

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE MARSEILLE**

**N° 1805238**

---

ASSOCIATION LES AMIS DE LA TERRE  
FRANCE  
et autres

---

Mme Noire  
Rapporteur

---

M. Grimmaud  
Rapporteur public

---

Audience du 11 mars 2021  
Décision du 1<sup>er</sup> avril 2021

---

44-02  
44-006-03-01  
C

**REPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le Tribunal administratif de Marseille

(5<sup>ème</sup> Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 5 juillet 2018 et des mémoires complémentaires enregistrés le 29 octobre 2019 et le 6 mai 2020, l'association Les Amis de la Terre France, représentée par Me Cofflard, demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler l'arrêté du 16 mai 2018 par lequel le préfet des Bouches-du-Rhône a autorisé la SAS Total raffinage France à poursuivre l'exploitation de la raffinerie de Provence située sur le territoire des communes de Martigues et de Châteauneuf-les-Martigues ;

2°) de ne pas faire application des dispositions du 2° du I de l'article L. 181-18 du code de l'environnement et de ne pas surseoir à statuer dans l'attente de la régularisation des vices entachant l'arrêté contesté ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- sa requête est recevable comme introduite dans le délai de recours contentieux de quatre mois prévu à l'article R. 514-3-1 du code de l'environnement ;

- agréée pour la protection de l'environnement, elle justifie d'un intérêt pour agir contre l'arrêté attaqué ;

- l'avis de l'autorité environnementale est entaché d'irrégularité, adopté par une autorité dénuée d'autonomie fonctionnelle par rapport à l'autorité décisionnaire, et d'erreurs d'analyse ;

- l'étude d'impact méconnaît les dispositions de l'article R. 122-5 du code de l'environnement ; elle est entachée d'insuffisances qui ont nui à l'information du public et exercé une influence sur le sens de la décision attaquée ; elle est insuffisante s'agissant en particulier des incidences du projet sur le climat, des effets cumulés du projet avec des projets existants et des solutions de substitution raisonnables ; le dossier de demande d'autorisation et l'étude d'impact ne comportent aucun détail s'agissant du plan d'approvisionnement de la bioraffinerie, notamment s'agissant des volumes d'huile de palme importés d'Indonésie pour la fabrication des biocarburants, alors qu'ils représentent la moitié du volume des matières premières traitées sur le site, ce qui n'a pas permis au préfet de prendre les mesures de nature à limiter les incidences d'une importation massive d'huile de palme ;

- le dossier de demande ne comporte pas une justification suffisante des capacités financières de l'exploitant en méconnaissance des dispositions du 3° du I de l'article D. 181-15-2 du code de l'environnement, ce vice ayant pu nuire à l'information complète du public et a entaché d'irrégularité l'autorisation accordée ;

- les capacités financières de l'exploitant sont insuffisantes en méconnaissance des dispositions de l'article L. 181-27 du code de l'environnement ;

- l'arrêté, en ce qu'il autorise la production de biocarburants qui ne répondent pas aux critères de durabilité fixés par la directive 2009/28/CE, méconnaît les dispositions d'effet direct de l'article 1<sup>er</sup> de la directive n°2015/1513/UE du 9 septembre 2015 modifiant la directive 98/70/CE concernant la qualité de l'essence et des carburants diesel et modifiant la directive 2009/28/CE relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, transposées par les dispositions de la loi n°2017-1839 du 30 décembre 2017 qui ont été codifiées dans le code de l'énergie, notamment à l'article L. 661-4 ;

- l'arrêté méconnaît les dispositions de l'article L. 661-4 du code de l'énergie qui s'appliquent à la production nouvelle et postérieure au 5 octobre 2015 de biocarburants dans la raffinerie de La Mède ;

- l'arrêté est entaché d'erreur manifeste d'appréciation au regard des dispositions de l'article L. 181-3 du code de l'environnement et des articles L. 661-5 et R. 661-3 du code de l'énergie, dès lors que le préfet omet de faire application de la directive n°2015/1513/UE et que la décision encourage directement la production de biocarburant à risque de fort effet indirect de déforestation, d'assèchement de tourbières et de pollution, aggravant ainsi les manquements du gouvernement à ses engagements internationaux en matière de réduction des gaz à effet de serre et de protection de la biodiversité, sans qu'aucune garantie ne permette d'assurer le respect des critères de durabilité par le bénéficiaire de l'autorisation qui entend recourir massivement à l'importation d'huile de palme en provenance d'Indonésie et de Malaisie ; les prescriptions de l'arrêté ne permettent pas de prévenir les dommages pour l'environnement liés aux changements indirects dans l'affectation des sols résultant de la production d'huile de palme et ne suffisent pas à garantir la conformité des biocarburants produits dans la raffinerie avec les critères de durabilité définis aux articles L. 661-5 et R. 661-3 du code de l'environnement ;

- le préfet a également entaché son arrêté d'erreur manifeste d'appréciation au regard de ces dispositions en autorisant la production de biocarburants à partir de 450 000 tonnes d'huile de palme par an responsable d'impacts environnementaux majeurs alors que le législateur français a lui-même, par la loi n°2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019, supprimé l'avantage fiscal sur ces produits et que le législateur européen prévoit l'élimination à terme de la production de biocarburants à base d'huile de palme, notamment dans le cadre de la directive RED2 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 et du règlement

délégué (UE) 2019/807 de la Commission européenne du 13 mars 2019.

- l'application des dispositions du 2° du I de l'article L. 181-18 du code de l'environnement constitue une simple faculté pour le juge et le vice entachant l'avis de l'autorité environnementale n'est pas régularisable en l'espèce.

