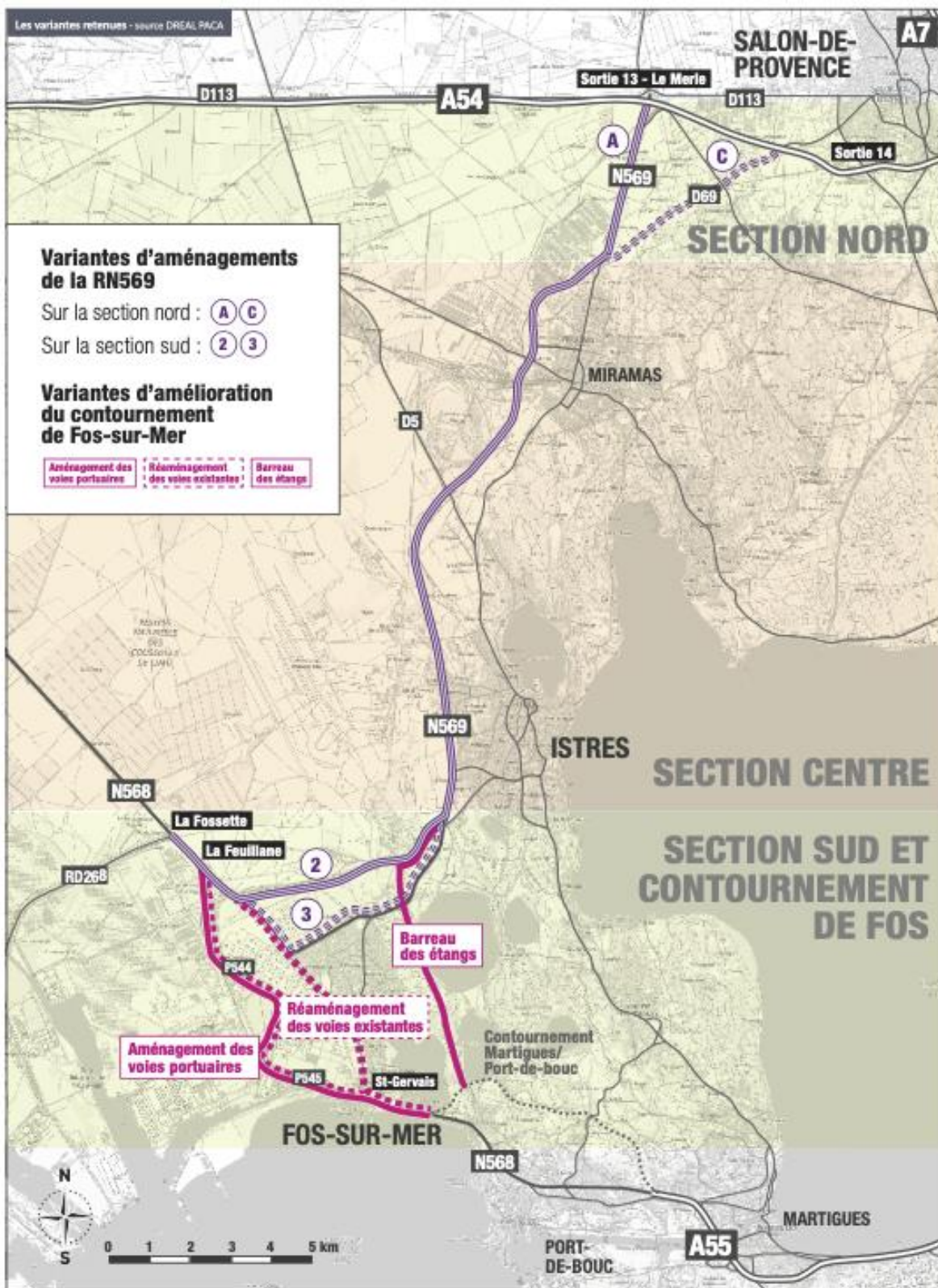


Figure 1 : Carte de localisation du projet suite au débat public (Source : Maître d'ouvrage)

Calendrier :

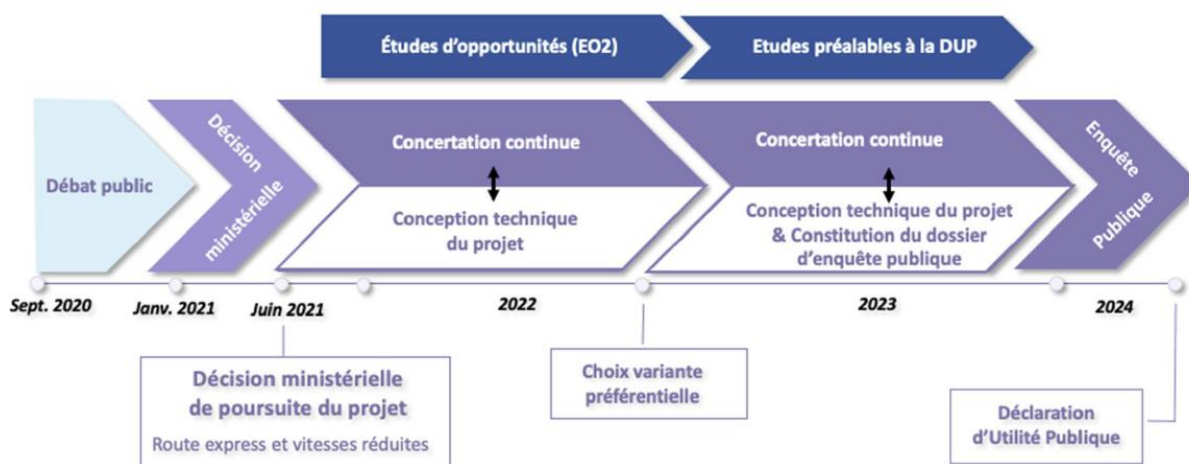


Figure 2 : Calendrier de la concertation - Source : présentation du maître d'ouvrage, réunion publique du 12 juillet 2022

Rappel des engagements pris par le responsable de projet à la suite du débat public

A l'issue du débat public, la CNDP, dans son avis du 7 juillet 2021¹, s'était félicité de ce que la décision ministérielle en date du 29 juin 2021² prenne en considération de manière détaillée l'expression du public au cours du débat ainsi que les recommandations la synthétisant formulées par la commission particulière du débat public dans son compte rendu³. **Le projet de liaison routière Fos-Salon est ressorti du débat fortement amendé**, ce qui a montré l'utilité du débat public pour mieux répondre aux besoins et aspirations des habitants et du territoire.