Par la même requête enregistrée le 5 juillet 2018 et des mémoires complémentaires enregistrés le 31 octobre 2019 et le 20 juillet 2020, l'association Greenpeace France, l'association France nature environnement (FNE), l'association France nature environnement PACA (FNE PACA), l'association France nature environnement 13 (FNE 13) et l'association Ligue de protection des oiseaux PACA (LPO PACA), représentées en dernier lieu par Me Victoria, demandent au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 16 mai 2018 par lequel le préfet des Bouches-du-Rhône a autorisé la SAS Total raffinage France à poursuivre l'exploitation de la raffinerie de Provence située sur le territoire des communes de Martigues et de Châteauneuf-les-Martigues ;

2°) de mettre à la charge solidaire de l'Etat et de la SAS Total raffinage France la somme de 3 000 euros à verser à chacune des associations requérantes au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- leur requête est recevable comme introduite dans le délai de recours contentieux de quatre mois prévu à l'article R. 514-3-1 du code de l'environnement ;

- elles justifient d'un intérêt pour agir contre l'arrêté attaqué ;

- le dossier de demande d'autorisation est incomplet dès lors qu'il ne contient aucun état de pollution des sols en méconnaissance des dispositions du 4° de l'article R. 512-4 et de l'article D. 181-15-2 du code de l'environnement, ce qui a nui à l'information complète du public, de l'administration et des personnes visées à l'article L. 512-18 ;

- l'étude d'impact méconnaît les dispositions des articles R. 512-8 et R. 122-5 du code de l'environnement ; elle est entachée d'insuffisances qui ont nui à l'information du public et exercé une influence sur le sens de la décision attaquée ; elle est insuffisante s'agissant de l'analyse des effets indirects liés à l'approvisionnement du projet, des effets sur le climat, des effets du projet sur la faune, la flore, les habitats naturels et les continuités écologiques, des effets sur les sols, eaux souterraines et eaux superficielles, des effets sur les émissions atmosphériques, la qualité de l'air et les odeurs, s'agissant des déchets, des nuisances sonores, de la période de chantier et de démarrage, du trafic et des voies de circulation, de la santé, des interactions entre les effets du projet, des effets cumulés du projet avec d'autres projets et de l'analyse des solutions de substitution raisonnables ;

- le préfet ne justifie pas, en méconnaissance des dispositions de l'article R. 181-38 du code de l'environnement, de la consultation et des avis de la commune de Sausset-les-Pins et de la métropole d'Aix-Marseille Provence ;

- l'avis de l'autorité environnementale est entaché d'irrégularité, adopté par une autorité dénuée d'autonomie fonctionnelle par rapport à l'autorité décisionnaire, en méconnaissance des objectifs de la directive n°2011/92/UE du 13 décembre 2011 ; ce vice a privé le public d'un avis objectif sur l'évaluation environnementale du projet ;

- la procédure d'enquête publique est irrégulière en l'absence de production dans le dossier d'enquête des avis obligatoires rendus, en méconnaissance des dispositions des articles R. 123-8 et R. 181-37 du code de l'environnement ;

- le commissaire-enquêteur n'a pas analysé de nombreuses observations du public, émanant notamment des associations de protection de l'environnement, et ses conclusions ne

sont pas suffisamment motivées, en méconnaissance des dispositions de l'article R. 123-19 du code de l'environnement, ce vice ayant privé le public d'une information complète et d'une garantie de voir ses observations prises en considération dans l'arrêté litigieux ;

- l'arrêté, en ce qu'il autorise la production de biocarburants qui ne répondent pas aux critères de durabilité fixés par la directive 2009/28/CE, et en ce que le plan d'approvisionnement ne permet qu'une réduction de 50% des gaz à effet de serre, méconnaît les dispositions de l'article 1<sup>er</sup> de la directive 2015/1513/UE du 9 septembre 2015 modifiant la directive 98/70/CE concernant la qualité de l'essence et des carburants diesel et modifiant la directive 2009/28/CE relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, transposées à l'article L. 661-4 du code de l'énergie par l'article 18 de la loi n°2017-1839 du 30 décembre 2017, et qui fixent un objectif de 60% de réduction d'émissions de gaz à effet de serre ;

- l'arrêté méconnaît également les objectifs fixés par la directive n°2018/2001/UE du 11 décembre 2018 qui a refondu la directive 2009/28/CE, les directives du 9 septembre 2015 et du 11 décembre 2018 poursuivant un objectif global de limitation puis d'interdiction de la production de biocarburants produits à partir de cultures comme celle de l'huile de palme présentant un risque élevé de changement indirect d'affectation des sols, dit « CIAS » ; le préfet aurait dû s'abstenir de prendre un arrêté d'autorisation de nature à compromettre sérieusement le résultat prescrit par lesdites directives en tant qu'il n'a pas exclu l'huile de palme des matières premières utilisables pour approvisionner l'installation et produire des biocarburants, en ne limitant donc pas l'effet « CIAS » des biocarburants produits et en permettant même à l'exploitant de produire 500 000 tonnes annuelles de biocarburants à partir de 650 000 tonnes potentielles d'huile de palme, brute ou sous forme de « PFAD », le projet entraînant une augmentation significative de plus de 60% des importations françaises d'huile de palme et de 20% des importations européennes ;

- l'arrêté méconnaît les objectifs recherchés par la « stratégie nationale de lutte contre la déforestation importée », adoptée par l'Etat le 14 novembre 2018 ;

- il méconnaît les dispositions des articles L. 661-1 et suivants du code de l'énergie, qui transposent les dispositions des directives 2009/28/CE du 23 avril 2009 et 2015/1513/UE du 9 septembre 2015 et régissent la production de biocarburants, en n'excluant pas l'huile de palme des matières premières contribuant à l'approvisionnement de l'installation et à la production des biocarburants (article L. 661-2 et suivants), en ne fixant pas de prescriptions garantissant le respect des critères de durabilité depuis l'extraction et la culture des matières premières jusqu'à leur transformation en biocarburant (article L. 661-3) et en ne prévoyant aucune prescription imposant que l'approvisionnement en matières premières issues de la biomasse agricole produite sur le territoire de l'Union européenne respecte les exigences et les règles ou les bonnes conduites agricoles et environnementales applicables dans le cadre de la politique agricole commune (article L. 661-6) ;

- l'autorisation est incompatible avec le plan de prévention et de gestion des déchets non dangereux des Bouches-du-Rhône 2014/2016 ;

- elle méconnaît les dispositions de l'article L. 411-1 du code de l'environnement dès lors que l'exploitant n'a pas déposé de dossier de demande de dérogation dans les conditions posées par l'article L. 411-2, au regard de l'interdiction de destruction des habitats protégés et espèces protégées, en l'espèce compte tenu des risques encourus par l'hélianthème à feuilles de Marum et les reptiles et amphibiens ;

- elle porte une atteinte significative aux intérêts protégés par les articles L. 211-1 et L. 511-1 du code de l'environnement, en l'absence de prescriptions suffisantes pour limiter les impacts du projet sur le climat, les milieux naturels, la faune, la flore, la santé humaine et l'eau ; les prescriptions sont notamment insuffisantes pour prévenir les effets du projet relatifs à la pollution des eaux souterraines et des sols, au risque de destruction de stations d'hélianthèmes à

feuille de marum sans dérogation, au risque d'aggravation de la pollution des eaux superficielles, aux émissions atmosphériques des composés organiques volatils et aux effets cumulés du projet ;

- l'arrêté porte également une atteinte significative aux intérêts protégés par les articles L. 211-1 et L. 511-1 du code de l'environnement en ce que ses prescriptions très générales s'agissant d'une bioraffinerie dont le fonctionnement repose sur un approvisionnement principalement en huile de palme sous forme brute ou de « PFAD » en quantités substantielles susceptibles de générer un impact environnemental majeur sur le climat et la biodiversité compte tenu du risque induit de changement indirect d'affectation des sols et d'émissions de gaz à effet de serre que génère la production d'huile de palme, n'imposent que des obligations de moyen à l'exploitant et ne fixent que des plafonds généraux pour les huiles végétales brutes et avancées, sans origine imposée et sans viser le cas particulier de l'huile de palme dont la proportion maximale dans le fonctionnement de l'installation n'est pas fixée et laissée à la discrétion de l'exploitant ; les prescriptions relatives à la certification de l'approvisionnement de l'installation sont en outre insuffisantes pour s'assurer du respect des principes de non-participation à la déforestation et de durabilité par l'exploitant et ainsi limiter l'impact environnemental du projet.

- le préfet a manqué à son obligation de vigilance environnementale résultant des articles 1<sup>er</sup> à 4 de la Charte constitutionnelle de l'environnement consacrée par le Conseil constitutionnel dans sa décision n°2011-1116 du 8 avril 2011 ;

- le préfet aurait dû faire application du principe de précaution consacré par l'article 5 de la Charte constitutionnelle de l'environnement et du principe de prévention de l'article 3 de ladite Charte pour refuser de délivrer l'autorisation en litige en ce qu'elle permet à l'exploitant de produire des biocarburants à partir d'huile de palme, brute ou sous forme de « PFAD ».

Par des mémoires en défense, enregistrés le 5 juin 2019, le 30 octobre 2019, le 7 mars 2020 et le 23 octobre 2020, la SAS Total raffinage France, représentée par Me Boivin et Me Pennaforte du cabinet Boivin et associés, conclut :

1°) à titre principal, au rejet de la requête ;

2°) à titre subsidiaire, à ce que le tribunal fasse application des dispositions de l'article L. 181-18 du code de l'environnement dans l'hypothèse où il considérerait que l'avis exprimé par l'autorité environnementale serait irrégulier, et à ce qu'il sursoie à statuer, dans l'attente de la régularisation du vice qui entacherait alors la légalité de l'arrêté du 16 mai 2018, en indiquant les modalités à suivre de saisine de l'autorité environnementale ;

3°) à ce que le tribunal fasse également application des dispositions de l'article L. 181-18 du code de l'environnement et sursoie à statuer dans l'attente de la régularisation d'autres vices qui entacheraient le cas échéant la légalité de l'arrêté du 16 mai 2018, en indiquant les modalités à suivre ;

4°) et à ce que soit mise à la charge des associations requérantes une somme de 5 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- aucun des moyens soulevés par les associations requérantes n'est fondé ;  
- à titre subsidiaire, à supposer que l'avis de l'autorité environnementale soit irrégulier, ce vice est régularisable.

Par des mémoires en défense enregistrés le 27 juin 2019, le 2 juin 2020, le 15 juin 2020 et le 24 novembre 2020, le préfet des Bouches-du-Rhône conclut :

1°) à titre principal, au rejet de la requête ;

2°) à titre subsidiaire, à ce que le tribunal fasse application des dispositions du 2° du I de l'article L. 181-18 du code de l'environnement dans l'hypothèse où il considérerait que l'avis exprimé par l'autorité environnementale serait irrégulier, et sursoie à statuer, pour une période de neuf à dix mois, dans l'attente de la régularisation du vice qui entacherait alors la légalité de l'arrêté du 16 mai 2018, en indiquant les modalités de régularisation à suivre ;

Il fait valoir qu'aucun des moyens invoqués n'est fondé.

Par une ordonnance du 29 janvier 2021, a été prononcée, en application des articles R. 613-1 et R. 611-11-1 du code de justice administrative, la clôture immédiate de l'instruction.

Les associations Greenpeace France, FNE, FNE PACA, FNE 13 et LPO PACA ont produit un mémoire enregistré le 23 février 2021 par lequel elles ont demandé que puisse être entendu lors de l'audience M. Boris Patentreger, expert en huile de palme, en déforestation et certifications durables.

Par une lettre du 26 février 2021, le tribunal a informé les parties de ce qu'il entendait le cas échéant accueillir favorablement cette demande et, dans cette perspective, faire application des dispositions du 3ème alinéa de l'article R. 625-3 du code de justice administrative qui dispose que : « *toute personne peut être invitée à présenter des observations orales devant la formation chargée de l'instruction ou la formation de jugement, les parties dûment convoquées* ». Il a accordé un délai de sept jours aux parties pour faire valoir leurs observations sur ce point avant de faire application de ces dispositions, la communication ainsi faite par le tribunal du mémoire des associations en date du 23 février 2021 et de la lettre du tribunal du 25 février 2021 n'ayant eu pour effet, en application de l'article R. 613-1-1 du code de justice administrative, de ne rouvrir l'instruction qu'en ce qui concerne la mise en œuvre de l'article R. 625-3 du code de justice administrative.

Par un courrier du 2 mars 2021, les parties ont été informées, en application de l'article L. 181-18 du code de l'environnement, que le tribunal était susceptible de surseoir à statuer pour permettre la régularisation des vices qui pourraient le cas échéant être retenus par le tribunal tenant, d'une part, au caractère incomplet du dossier soumis à enquête publique concernant les capacités financières de l'exploitant, d'autre part, à l'avis émis par l'autorité environnementale et, enfin, à l'insuffisance de l'étude d'impact s'agissant notamment du volet climat, les parties ayant été mises en mesure de faire valoir leurs observations sur cette possibilité.

Par un mémoire enregistré le 2 mars 2021, la SAS Total raffinage France a répondu à la lettre du 26 février 2021 quant à l'application de l'article R. 625-3 du code de justice administrative en émettant des réserves quant à l'audition de M. Patentreger compte tenu des nombreuses pièces déjà produites au dossier pour éclairer la solution du litige et demandant que, le cas échéant, elle puisse également faire entendre au cours de l'audience un expert de son choix.

Par un mémoire enregistré le 4 mars 2021, les associations Greenpeace France, FNE, FNE 13, FNE PACA et LPO PACA ont répondu au courrier du 26 février 2021 quant à

l'application de l'article R. 625-3 du code de justice administrative en accueillant favorablement l'audition de M. Patentreger et acceptant qu'un expert soit entendu lors de l'audience pour la SAS Total raffinage France, sous réserve de connaître son identité au préalable.