La commission avait noté avec satisfaction l'**attention de la décision aux enjeux de multimodalité** pour répondre aux besoins de mobilité des personnes et de transport des marchandises sur le territoire de l'ouest de l'étang de Berre, et aux enjeux de cohérence des politiques publiques sur ce territoire visant à l'amélioration de la santé des habitants, à la préservation de l'environnement et du climat, des ressources en eau et de l'agriculture. La *Note de juillet 2021 sur la poursuite du projet à l'issue du débat public*⁴ qui accompagnait la décision ministérielle, apportait des précisions utiles sur l'organisation et le calendrier de la concertation.

Points d'alerte pour la concertation continue

En juillet 2021, la commission avait cependant alerté le maître d'ouvrage sur deux orientations, parmi les recommandations faites par la CPDP, qui ne trouvaient pas suffisamment d'écho dans la décision :

- Le « comité de suivi des projets de mobilité et de transports du territoire » créé pour s'assurer de l'adéquation du projet Fos-Salon avec l'ensemble des projets de mobilité du territoire doit adopter une approche replaçant le projet de liaison routière dans le **système territorial** dans son ensemble. À ce titre, il doit pouvoir prendre en compte les **impacts cumulés** des multiples

¹ https://www.debatpublic.fr/sites/default/files/2021-07/Avis_2021_91_Fos_Salon_11.pdf

² <https://www.debatpublic.fr/sites/default/files/2021-07/D%C3%A9cision%20MO%20Fos%20Salon.pdf>

³ <https://www.debatpublic.fr/sites/default/files/2021-07/Tableau%20de%20suivi%20redditionnel%20-%20D%C3%A9bat%20Fos-Salon-1-ARF.pdf>

⁴ <https://www.debatpublic.fr/sites/default/files/2021-07/D2cision%20MO%20Fos%20Salon%20note%20compl%C3%A9mentaire.pdf>

aménagement projetés sur le territoire (nouveaux lotissements, équipements ou emprises industrielles ou logistiques) et dont la liaison facilitera l'installation. Le débat a attiré l'attention sur les **limites des compensations** possibles à l'artificialisation des sols dans le territoire de l'ouest de l'étang de Berre, qui rendent la question du cumul des impacts particulièrement sensible et demandent une réponse globale à l'échelle du territoire.

- Le respect de la **cohérence des politiques publiques sur le territoire** implique de conduire les études d'opportunité de phase 2 en anticipant l'évolution rapide d'ici 2030, et à l'horizon 2050, que connaîtront leurs cadres réglementaires. La nécessité d'une approche prospective concerne particulièrement les politiques de lutte contre la pollution de l'air, les politiques sanitaires, l'artificialisation des sols, le respect de la biodiversité et les engagements climatiques, politiques sur lesquelles la France et le territoire de la métropole Aix-Marseille accusent des retards importants.

Points de vigilance pour la concertation continue

La commission avait relevé la prise en compte, par la décision ministérielle et la *Note de juillet 2021*, de l'importance des enjeux touchant 3 sujets : les modalités de financement à définir, les études à mener et à la participation des jeunes à organiser pour la poursuite du projet. Elle soulignait cependant que :

- La **mobilisation des publics jeunes**, dont le débat a montré qu'ils n'adhéraient pas spontanément au projet, suppose la mise en place de dispositions spécifiques, par exemple un travail avec les lycées, les étudiants, les jeunes salariés ou sans emploi du territoire. C'est un enjeu majeur de la participation dans la phase d'élaboration des choix qui seront soumis à l'enquête d'utilité publique.
- La décision ayant retenu un financement public du projet (sauf éventuellement pour la section Nord qui pourrait être adossée à la concession actuelle d'ASF), il apparaît particulièrement nécessaire, comme l'a souligné le débat, que l'État se concerte avec tous les acteurs susceptibles de contribuer au financement du projet, et favorise la mise en place de **solutions innovantes pour un financement efficace et équitable**.
- Pour que les études d'opportunité de phase 2 remplissent les objectifs mentionnés ci-dessus (vérification de l'adéquation du projet Fos-Salon avec l'ensemble des projets de mobilité du territoire, prise en compte des spécificités des mobilités des jeunes, cumul des impacts, démarche ERC avec les limites de la compensation possible sur le territoire, solutions innovantes de financement, évaluations socio-économiques...), la poursuite du projet et la conduite de la concertation nécessitaient de **mettre en place les moyens humains et financiers adéquats**.

La commission tenait également à souligner différents points sur lesquels les garant.e.s seraient particulièrement vigilants.

Certains points portent sur l'avancement du projet dont **le phasage de la réalisation ne doit pas conduire à son « saucissonnage »** comme la crainte en a été formulée dans le débat :

- La décision ministérielle acte un phasage de la réalisation du projet de liaison routière Fos-Salon, en fonction notamment de la fluidité du trafic et de l'accompagnement des projets du territoire. **Ce phasage ne doit pas faire perdre de vue le projet d'ensemble** consistant dans le réaménagement de la RN569 entre Fos-sur-Mer et l'autoroute A54 et l'amélioration du « contournement » de Fos-sur-Mer. L'évaluation de l'adéquation du projet Fos-Salon avec l'ensemble des projets de mobilité du territoire ne peut en effet se faire qu'à une échelle plus large et à minima celle du territoire de l'étang de Berre.
- Dans cet objectif, le calendrier des études et de la concertation spécifiques sur l'amélioration du « contournement » de Fos et son articulation avec l'ensemble du processus devaient être rapidement précisés pour conserver l'approche coordonnée de la poursuite du projet de liaison routière Fos-Salon.

Points de précision attendus sur la concertation

La commission avait pris acte de la volonté du maître d'ouvrage de présenter aux garants nommés par la CNDP les modalités de la concertation continue pour en affiner le contenu, avant sa validation par le comité de pilotage du projet. Quelques points de vigilance portant sur la conduite de la concertation avaient été relevés :

- La poursuite de la concertation impliquait de la doter d'un calendrier propre, à même d'en maintenir la dynamique recherchée pour vérifier l'adéquation du projet Fos-Salon avec l'ensemble des projets de mobilité du territoire, plutôt que celui-ci soit dicté par le seul avancement des études du projet routier. **La conduite de la concertation doit contribuer à définir le rythme des études et non l'inverse.**
- **Le rôle du « comité de suivi des projets de mobilité et de transports du territoire », sa composition, son articulation avec le comité de pilotage du projet,** devaient être rapidement précisés. Il convenait en particulier que les concertations sur la gare de triage de Miramas et les terminaux multimodaux, évoquées à l'article 8 de la décision ministérielle dans le cadre de ce comité de suivi, soient effectivement coordonnées avec la démarche de concertation sur le projet de liaison routière, pour que ce comité puisse s'assurer de l'adéquation du projet Fos-Salon avec l'ensemble des projets de mobilité du territoire.