Par un mémoire enregistré le 5 mars 2021, les associations Greenpeace France, FNE, FNE 13, FNE PACA et LPO PACA ont répondu à la lettre du tribunal en date du 2 mars 2021 quant à la mise en œuvre le cas échéant des dispositions de l'article L. 181-18 du code de l'environnement.

Elles font valoir qu'il convient d'annuler l'arrêté contesté et qu'il n'y a pas lieu de procéder à la régularisation des vices entachant le cas échéant l'autorisation litigieuse s'agissant de violations du droit de l'Union européenne et compte tenu du caractère exceptionnel qu'une telle régularisation doit revêtir en la matière.

Par un mémoire enregistré le 5 mars 2021, la SAS Total raffinage France a répondu à la lettre du tribunal en date du 2 mars 2021 quant à la mise en œuvre le cas échéant des dispositions de l'article L. 181-18 du code de l'environnement.

Elle fait valoir qu'il y a lieu de mettre en œuvre les dispositions de l'article L. 181-18 du code de l'environnement et de procéder à la régularisation des vices qui entacheraient l'autorisation litigieuse, en accordant aux défendeurs un délai de régularisation d'au moins dix mois.

Par un mémoire enregistré le 5 mars 2021, la SAS Total raffinage France demande, dans l'hypothèse où le tribunal ferait application des dispositions de l'article R. 625-3 du code de justice administrative, à ce que Mme Myriam Gourmand-Arnaud, chef du département biofuels prospective & business development, soit entendue en réponse aux observations de M. Patentreger, sachant dont les associations requérantes ont sollicité qu'il puisse être entendu au cours de l'audience.

L'association Les Amis de la Terre France a produit un mémoire enregistré le 8 mars 2021 qui n'a pas été communiqué.

Le préfet des Bouches-du-Rhône a produit un mémoire enregistré le 9 mars 2021 qui n'a pas été communiqué.

Par un courrier du 9 mars 2021, le tribunal a informé les parties que :

- il renonçait à mettre en œuvre, au cours de l'audience du 11 mars 2021, les dispositions de l'article R. 625-3 du code de justice administrative, et à entendre M. Boris Patentreger, sachant désigné par les associations Greenpeace France et autres ;
- il ne serait par ailleurs et par conséquent pas fait droit à la demande d'audition de Mme Myriam Gourmand-Arnaud, sachante proposée par la SAS Total raffinage France pour répondre aux observations de M. Patentreger.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution, notamment son Préambule ;
- la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 ;
- la directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 ;

- la directive 2011/92/UE du Parlement et du Conseil du 13 décembre 2011 ;
- la directive modificative 2014/52/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 ;
- la directive 2015/1513 du Parlement européen et du Conseil du 9 septembre 2015 ;
- la directive (UE) 2018/2001 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 ;
- le règlement délégué (UE) 2019/807 de la Commission du 13 mars 2019 complétant la directive (UE) 2018/2001 du Parlement européen et du Conseil ;
- le code de l'énergie ;
- le code de l'environnement,
- le code des douanes ;
- la loi n°2015-990 du 6 août 2015 ;
- la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 ;
- la loi n°2017-1839 du 30 décembre 2017 ;
- la loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019 ;
- la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 modifié d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 ;
- la loi n° 2020-1379 du 14 novembre 2020 autorisant la prorogation de l'état d'urgence sanitaire et portant diverses mesures de gestion de la crise sanitaire ;
- la loi n° 2021-160 du 15 février 2021 prorogeant l'état d'urgence sanitaire ;
- l'ordonnance n° 2011-1105 du 14 septembre 2011 ;
- l'ordonnance n°2014-1345 du 6 novembre 2014 ;
- l'ordonnance n°2016-1058 du 3 août 2016 ;
- l'ordonnance n°2017-80 du 26 janvier 2017, notamment son article 15 ;
- l'ordonnance n°2020-1402 du 18 novembre 2020 portant adaptation des règles applicables aux juridictions administratives ;
- le décret n° 2011-2019 du 29 décembre 2011 ;
- le décret n° 2016-1110 du 11 août 2016 ;
- le décret n° 2017-81 du 26 janvier 2017 ;
- l'arrêt C-129/96 du 18 décembre 1996 de la Cour de justice des Communautés européennes ;
- l'arrêt C-474/10 du 20 octobre 2011 de la Cour de justice de l'Union européenne ;
- la décision n° 2019-808 QPC du 11 octobre 2019 du Conseil constitutionnel ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Noire, autorisée par le président de la formation de jugement à participer à l'audience en visioconférence par application de l'article 2 – II de l'ordonnance susvisée du 18 novembre 2020 ;
- les conclusions de M. Grimmaud, rapporteur public.
- les observations de Me Cofflard et Me Bounfour pour l'association Les amis de la Terre France,
- de Me Victoria pour les associations Greenpeace France, France nature environnement, France nature environnement PACA, France nature environnement 13 et Ligue de protection des oiseaux PACA,
- de M. Lavoisey pour le préfet des Bouches-du-Rhône,
- et de Me Boivin pour la SAS Total raffinage France.



Une note en délibéré produite pour la SAS Total raffinage France a été enregistrée le 23 mars 2021.

Une note en délibéré produite pour les associations Greenpeace France, France nature environnement, France nature environnement 13, France nature environnement PACA et Ligue de protection des oiseaux PACA a été enregistrée le 25 mars 2021.

Considérant ce qui suit :

1. L'association Les amis de la Terre France, l'association Greenpeace France, l'association France nature environnement (FNE), l'association France nature environnement PACA (FNE PACA), l'association France nature environnement 13 (FNE 13) et l'association Ligue de protection des oiseaux PACA (LPO PACA) demandent au tribunal d'annuler l'arrêté du 16 mai 2018 par lequel le préfet des Bouches-du-Rhône a autorisé la société Total raffinage France à poursuivre l'exploitation de la raffinerie de Provence située sur le territoire des communes de Martigues et de Châteauneuf-les-Martigues, dans le cadre d'un projet global de l'exploitant tendant à la conversion du site de la plateforme de La Mède selon quatre axes principaux comprenant un projet de bioraffinerie et l'arrêt du traitement de pétrole brut, un projet de plateforme de logistique et de stockage, un projet de ferme solaire, ainsi qu'un projet de centre de formation.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne le droit applicable et l'office du juge :

2. Les dispositions de l'ordonnance du 26 janvier 2017 susvisée, codifiées aux articles L. 181-1 et suivants du code de l'environnement, instituent une autorisation environnementale dont l'objet est de permettre qu'une décision unique tienne lieu de plusieurs décisions auparavant distinctes dans les conditions qu'elles précisent.