Actualités liées au projet et évolutions

Une année de lancement de la concertation continue et des études d'opportunité de phase 2

Le premier semestre suite à la décision du Maître d'ouvrage (juillet 2021-décembre 2021) a vu la définition du cahier des charges des études d'opportunité de phase 2 et des études complémentaires ainsi que le recrutement des prestataires pour conduire ces études⁵, en même temps que la définition des modalités de concertation. Le premier semestre 2022 a vu le lancement de la concertation et celui des études en lien avec des réunions publiques sur chacune des thématiques structurant la concertation continue : Milieux naturels, agriculture/nappe de Crau, séquence ERC territorialisée, climat, Air-Santé, déplacements et services et cadre de vie paysage et insertion urbaine.

Un enjeu majeur était et reste celui d'une articulation des études d'opportunité et de la concertation, afin que les deux ne se déroulent pas de manière parallèle mais se nourrissent mutuellement.

En Juillet 2022, aucune décision complémentaire à celle de juillet 2021 n'a été prise vis-à-vis du projet.

Un projet dans la dynamique territoriale

Sur le territoire, plusieurs actualités sont notables :

- Le comité de suivi de la mobilité multimodale de Ouest de l'étang de Berre, annoncé dans la décision de juillet 2021 a été mis en place par le préfet de département et s'est réuni pour la première fois le 7 décembre 2021 à Miramas. A cette occasion, la convention relative au financement des études et travaux de réhabilitation du site de triage de Miramas a été signée par l'ensemble des partenaires.

⁵ Études d'opportunité de phase 2 et études préalables à la DUP (Groupement Egis), études de trafic et évaluation socio-économique (CEREMA), diagnostic agricole (Chambre d'Agriculture 13), et étude des risques industriels à Fos-sur-Mer (INERIS)

- La poursuite de la mise en œuvre du PDU (Plan de Déplacement Urbain) de la Métropole Aix Marseille Provence avec par exemple des concertations sur le BHNS (Bus à haut niveau de service) à Miramas ou sur des PEMs (Pôles d'échange multimodaux).
- La réforme de la métropole d'Aix-Marseille qui a conduit à la suppression des conseils de Territoire et la redistribution de compétences dont certaines concernant la voirie.
- Le projet d'extension de la réserve nationale des Coussouls de Crau, cogéré par le Conservatoire des espaces naturels Paca et la Chambre d'agriculture se concrétise avec une enquête publique prévue à l'automne 2022.
- Un avis défavorable a été rendu en avril 2022 par la commission d'enquête publique sur l'extension de la zone d'activités Clesud à Grans, mettant un frein au développement de la plateforme.

Que s'est-il passé cette année en matière de participation ?

Le suivi des engagements du porteur de projet

Après un an de concertation, voici un bilan de la mise en œuvre de ses engagements par le porteur de projet suivant les 4 recommandations formulées à l'issue du débat⁶.

Recommandation 1 - Prendre une décision claire et ferme sur le projet - Face à l'urgence exprimée par de nombreux participants et à la perplexité quant aux capacités de l'État à faire, le maître d'ouvrage doit s'engager à un calendrier ferme et crédible de réalisation du projet.

Le MO a poursuivi selon le calendrier établi dans sa décision de juillet 2021 à l'issue du débat et donc sur la base du nombre de variantes réduit. Concernant le financement du projet et le phasage, un dialogue est maintenu avec les financeurs potentiels, sans que ces points n'aient fait l'objet d'un temps d'échange spécifique dans cette phase.

Recommandation 2 - Réaffirmer la cohérence des politiques publiques Le projet doit s'insérer dans une cohérence d'ensemble des politiques publiques aujourd'hui et à l'horizon 2030.

Le MO a mis en œuvre ses engagements avec la tenue d'une première réunion du comité de suivi de la mobilité multimodale de Ouest de l'étang de Berre et la considération dans les échanges d'autres politiques sectorielles (ZAN, SNBC, etc.). Une vigilance et un effort doivent cependant être maintenus sur ce point en particulier dans l'articulation avec les concertations connexes et dans l'implication des autres services de la DREAL et de l'Etat concernés.

Recommandation 3 - Compléter l'information

Dans cette première année de concertation continue, le maître d'ouvrage s'est concentré sur son engagement à compléter l'information par le lancement des études d'opportunité de phase 2 et des études complémentaires selon les besoins identifiés dans le débat. Une dimension prospective a été donnée aux études qui seront conduites dans la prochaine année et discutées dans les temps de concertation. Une attention mérite d'être maintenue sur ce point et sur la nécessité d'une approche systémique, en particulier concernant le contournement de Fos en veillant à l'articulation des différentes études en cours.

Recommandation 4 - Poursuite de la concertation (voir ci-dessous)

⁶ Cf: pour plus de détails sur ces recommandations: <https://www.debatpublic.fr/sites/default/files/2021-07/Tableau%20de%20suivi%20redditionnel%20-%20D%C3%A9bat%20Fos-Salon-1-ARF.pdf>

Avis des garant.e.s sur le déroulement de la concertation

L'avis est fondé sur la participation des garants aux temps de réunions publiques. Des échanges réguliers ont également eu lieu entre les garant.e.s et le MO au cours de cette première année : 4 réunions de préparation ont eu lieu ainsi que des débriefings systématiques à l'issue des réunions publiques. Les échanges verbaux se sont accompagnés de retours écrits (Note et mails). Les garant.e.s se sont également entretenus avec un prestataire chargé par la maîtrise d'ouvrage et le bureau Egis, maître d'œuvre des études d'opportunité de phase 2, d'une démarche de conseil sur le pilotage stratégique du projet. **Le dialogue avec le MO a été constructif et les recommandations des garant.e.s ont conduit à des adaptations du dispositif durant l'année.** L'avis ici formulé tient également compte de retours reçus de participants de vive voix à l'issue des réunions ou par courrier électronique.

Des modalités ont été mises en œuvre dans l'année passée selon le schéma suivant défini par la DREAL PACA et validé par le préfet et par le comité des élus.

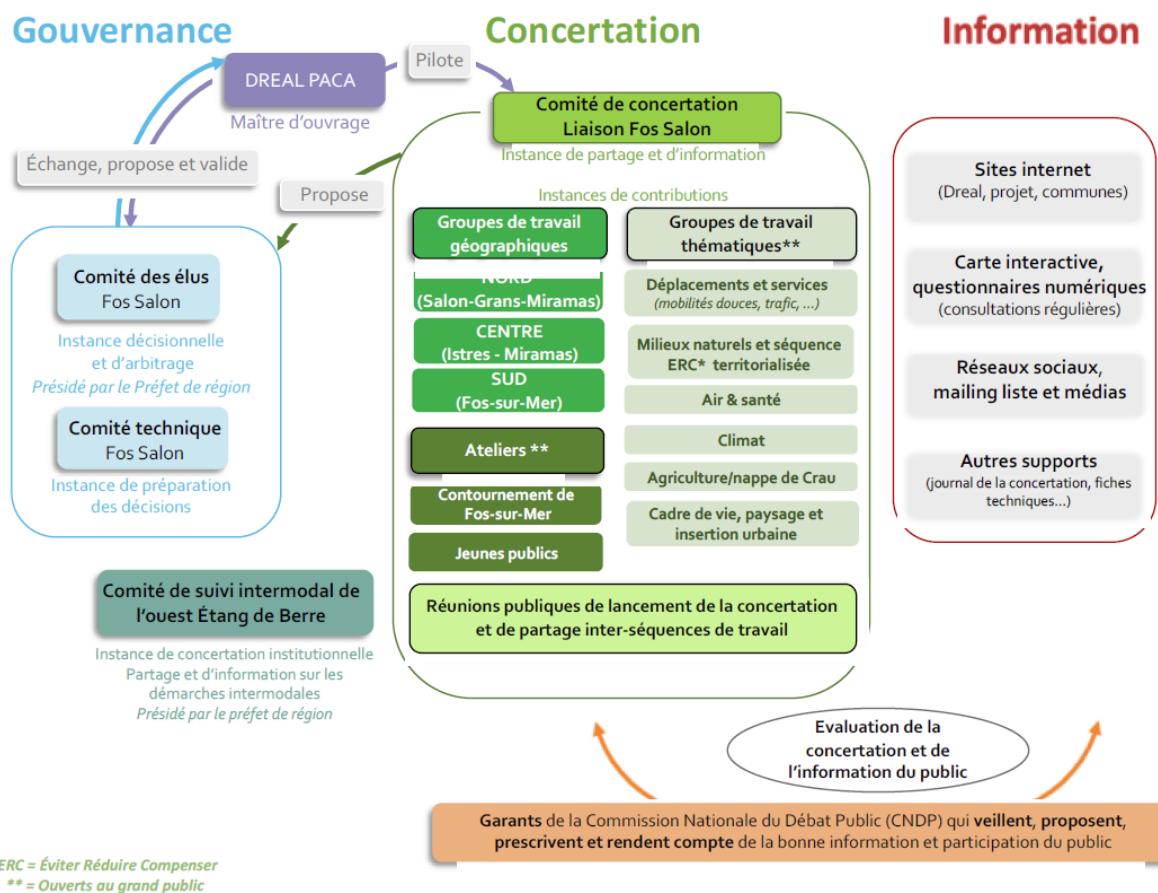


Figure 3 : Organisation de la concertation continue - Source DREAL PACA - présentation publique du 12/07/22

Les garant.e.s au fil de cette première année ont mis en garde le maître d'ouvrage vis-à-vis d'une **conception trop institutionnelle de la concertation, portée par ce schéma, cela au détriment d'une ouverture et d'une agilité du dispositif.** Elle et il ont conseillé au maître d'ouvrage de mieux présenter le dispositif envisagé avec cette perspective et plus précisément de revoir le plan et les intitulés dans le schéma (gouvernance/concertation/information). Le maître d'ouvrage a également été invité à exprimer systématiquement en quoi ses choix s'appuyaient sur les résultats du débat public et à **clarifier en quoi le dispositif faisait suite à sa décision de juillet 2021 et répondait aux recommandations issues du débat public** et à l'avis de la CNDP suite à la décision. Il s'agit bien ici de reconnaître les contributions faites lors du débat, cela pour favoriser la mobilisation et l'implication des participants dans la suite du processus. Il s'agit également de reconnaître les avancées du projet et d'explicitier les étapes suivantes en donnant un rythme à la concertation. Dans une même perspective,

les garant.e.s ont recommandé au maître d'ouvrage de préciser le calendrier. Ceci a été fait avec le partage d'un calendrier général du processus jusqu'aux travaux et un calendrier plus précis pour la prochaine année.

Vis-à-vis du rythme envisagé, les garant.e.s ont **recommandé une communication auprès d'un large public dès l'automne 2021** avec la mise en œuvre à minima du site web du projet et d'une première lettre d'information sur la décision suite au débat, sur les études en cours et sur les perspectives pour 2022. En janvier 2022, la CNDP a relayé l'information auprès des participants du débat (Diffusion d'une lettre d'information à la base de contacts inscrits lors du débat public le 19/01/2022) et sur les réseaux sociaux du débat pour assurer une continuité et maintenir la mobilisation dans la suite du débat public.

Outils numériques d'information mis en œuvre par le maître d'ouvrage :

- Site internet dédié au projet : <https://www.liaison-fos-salon.com> mis en ligne mi-janvier 2022.
- Adresse e-mail dédiée : liaison-fos-salon@nicaya.com
- Page Facebook : <http://www.facebook.com/Projet-de-liaison-Fos-Salon/>
- Constitution d'une liste de diffusion de courriels
- Diffusion d'invitations et d'informations par e-mail aux personnes inscrites à la lettre d'information et aux contacts identifiés

Suite aux recommandations des garant.e.s, le site a été adapté en cours d'année pour rendre les informations plus accessibles à un plus large public et faire le lien avec les informations produites durant le débat. Ces outils permettent une information et éventuellement le recueil de contribution par email. Le MO a reçu des retours par mail suite aux réunions des groupes de travail. Plusieurs associations et collectivités territoriales relaient l'information des réunions.