3. L'article 15 de l'ordonnance n°2017-80 du 26 janvier 2017 relative à l'autorisation environnementale précise les conditions d'entrée en vigueur de ces dispositions : « *Les dispositions de la présente ordonnance entrent en vigueur le 1er mars 2017, sous réserve des dispositions suivantes : / 1° Les autorisations délivrées au titre du chapitre IV du titre Ier du livre II ou du chapitre II du titre Ier du livre V du code de l'environnement dans leur rédaction antérieure à la présente ordonnance, ou au titre de l'ordonnance n° 2014-355 du 20 mars 2014 ou de l'ordonnance n° 2014-619 du 12 juin 2014, avant le 1er mars 2017, sont considérées comme des autorisations environnementales relevant du chapitre unique du titre VIII du livre Ier de ce code, avec les autorisations, enregistrements, déclarations, absences d'opposition, approbations et agréments énumérés par le I de l'article L. 181-2 du même code que les projets ainsi autorisés ont le cas échéant nécessités ; les dispositions de ce chapitre leur sont dès lors applicables, notamment lorsque ces autorisations sont contrôlées, modifiées, abrogées, retirées, renouvelées, transférées, contestées ou lorsque le projet autorisé est définitivement arrêté et nécessite une remise en état ; / 2° Les demandes d'autorisation au titre du chapitre IV du titre Ier du livre II ou du chapitre II du titre Ier du livre V du code de l'environnement, ou de l'ordonnance n° 2014-355 du 20 mars 2014 ou de l'ordonnance n° 2014-619 du 12 juin 2014 régulièrement déposées avant le 1er mars 2017 sont instruites et délivrées selon les dispositions législatives et réglementaires dans leur rédaction antérieure à l'entrée en vigueur de la présente ordonnance ; après leur délivrance, le régime prévu par le 1° leur est applicable ; (...)* / Les

*dispositions du présent article sont précisées et, le cas échéant, complétées par décret en Conseil d'Etat ».*

4. En vertu de l'article L. 181-17 du code de l'environnement, issu de l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance du 26 janvier 2017 et applicable depuis le 1<sup>er</sup> mars 2017, l'autorisation environnementale est soumise, comme l'autorisation unique l'était avant elle ainsi que les autres autorisations mentionnées au 1<sup>o</sup> de l'article 15 de cette même ordonnance, à un contentieux de pleine juridiction. Il appartient, dès lors, au juge du plein contentieux d'apprécier le respect des règles de procédure régissant la demande d'autorisation au regard des circonstances de fait et de droit en vigueur à la date de délivrance de l'autorisation et celui des règles de fond régissant l'installation au regard des circonstances de fait et de droit en vigueur à la date à laquelle il se prononce, sous réserve du respect des règles d'urbanisme qui s'apprécie au regard des circonstances de fait et de droit applicables à la date de l'autorisation.

En ce qui concerne la consultation des collectivités territoriales intéressées :

5. Aux termes de l'article R. 181-38 du code de l'environnement, dans sa rédaction résultant de l'article 1<sup>er</sup> du décret n° 2017-81 du 26 janvier 2017 relatif à l'autorisation environnementale : *« Dès le début de la phase d'enquête publique, le préfet demande l'avis du conseil municipal des communes mentionnées au II de l'article R. 123-11 et des autres collectivités territoriales, ainsi que de leurs groupements, qu'il estime intéressés par le projet, notamment au regard des incidences environnementales notables de celui-ci sur leur territoire. Ne peuvent être pris en considération que les avis exprimés au plus tard dans les quinze jours suivant la clôture de l'enquête publique ».* Aux termes de l'article R. 512-20 du même code, abrogé par l'article 6 du décret n°2017-81 du 26 janvier 2017, dans sa rédaction applicable jusqu'au 1<sup>er</sup> mars 2017 : *« Le conseil municipal de la commune où l'installation projetée doit être implantée et celui de chacune des communes mentionnées au III de l'article R. 512-14 sont appelés à donner leur avis sur la demande d'autorisation dès l'ouverture de l'enquête. Ne peuvent être pris en considération que les avis exprimés au plus tard dans les quinze jours suivant la clôture du registre d'enquête ».* Enfin, aux termes de l'article R. 512-14 de ce code, abrogé par l'article 6 du décret du 26 janvier 2017 : *« (...) III.- Les communes, dans lesquelles il est procédé à l'affichage de l'avis au public prévu au II de l'article R. 123-11, sont celles concernées par les risques et inconvénients dont l'établissement peut être la source et, au moins, celles dont une partie du territoire est située à une distance, prise à partir du périmètre de l'installation, inférieure au rayon d'affichage fixé dans la nomenclature des installations classées pour la rubrique dont l'installation relève ».*

6. Il résulte des dispositions de l'article 15 de l'ordonnance du 26 janvier 2017 relative à l'autorisation environnementale, citées au point 3, que les dispositions de ladite ordonnance sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 2017, mais que les demandes d'autorisation au titre des installations classées pour la protection de l'environnement régulièrement déposées avant le 1<sup>er</sup> mars 2017 devaient être instruites et délivrées selon les dispositions législatives et réglementaires dans leur rédaction antérieure à l'entrée en vigueur de cette ordonnance.

7. Il résulte de l'instruction que la SAS Total raffinage France a déposé son dossier de demande d'autorisation au titre des installations classées pour la protection de l'environnement pour l'exploitation de la bioraffinerie de la plateforme de La Mède le 15 juillet 2016. Le préfet des Bouches-du-Rhône a prescrit, par arrêté en date du 13 février 2017, l'ouverture d'une enquête publique qui s'est tenue du 13 mars au 14 avril 2017. Dès lors que la demande

d'autorisation du projet a été déposée avant le 1<sup>er</sup> mars 2017, son instruction devait être conduite selon les dispositions applicables avant l'entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 2017 de l'ordonnance du 26 janvier 2017. Ainsi, les dispositions de l'article R. 181-38 du code de l'environnement, résultant de l'article 1<sup>er</sup> du décret n° 2017-81 du 26 janvier 2017 relatif à l'autorisation environnementale, qui prévoient que le préfet demande l'avis du conseil municipal des communes et autres collectivités territoriales et de leurs groupements intéressés par le projet au regard des incidences environnementales notables de celui-ci sur leur territoire ne sont pas applicables en l'espèce. Le préfet devait légalement faire application des dispositions de l'article R. 512-20 du code de l'environnement applicables avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 26 janvier 2017, aux termes desquelles il n'était tenu de saisir pour avis que les conseils municipaux de la commune où l'installation projetée devait être implantée et de celles mentionnées au III de l'article R. 512-14 comme étant concernées par les risques et inconvénients dont l'établissement peut être la source ou dont une partie du territoire est atteint par le rayon d'affichage de l'avis d'enquête publique. Ces dispositions n'imposaient pas en revanche la consultation des groupements de collectivités territoriales intéressés et en particulier de la métropole d'Aix-Marseille-Provence dont le périmètre inclut les communes de Martigues, Châteauneuf-les-Martigues et Sausset-les-Pins. Le moyen tiré de ce que la procédure de consultation serait irrégulière en l'absence de saisine pour avis de la métropole d'Aix-Marseille-Provence est par suite inopérant et doit être écarté. Par ailleurs, il résulte de l'instruction que les conseils municipaux des communes de Châteauneuf-les-Martigues et de Martigues ont effectivement été saisis pour avis par le préfet et émis l'avis sollicité. Si les requérantes soutiennent que le conseil municipal de la commune de Sausset-les-Pins n'aurait en revanche pas été consulté par le préfet, il résulte de l'instruction que le préfet a adressé au maire de cette commune un courrier en date du 15 février 2017 par lequel il lui a demandé de saisir le conseil municipal dès l'ouverture de l'enquête publique afin qu'il donne son avis sur la demande d'autorisation présentée par la SAS Total raffinage France au titre des installations classées. Le moyen tiré de ce que les conseils municipaux des communes intéressées n'auraient pas été saisis pour avis en application des dispositions applicables précitées manque en fait et doit par suite être écarté.

En ce qui concerne la régularité de l'avis rendu par l'autorité environnementale :

8. Aux termes du paragraphe 1 de l'article 6 de la directive du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement : *« Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que les autorités susceptibles d'être concernées par le projet, en raison de leurs responsabilités spécifiques en matière d'environnement, aient la possibilité de donner leur avis sur les informations fournies par le maître d'ouvrage et sur la demande d'autorisation. À cet effet, les États membres désignent les autorités à consulter, d'une manière générale ou au cas par cas. (...) »*. L'article L. 122-1 du code de l'environnement, pris pour la transposition des articles 2 et 6 de cette directive, dispose, dans sa rédaction applicable en l'espèce, modifiée par l'ordonnance n°2014-1345 du 6 novembre 2014, compte tenu de ce que l'article 6 de l'ordonnance n° 2016-1058 du 3 août 2016 relative à la modification des règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes a prévu que les dispositions qu'elle contient ne s'appliquent qu'aux projets faisant l'objet d'une évaluation environnementale systématique pour lesquels la première demande d'autorisation est déposée à compter du 16 mai 2017 : *« I. - Les projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements publics et privés qui, par leur nature, leurs dimensions ou leur localisation sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement ou la santé humaine sont précédés d'une étude d'impact. (...) / III. - Dans le cas d'un projet relevant des catégories*

*d'opérations soumises à étude d'impact, le dossier présentant le projet, comprenant l'étude d'impact et la demande d'autorisation, est transmis pour avis à l'autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement. (...) / IV. - La décision de l'autorité compétente qui autorise le pétitionnaire ou le maître d'ouvrage à réaliser le projet prend en considération l'étude d'impact, l'avis de l'autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement et le résultat de la consultation du public (...) ». En vertu du IV de l'article R. 122-6 du même code dans sa rédaction applicable en l'espèce : « IV. – Dans les cas ne relevant pas du I, du II ou du III, l'autorité environnementale mentionnée à l'article L. 122-1 est le préfet de la région sur le territoire de laquelle le projet doit être réalisé. (...) ».*

9. Les dispositions de l'article 6 de la directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics ou privés sur l'environnement ont pour objet de garantir qu'une autorité compétente et objective en matière d'environnement soit en mesure de rendre un avis sur l'évaluation environnementale des plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, avant leur approbation ou leur autorisation, afin de permettre la prise en compte de ces incidences. Eu égard à l'interprétation des dispositions de l'article 6 de la directive du 27 juin 2001 donnée par la Cour de justice de l'Union européenne par son arrêt rendu le 20 octobre 2011 dans l'affaire C-474/10, il résulte clairement des dispositions de l'article 6 de la directive du 13 décembre 2011 que, si elles ne font pas obstacle à ce que l'autorité publique compétente pour autoriser un projet soit en même temps chargée de la consultation en matière environnementale, elles imposent cependant que, dans une telle situation, une séparation fonctionnelle soit organisée au sein de cette autorité, de manière à ce qu'une entité administrative dispose d'une autonomie réelle, impliquant notamment qu'elle soit pourvue de moyens administratifs et humains qui lui sont propres, et soit ainsi en mesure de remplir la mission de consultation qui lui est confiée et de donner un avis objectif sur le projet concerné.

10. Lorsque le préfet de région est l'autorité compétente pour autoriser le projet, en particulier lorsqu'il agit en sa qualité de préfet du département où se trouve le chef-lieu de la région, ou dans les cas où il est en charge de l'élaboration ou de la conduite du projet au niveau local, si la mission régionale d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable, définie par le décret du 2 octobre 2015 relatif au Conseil général de l'environnement et du développement durable et les articles R. 122-21 et R. 122-25 du code de l'environnement, peut être regardée comme disposant, à son égard, d'une autonomie réelle lui permettant de rendre un avis environnemental dans des conditions répondant aux exigences résultant de la directive, il n'en va pas de même des services placés sous son autorité hiérarchique, comme en particulier la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL).

11. Lorsque le projet est autorisé par un préfet de département autre que le préfet de région, l'avis rendu sur le projet par le préfet de région en tant qu'autorité environnementale doit, en principe, être regardé comme ayant été émis par une autorité disposant d'une autonomie réelle répondant aux exigences de l'article 6 de la directive du 13 décembre 2011, sauf dans le cas où c'est le même service qui a, à la fois, instruit la demande d'autorisation et préparé l'avis de l'autorité environnementale. En particulier, les exigences de la directive, tenant à ce que l'entité administrative appelée à rendre l'avis environnemental sur le projet dispose d'une autonomie réelle, impliquant notamment qu'elle soit pourvue de moyens administratifs et humains qui lui soient propres, ne peuvent être regardées comme satisfaites lorsque le projet a été instruit pour le compte du préfet de département par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) et que l'avis environnemental émis par le préfet de

région a été préparé par la même direction, à moins que l'avis n'ait été préparé, au sein de cette direction, par le service mentionné à l'article R. 122-21 du code de l'environnement qui a spécialement pour rôle de préparer les avis des autorités environnementales.