Le dispositif de gouvernance a repris des instances de gouvernance mises en œuvre durant le débat : le Comité de pilotage et le comité technique. Le comité de pilotage a cependant été recentré sur les élus et renommé comité des élus. Celui-ci rassemble les élus du territoire. Le comité de suivi intermodal a bien été créé et s'est réuni une première fois en décembre 2021.

10 groupes de travail ont été créés, en reprenant d'une part le découpage **géographique** mobilisé lors du débat (Trois zones : Nord, Centre et Sud) et d'autre part une structuration **thématique**. Des ajustements pertinents ont été apportés au découpage thématique du débat avec par exemple la création d'une thématique « Séquence ERC⁷ + territorialisée » pour traiter ce sujet mis en avant dans le débat. Les groupes de travail thématiques sont ouverts à tous. Les réunions sont annoncées publiquement. Les groupes de travail géographiques fonctionnent sur invitation.

Temps de rencontre sur l'année écoulée :

- Comité des élus (22/11/2021 et 5/07/2021) qui rassemble les élus du territoire. Les garant.e.s n'y participent pas.
- Comité de suivi intermodal : 7/12/2021. Les garant.e.s n'y ont pas été invité.e.s.
- Réunion publique d'ouverture de la concertation continue : 1er mars 2022 (50 personnes) et Réunion publique de clôture de la séquence 1 de la concertation continue : 12 juillet 2022 (50 pers.) Les garant.es y ont participé. Le MO a présenté en juillet un bilan de la séquence 1 de concertation en identifiant les enseignements qu'il en tirait pour le projet et la manière dont il proposait d'adapter le dispositif de concertation pour la séquence 2.
- Groupes de travail géographiques : (22/03/2022 – Secteur Centre (9 pers.; 23/03/2022 – Secteur Sud 11 pers.; 24/03/2022 – Secteur Nord 15 pers.)
- Groupes de travail thématiques - 4 rencontres : 06/04/2022 – Déplacements et services (28 pers.) ; 28/04/2022 – Milieux naturels et territorialisation de la démarche ERC (20 pers.) ; 12/05/2022 – Air & santé (17 pers.) ; 23/06/2022 – Agriculture / Nappe de Crau (28 pers.). Les garant.es y ont participé. Ces rencontres donnent lieu au partage des supports de présentation et de comptes-rendus sur le site du projet. Certains comptes-rendus ont fait l'objet de retours de participants et de discussions avec le MO.
- Groupe de travail contournement de Fos-sur-Mer : 07/06/2022 (27 personnes). La garante y a participé.

⁷ Eviter Réduire Compenser

A l'exception du comité de concertation, les modalités mises en œuvre ont suivi le schéma de la figure 3. Les garant.e.s avaient invité en octobre 2021 le maître d'ouvrage à clarifier **le mandat du comité de concertation et son mode de fonctionnement**. La proposition de ce comité était tout à fait bienvenue dans une perspective de croisement et de mise en cohérence des échanges dans les groupes de travail, cela afin de ne pas « saucissonner » le projet (risque soulevé lors du débat). Sa composition était cependant large et son mandat peu clair. Les réunions publiques de début et fin de la séquence 1 de la concertation continue ont assuré la fonction de mise en discussion du projet auprès d'un public plus large.

La **concertation sur les solutions de financement**, avec la mise en place d'instances et d'un calendrier spécifiques, est envisagée en 2023 (suivant le calendrier défini dans la *Note* de juillet 2021), puisque ces solutions dépendront du choix de variante préférentielle et de phasage, mais aussi d'autres facteurs liés à l'évolution du contexte. L'adossement de la section nord est en cours d'examen par la DIT (Direction des Infrastructures de transport du Ministère) et par le concessionnaire (Vinci). Des décisions sont par ailleurs attendues du Comité d'Orientation des Infrastructures en 2022, qui préciseront le cadrage des financements par l'Etat. Un travail au niveau national doit également être fait sur la recherche de financements innovants pour les infrastructures et pourra bénéficier au projet. Enfin, l'issue des discussions actuelles sur les compétences et les financements de la Métropole participeront à la définition des solutions possibles.

Les garant.e.s ont insisté tout au long de l'année sur **l'articulation entre la concertation et les études**. Le maître d'ouvrage a adapté le dispositif en conséquence, selon le schémas suivant :

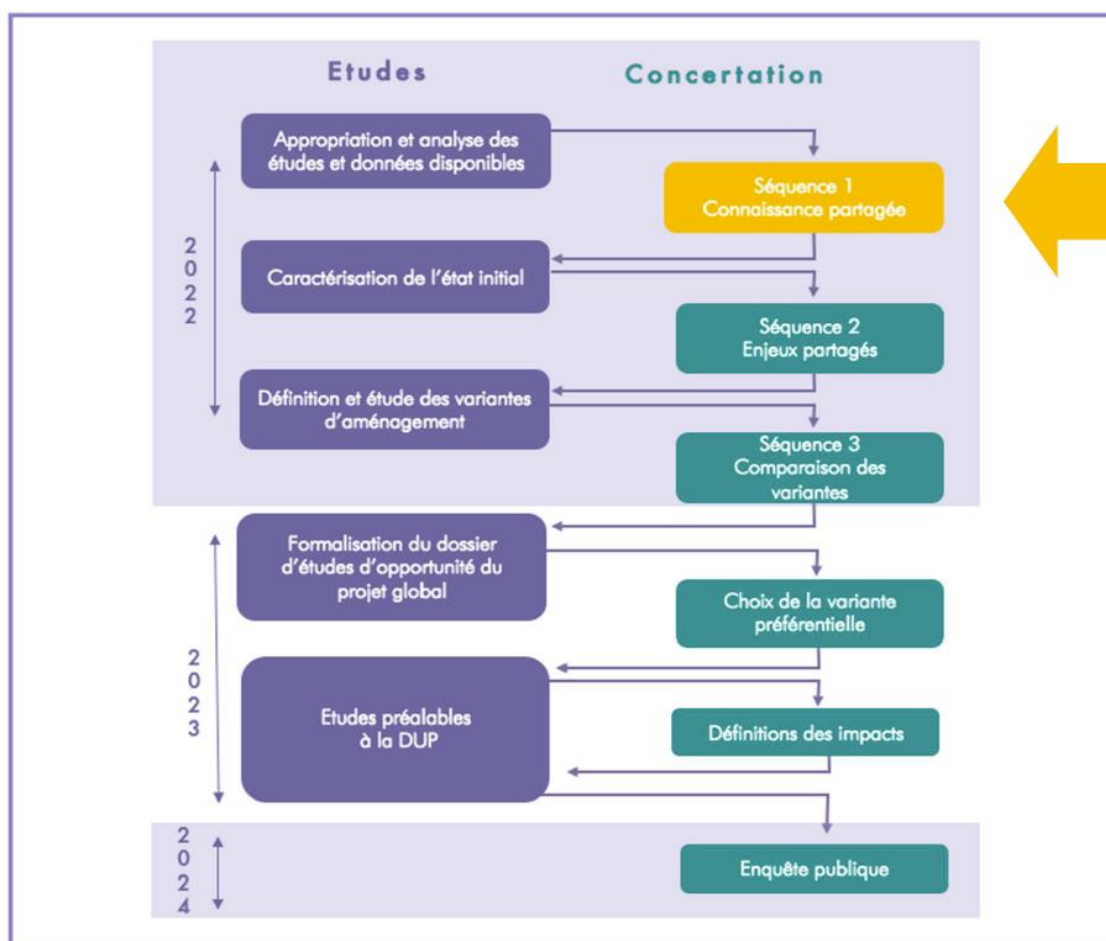


Figure 4 : Processus de concertation continue et articulation aux études - Source DREAL PACA - présentation publique du 12/07/22

Les prestataires retenus pour les études d'opportunité de phase 2, différents de ceux ayant réalisés les études de phase 1, étaient systématiquement représentés lors des réunions de concertation. Ils ont suivi et participé aux échanges.

Vis-à-vis de l'objectif de choix des variantes en 2022, les garant.e.s ont rappelé à plusieurs reprises **l'attention particulière qui doit être portée à la concertation sur le contournement de Fos-Sur-Mer**, pour lequel le choix est le moins avancé et plusieurs variantes controversées. Les échanges dans le groupe de travail concerné pourront s'appuyer sur les études complémentaires en cours, d'une part par l'INERIS sur la prise en compte des risques industriels liés à l'aménagement des voies portuaires et, d'autre part, sur les enjeux environnementaux du Barreau des étangs. Le lancement de ces études répond au besoin identifié lors du débat de disposer de connaissances complémentaires pour poursuivre la discussion sur les variantes du contournement. Un dispositif original de concertation mérite cependant d'être mis en œuvre pour favoriser un partage des résultats des études, l'expression des points de vue et les échanges. Les visites de terrains ou des outils cartographiques mériteront d'être considérés dans cette perspective. Pour l'inventaire des espèces sur le Barreau des étangs, les garant.e.s ont invité à mettre en œuvre une démarche de science participative afin de favoriser l'implication du public. Des démarches de ce type sont déjà mises en œuvre sur le territoire par l'Institut écocitoyen, le SymCrau, le CEN PACA et le CPIE du pays d'Arles. La mise en œuvre de ces préconisations reste à préciser.

Le maître d'ouvrage a développé au cours de cette première année des contacts avec différentes instances pour impliquer des publics éloignés du débat (conseil des jeunes de Miramas, conseil des Sages de Miramas, mission locale ouest Provence). L'articulation des modalités envisagées pour **l'implication des jeunes et des publics peu mobilisés** avec les autres instances reste à préciser.

En termes d'organisation pratique des réunions, des participants ont déploré des changements de date et l'annonce tardive du lieu exact de certaines réunions, comme s'il était "tenu secret" jusqu'en dernière minute. Les garant.e.s ont invité le maître d'ouvrage à une vigilance sur la communication sur les événements qui participe à la transparence du processus. Dans le cas de changement de dernière minute (en lien avec la situation sanitaire), un mailing peut par exemple être fait à l'attention des personnes inscrites pour leur indiquer la salle exacte. En termes d'animation, les garant.e.s ont invité le maître d'ouvrage à modérer plus clairement les échanges en application des règles définies, en particulier face à des interpellations personnelles en réunion. Les garant.e.s ont enfin recommandé de prêter attention à l'accueil des nouveaux venus dans la concertation et à favoriser la prise de parole de tous. En pratique, cela invite à ne pas hésiter à répéter certains contenus d'une réunion à l'autre (tel que le contenu de la décision de juillet 2021) et à privilégier des modalités qui permettent une plus large prise de parole (par exemple avec des sous-groupes). Cela invite également à expliciter les termes et le vocabulaire employé. Lors de la réunion publique à Grans par exemple, une participante a demandé d'explicitier ce qu'était une "section courante".

Public impliqué: poursuite de la mobilisation des acteurs du débat public

Nous constatons la poursuite de la mobilisation des acteurs impliqués dans le débat public, socioprofessionnels comme associations. De même, les collectivités territoriales sont impliquées, que ce soit les communes, la métropole, le département ou la région. Cette implication est notable et précieuse pour une cohérence du projet sur l'ensemble du territoire. Nous avons également identifié quelques personnes ou associations nouvelles. Cependant, l'implication de citoyens non engagés dans un collectif reste très faible.

Les arguments exprimés

La définition du cahier des charge des études et des thématiques de réunion s'est appuyée sur les enseignements du débat public. Les réunions thématiques ont vu une **réaffirmation d'enjeux exprimés dans le débat et des approfondissements**. Nous avons retrouvé au cours des échanges des arguments s'inscrivant dans les 6 schémas de raisonnement identifiés à l'issue du débat (cf. p. 107 du compte-rendu du débat) :

- L'urgence de la route pour le développement économique
- Le projet comme "pièce d'un puzzle" territorial
- La vigilance sur les équilibres du système territorial
- L'opposition au « tout routier »
- Préserver la santé avant tout : le projet est dû au territoire
- Un projet obsolète et inadapté à la jeune génération

De manière notable, le dernier raisonnement a été porté par de nouveaux acteurs ainsi que l'opposition au "tout routier".

Nous avons cependant identifié lors de réunions le **risque d'une polarisation des débats** : d'une part, dans une opposition entre développement économique et préservation de l'environnement ; d'autre part, dans une opposition entre l'amélioration de la santé humaine et la préservation de l'environnement. Or, les arguments sont bien multiples ainsi que les schémas de raisonnement qui méritent d'être explicités. Le débat public a permis une telle explicitation. Une attention devra être portée dans l'animation pour poursuivre cette explicitation plutôt que simplifier les oppositions.