12. En l'espèce, l'avis de l'autorité environnementale du 3 février 2017 sur l'étude d'impact a été rendu et signé pour le préfet de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur et par délégation, par Mme Corinne Tourasse, directrice régionale de l'équipement, de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) Provence-Alpes-Côte d'Azur, laquelle relève ainsi de l'autorité du préfet de la région. L'avis a été préparé, au sein de la DREAL, par l'unité territoriale des Bouches-du-Rhône (subdivision de Martigues), suivi en particulier par l'agent M. Jean-Marie Hersin. Cet avis a été transmis le 3 février 2017 par le préfet de région au préfet des Bouches-du-Rhône, le courrier de transmission indiquant qu'il avait été préparé par l'unité des risques chroniques et sanitaires du service de prévention des risques de la DREAL, notamment par M. Jean-Luc Rousseau. En outre, le préfet de région est aussi préfet du département des Bouches-du-Rhône, auteur de l'arrêté d'autorisation en litige, et la demande d'autorisation a été instruite par la même unité des risques chroniques et sanitaires du service de prévention des risques au sein de la DREAL que celle qui a préparé l'avis d'autorité environnementale, M. Jean-Marie Hersin, ingénieur de l'industrie et des mines, ayant notamment co-signé, en sa qualité de rédacteur, le rapport de l'inspection de l'environnement chargée des installations classées en date du 9 avril 2018 relatif à l'examen du dossier de demande d'autorisation d'exploiter déposé par la société Total raffinage France. Il n'est pas établi par les défendeurs que la mission d'instruction du dossier de demande d'autorisation et la mission d'évaluation environnementale auraient été assurées par des services distincts ou des unités autonomes. Il ne résulte donc pas de l'instruction que la DREAL ait concrètement bénéficié de l'autonomie qui lui était nécessaire pour préparer et adopter son avis sur le dossier et l'étude d'impact dans des conditions répondant aux exigences de la directive 2011/92/UE du 13 décembre 2011 et l'avis de l'autorité environnementale ne peut ainsi en l'espèce être regardé comme ayant été rendu par une entité interne disposant d'une autonomie réelle à l'égard de l'auteur de la décision attaquée. Par suite, les exigences découlant des dispositions précitées de l'article 6 de la directive du 13 décembre 2011 ont été méconnues, entachant en conséquence l'autorisation litigieuse d'un vice de procédure.

13. Si les actes administratifs doivent être pris selon les formes et conformément aux procédures prévues par les lois et règlements, un vice affectant le déroulement d'une procédure administrative préalable, suivie à titre obligatoire ou facultatif, n'est de nature à entacher d'illégalité la décision prise que s'il ressort des pièces du dossier qu'il a été susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise ou qu'il a privé les intéressés d'une garantie.

14. Eu égard aux circonstances de l'espèce, le vice tenant à l'absence d'autonomie réelle de l'autorité environnementale ayant émis un avis sur le projet et son étude d'impact le 3 février 2017 a été de nature, compte tenu notamment des termes globalement positifs de l'avis émis, lequel s'est borné à souligner de manière laconique certaines insuffisances de l'étude d'impact s'agissant des incidences indirectes du projet liées à son plan d'approvisionnement en huiles, a été de nature à exercer une influence sur le sens de la décision prise par le préfet des Bouches-du-Rhône, quelle que soit la qualité de l'étude d'impact dont se prévalent par ailleurs les défendeurs.

En ce qui concerne l'incomplétude du dossier s'agissant de l'état de pollution des sols :

15. Aux termes de l'article L. 512-18 du code de l'environnement : « *L'exploitant d'une installation classée relevant des catégories visées à l'article L. 516-1 est tenu de mettre à jour à chaque changement notable des conditions d'exploitation un état de la pollution des sols sur lesquels est sise l'installation. Cet état est transmis par l'exploitant au préfet, au maire de la commune concernée et, le cas échéant, au président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'urbanisme concerné ainsi qu'au propriétaire du terrain sur lequel est sise l'installation. Le dernier état réalisé est joint à toute promesse unilatérale de vente ou d'achat et à tout contrat réalisant ou constatant la vente des terrains sur lesquels est sise l'installation classée. / Les modalités d'application du présent article sont définies par décret en Conseil d'Etat* ». Aux termes de l'article L. 516-1 de ce code : « *La mise en activité, tant après l'autorisation initiale qu'après une autorisation de changement d'exploitant, des installations définies par décret en Conseil d'Etat présentant des risques importants de pollution ou d'accident, des carrières et des installations de stockage de déchets est subordonnée à la constitution de garanties financières* ». Aux termes de l'article R. 512-4 du même code, alors en vigueur et applicable en l'espèce, dont les dispositions ont au demeurant été reprises en substance à l'article D. 181-15-2 du code de l'environnement entré en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 2017 : « *La demande d'autorisation est complétée dans les conditions suivantes : (...) 4° Lorsque le dossier est déposé dans le cadre d'une demande de modification substantielle en application du II de l'article R. 512-33 et si l'installation relève des catégories mentionnées à l'article L. 516-1, la demande comprend l'état de pollution des sols prévu à l'article L. 512-18 ; / Lorsque cet état de pollution des sols met en évidence une pollution présentant des dangers ou inconvénients pour la santé, la sécurité, la salubrité publiques ou de nature à porter atteinte aux autres intérêts mentionnés à l'article L. 511-1, l'exploitant propose soit les mesures de nature à éviter, réduire ou compenser cette pollution et le calendrier correspondant qu'il entend mettre en œuvre pour appliquer celles-ci, soit le programme des études nécessaires à la définition de telles mesures. (...)* ».

16. Il résulte de l'instruction, notamment des termes de l'arrêté litigieux lui-même, que la société Total raffinage France a été autorisée à exploiter sur le territoire des communes de Châteauneuf-les-Martigues et de Martigues une raffinerie réglemantée au titre de la législation des installations classées pour la protection de l'environnement, que par courriers du 16 avril 2015 et du 11 mai 2016 l'exploitant a informé le préfet des Bouches-du-Rhône de son projet de réorganisation de la plateforme de La Mède en exploitant notamment une bioraffinerie et que cette évolution constituait une modification substantielle nécessitant une nouvelle autorisation, l'exploitant ayant ainsi transmis le 15 juillet 2016 un dossier de nouvelle demande d'autorisation en vue de l'exploitation d'une bioraffinerie dans le cadre de la réorganisation de sa plateforme de La Mède. Dès lors que le projet présenté par la SAS Total raffinage France a pour effet de modifier substantiellement les conditions d'exploitation du site, installation « Seveso seuil haut » entrant dans le champ de l'article L. 516-1 du code de l'environnement, la demande d'autorisation d'exploiter devait comporter l'état de pollution des sols, prévu à l'article L. 512-8 du code de l'environnement, qui doit porter sur le terrain sur lequel est implantée l'installation dont il s'agit.