Les scénarios considérés dans la concertation

Des participants et en particulier les acteurs Fosséens (maire, associations) ont exprimé et réitéré à chaque réunion leur **incompréhension vis-à-vis de l'abandon de la variante 1** du contournement nord de Fos : au cours du débat public, ils avaient argumenté pour montrer que cette variante est la moins coûteuse, celle qui a le moins d'impacts et celle qui préserve le développement urbain de Fos (habitat au nord, accès à la mer) (voir le compte rendu du débat, p.60-61 et 125). Ils estiment donc que le débat public n'est pas entendu autant qu'il le faudrait. Le maître d'ouvrage a réaffirmé ce choix en termes de cohérence des politiques publiques et d'évitement de dommages à l'environnement, cela vis-à-vis de l'extension de la réserve des Coussouls de Crau en cours (enquête publique prévue à l'automne 2022). Les acteurs Fosséens demandent cependant que cette variante soit maintenue pour la comparaison avec les variantes retenues dans la décision au cours des études d'opportunité de phase 2. Les échanges sur ce point lors de plusieurs réunions ont conduit des participants à questionner le processus de décision et à s'interroger sur le poids des élus locaux (le comité des élus) dans la décision sur la variante préférentielle qui sera retenue à l'issue de la concertation.

Controverse sur les données de trafic

La réunion thématique du 06 avril 2022, "déplacements et services", a vu deux interventions. Un représentant de la métropole a présenté le Plan de Déplacement Urbain en cours de mise en œuvre. Des demandes ont été formulées pour plus de précisions à l'échelle de l'ouest de l'étang de Berre. Le Cerema a présenté les résultats des études trafic faites en septembre 2021, qui montrent une baisse tendancielle, ainsi que leur méthode et leur modèle pour les prévisions. Des questions ont cependant été soulevées sur les modalités de mesure et sur les scénarios pris en compte pour les prévisions. Les informations présentées n'étaient pas claires pour tous les participants. Des participants ont par ailleurs pointé l'incohérence des scénarios généraux considérés dans l'étude, tels que ceux de la SNBC (Stratégie Nationale Bas Carbone), avec les scénarios actés sur le territoire (par exemple les objectifs du plan vélo). Un participant a invité à reprendre les contributions apportées au débat public en termes de prévision de trafic.

La controverse sur les données de trafic et sur les prévisions a été réaffirmée à l'occasion des réunions thématiques suivantes, en particulier portée par des acteurs associatifs. Cette question est cruciale puisque les scénarios de trafic sont utilisés dans les autres études. Ceci a conduit la DREAL à proposer un **groupe de travail spécifique sur les données et les prévisions de trafic**, qui permettra de partager les méthodes mobilisées. Les garant.e.s ne peuvent qu'appuyer la constitution de ce groupe de travail et un partage clair des informations sur les données et prévisions de trafic.

Dépasser le cadre des études réglementaires en faveur d'un ajustement aux enjeux du territoire

Lors des différentes réunions thématiques, le bureau d'études Egis, maître d'œuvre des études d'opportunité de phase 2, a présenté la méthodologie adoptée pour le lancement des études sur chacun des thèmes. Les dispositifs de mesures retenus découlent du cadre réglementaire et sont conformes aux recommandations du CEREMA. Cependant, ils ont pu apparaître à de nombreux participants ne pas **tenir compte de leur connaissance fine du territoire ou des enjeux soulevés dans le débat public** et être trop peu **articulées aux études existantes** sur le thème, la plupart du temps non mentionnées par le bureau d'études. Par exemple, les mesures de qualité de l'air ne prennent pas en compte les particules fines et ultrafines alors même qu'ATMO Paca avait indiqué dans le débat public leur part croissante dans la pollution de l'air du fait de l'évolution des véhicules. Ainsi, les dispositifs adoptés ne partent pas d'une synthèse des études existantes et du débat public, mais des

recommandations réglementaires, ce qui conduit parfois à des incohérences. Par exemple, la maille territoriale retenue pour les inventaires écologiques conduit à des classements des zones identifiées pouvant contredire l'expérience commune des participants, en particulier pour les étangs industriels, et ne tenant pas compte de la dimension paysagère. Les exposés présentant la méthodologie des études ont souvent donné l'impression que la concertation était au service des études réglementaires, les participants apportant leurs connaissances au bureau d'étude sans pour autant leur permettre de mesurer comment leurs objections étaient prises en compte dans la méthodologie. Les garant.e.s ont rappelé au maître d'ouvrage que la relation entre études et concertations devait être plus équilibrée.

Plusieurs réunions thématiques (milieux naturels, agriculture...) ont accueilli des échanges approfondis sur la démarche **ERC** (Eviter, Réduire, Compenser), notamment sur les **limites de la compensation** spécifiques à ce territoire. Le maître d'ouvrage a précisé qu'il prenait en compte dans cette approche conjointement les territoires des trois projets routiers en cours : contournement de Martigues-Port de Bouc ; liaison Fos-Salon ; contournement d'Arles. Les participants ont mis en avant d'autres projets ou réalisations récentes devant également être pris en compte (barreau de Sulauze, échangeur des Bellons, etc.) ainsi que les projets de développement économique (extension de Clé Sud, etc.).

Les discussions sur **l'agriculture** ont porté sur l'impact du projet sur l'activité agricole et sur les compensations mais aussi plus généralement sur la place de l'agriculture dans le territoire en soulevant par exemple l'enjeu de l'installation de jeunes agriculteurs. Un intérêt a été souligné vis à vis de l'étude conduite par la chambre d'agriculture pour avoir des données précises locales sur les types d'impacts effectifs du projet en identifiant les parcelles en friche, celles exploitées et les types de cultures, et selon le caractère irrigué ou non des parcelles. Le sujet de **l'artificialisation** a également été abordé à plusieurs reprises avec l'expression d'un besoin d'information précise sur l'impact des variantes.

La prise en compte des **scénarios climatiques** sera développée dans la phase suivante dans le cadre des démarches prospectives.

Sur Fos : vers une clarification des termes du choix entre les variantes

La réunion du groupe de travail sur le contournement de Fos-sur-Mer a permis des clarifications des termes du choix entre les variantes en lien avec les études lancées. Le premier sujet est celui des risques industriels et celui des mesures possibles de réduction de la vulnérabilité sur la voie portuaire. Le maître d'ouvrage a posé la décision dans les termes réglementaires suivants : "Est-ce que l'on peut avoir le même niveau de sécurité qu'aujourd'hui avec un trafic plus important". Plusieurs participants ont exprimé que le niveau actuel était inacceptable et en conséquence l'option de le faire courir à plus de personnes. Le partage des résultats de l'étude INERIS permettra de poursuivre les échanges sur le sujet. L'enjeu de réduire les nuisances aux populations a été exprimé de manière forte, conduisant à revenir sur l'abandon de la variante 1 (cf. supra). Les discussions ont également porté sur les solutions techniques étudiées par exemple sur le fait d'étudier la solution d'un remblais plutôt que celle d'un ouvrage d'art pour le barreau des étangs. Des participants ont invité à élargir l'étendue des solutions techniques étudiées. D'autres ont déploré que cette réunion ait insuffisamment traité de l'impact environnemental des variantes de contournement. Ce sujet avait en effet été traité dans la réunion thématique dédiée, ici au dépend d'une appréhension des différentes dimensions du contournement. L'étude d'opportunité prévoit une analyse multicritère des variantes. Les termes et la pondération utilisés dans cette analyse devront être mis en discussion.

Réaffirmation de l'importance de l'approche intermodale

La question de l'intermodalité a été réaffirmée et présente dans toutes les réunions, le plus souvent en interrogeant le développement du ferroviaire et parfois la question des pistes cyclables ou sur le fluvial mais aussi à propos des priorités d'investissement entre route et ferroviaire. L'intention des pouvoirs publics d'avancer sur l'intermodalité a également été réaffirmée par la préfecture lors de la réunion de clôture de phase 1 le 12/07/22. La pertinence du comité de suivi de la mobilité multimodale ouest de l'étang de Berre reste entière. Le prochain est prévu en octobre. Les réunions ont également permis à plusieurs reprises un partage d'information sur les avancées des projets touchant à la mobilité sur le territoire. Par exemple, des informations ont été partagées sur le plan vélo de la Métropole avec une demande que celui-ci soit accessible sur le site du projet.

La suite de la concertation continue

Les **séquences 2 et 3** de la concertation sont prévues au cours de la prochaine année universitaire 2022-2023 en articulation avec l'avancée des études d'opportunité.

La séquence 2 vise le partage de l'état initial actualisé, la co-construction d'une grille d'analyse multicritère et la co-construction des variantes. La séquence 3 vise une comparaison des variantes avant le choix de la variante préférentielle. Chacune des thématiques sera approfondie au cours de ces séquences en lien avec la prise en compte du changement climatique et une approche plus prospective.

Les deux séquences sont envisagées avec les mêmes séries de rencontres que la séquence 1 (comités des élus, groupes de travail et groupes thématiques). Cependant le maître d'ouvrage propose pertinemment d'adapter les modalités d'animation : travail en sous-groupes pour favoriser une pluralité de contributions et renforcer la modération pour favoriser l'expression de tous. De manière notable également un groupe de travail sur les modèles de trafic va être créé étant donné le caractère controversé du sujet.

Enfin, il est prévu de mettre en œuvre les **dispositifs d'inclusion de publics éloignés** envisagés.

Préconisation des garant.e.s sur la suite de la concertation continue et demande de précisions au responsable de projet

A l'issue de cette première année, les préconisations suivantes sont formulées :

Approfondir l'articulation de la concertation continue avec les études

Il s'agira dans la suite de veiller à ce que concertation et études **se nourrissent mutuellement**. Les garant.e.s maintiendront en outre une vigilance sur la continuité entre le débat public et la concertation, en particulier dans le fait de s'appuyer sur les informations produites et les questions soulevées durant le débat et dans la première phase de concertation continue. Une attention devra être portée dans l'animation pour poursuivre l'explicitation des arguments, pour éviter une polarisation des échanges (voir ci-dessus) ou des incompréhensions, par exemple sur l'interprétation de l'expression "préserver l'environnement" qui peut être très différente selon chacun. Les études comme la concertation permettront de poursuivre l'explicitation des termes des choix. Il s'agira également, dans le cadre des études et de la concertation, de développer effectivement une démarche **prospective** considérant en particulier les scénarios climatiques et **d'éviter une approche en silo** mais penser la cohérence des politiques publiques.

Maintenir une ouverture et une information large du public

Certain.e.s citoyen.ne.s et acteurs.rices très impliqués.e.s suivent l'ensemble des réunions et des productions depuis plusieurs années. D'autres ont une implication plus ponctuelle voire sont nouveaux venus dans la concertation. Il s'agit de maintenir lors des rencontres des modalités pour inclure l'ensemble des participant.e.s. Une attention doit être maintenue à l'**ouverture du dispositif et à donner accès à l'information à toute personne**. En particulier concernant le contournement de Fos, étant donné le caractère structurant pour le territoire de l'option qui sera au final choisie, une implication accrue de la population est recommandée. Or, comme l'ont fait remarquer des participants en réunion, cette implication est actuellement faible. Des modalités complémentaires méritent d'être mises en œuvre.

Il s'agit donc de poursuivre la **communication auprès d'un large public** (information et mobilisation) : mise à jour du site, journal et réseaux sociaux, actions presse. Au-delà des médias en ligne et des médias traditionnels, d'autres dispositifs mériteraient d'être mobilisés. Les garant.e.s invitent par ailleurs

le maître d'ouvrage à poursuivre la vigilance sur la clarté de la communication sur les événements qui participe à la transparence du processus.

Il s'agit également de mettre en œuvre dès cet automne les dispositifs envisagés auprès des **publics éloignés du débat**.

Dans la suite des recommandations formulées au cours de cette année, nous conseillons au maître d'ouvrage de soigner la modération des échanges et de mettre en œuvre des temps en sous-groupe, comme il l'a proposé dans son bilan de la séquence 1, présenté en réunion publique à Fos-Sur-Mer, le 12 juillet 2022.

Préciser l'interaction entre les différentes instances de la concertation et les concertations parallèles

La première année a vu la mise en œuvre du schéma de concertation défini, à l'exception des modalités auprès des publics éloignés. Lors de leur mise en œuvre, une attention devra être portée sur leur articulation avec les autres temps de concertation et la manière dont ils se nourrissent mutuellement. Plus largement, la question de l'articulation se pose avec les concertations ou démarches participatives concomitantes qui portent sur des enjeux du débat, par exemple l'enquête publique prévue à l'automne sur l'extension de la réserve naturelle des coussouls de Crau.