17. Si en l'espèce le dossier de demande d'autorisation d'exploiter ne comprend pas de document intitulé spécifiquement « état de la pollution des sols », le document de 158 pages en date du 26 octobre 2015, intitulé « rapport de base selon la directive IED », préparé pour la SAS Total raffinage France par le bureau d'études Antegroup, figurant en annexe A de l'étude d'impact du projet, comprend un diagnostic détaillé de la pollution des sols du site. Son résumé

non technique précise qu'il définit l'état de pollution des sols et des eaux souterraines et qu'il doit permettre de définir, en cas de pollution significative, les conditions de remise en état, le rapport constituant un état de la qualité du sous-sol au droit du périmètre IED, comprenant l'ensemble des installations de raffinage et des zones présentant un intérêt dans le cadre du suivi effectué, au regard des traceurs de l'activité de l'exploitant. Ce document précise qu'une campagne de prélèvements et d'analyses des eaux souterraines a été effectuée pour compléter les données analytiques existantes et que le rapport établi constitue une synthèse sur l'environnement du site au regard des données disponibles qui démontre la maîtrise des impacts des activités historiques du site, sur les sols et la nappe, ainsi que l'efficacité des moyens mis en œuvre pour éviter tout impact environnemental ou sanitaire à l'extérieur du site. Le résumé technique dresse la liste des sources potentielles de pollution liées à l'historique du site, aux anciennes activités exercées sur le site, aux accidents et incidents survenus dans le périmètre et aux activités actuelles de l'exploitant concernant notamment les unités de raffinage, les chaudières, les zones d'expéditions et URV, les aires de dépotage et les équipements inter-unités et détaille les substances traceurs de l'activité de l'exploitant, avant de décrire le site, son environnement et ses enjeux en termes de pollution des sols.

18. En outre, l'étude d'impact jointe au dossier de demande d'autorisation d'exploiter comporte dans le chapitre II une partie 2 intitulée « impact sur les sols et les sous-sols » (pages 43 à 66) qui se réfère notamment au rapport de base figurant en annexe A. Elle expose l'état initial du site (contexte géologique, contexte hydrogéologique, piézométrie de la nappe et sens d'écoulement, usage des eaux souterraines, vulnérabilité des nappes), analyse les effets de la plateforme actuelle (sources de pollution potentielles, liste détaillée des mesures préventives adoptées pour la protection du sol et du sous-sol, surveillance et état des eaux souterraines, état des sols au droit de la plateforme, synthèse des pollutions historiques), analyse les effets de la plateforme future, fait état des mesures de limitation ou de suppression des pollutions des sols et des eaux souterraines déjà mises en œuvre et qui continueront d'être appliquées. Plus précisément, l'étude d'impact expose les mesures de prévention prises pour limiter les infiltrations d'hydrocarbures et de produits chimiques et la migration des polluants dans le sous-sol (installations reposant sur des dalles et enrobés empêchant l'infiltration directe des produits dans le sol, travaux d'étanchéité des bacs de rétention, contrôles et maintenance, détecteurs d'hydrocarbures). Elle détaille les mesures de limitation de la pollution des eaux souterraines (voile d'étanchéité et drains associés pour contenir une éventuelle contamination de la nappe par les hydrocarbures, maintien dans le temps de l'intégrité du voile étanche par suivi piézométrique, contrôles et inspections des regards et des drains, surveillance). L'étude d'impact souligne sur ce point que les mesures déjà mises en œuvre ou prévues dans le cadre du projet permettent d'assurer la protection des sols à l'égard des pollutions chroniques ou accidentelles, que les actions en cours relatives à l'étanchéification de certaines cuvettes de rétention et à l'implantation de détecteurs d'hydrocarbures seront poursuivies et que les relevés par piézomètres implantés sur la plateforme ainsi que les analyses d'eaux souterraines périodiques se poursuivront également, avant de conclure à la maîtrise de l'impact du projet d'évolution de la plateforme de La Mède sur les sols et les eaux souterraines.

19. Ces deux documents doivent être regardés comme tenant lieu de l'état de la pollution des sols constituant le terrain d'assiette de l'installation, exigé par les dispositions de l'article L. 512-18 du code de l'environnement. Si les associations requérantes soutiennent que cet état serait insuffisant compte tenu de l'atteinte aux intérêts protégés par l'article L. 511-1 en raison des pollutions des sols par des hydrocarbures et d'une contamination circulante, l'étude d'impact et son annexe A établissent un diagnostic suffisant des pollutions des sols sur le site avant et après reconfiguration et dressent de manière suffisamment détaillée la liste des mesures

prises et envisagées pour éviter, réduire ou compenser cette pollution actuelle et future. Dès lors, les requérantes ne peuvent utilement soutenir que, conformément à l'article R. 512-4 du code de l'environnement, l'état de pollution des sols aurait dû prévoir un calendrier et un programme des études nécessaires à la définition de telles mesures. Si les requérantes soutiennent enfin que l'exploitant ne justifie pas dans son dossier de demande d'autorisation d'exploiter avoir transmis un quelconque état de pollution des sols ou équivalent au préfet, aux maires des communes de Martigues et Châteauneuf-les-Martigues, à la métropole d'Aix-Marseille-Provence et aux propriétaires des terrains d'emprise du projet, il résulte de l'instruction que l'étude d'impact et son annexe A, qui constituent l'état des pollutions des sols requis par les dispositions précitées, ont été adressées avec le dossier de demande d'autorisation d'exploiter au préfet des Bouches-du-Rhône le 15 juillet 2016, puis transmises par celui-ci pour consultation aux maires des communes de Martigues et de Châteauneuf-les-Martigues dans le cadre de la procédure d'enquête publique réalisée du 13 mars au 14 avril 2017, sans que les requérantes ne justifient de la nécessité en l'espèce de la transmission de ces documents ni au président de la métropole d'Aix-Marseille-Provence, cet établissement public de coopération intercommunale n'étant devenu compétent en matière d'élaboration et de gestion des documents d'urbanisme que le 1<sup>er</sup> janvier 2018, ni au propriétaire du terrain d'assiette de l'installation, en l'occurrence la SAS Total raffinage France elle-même. En tout état de cause, il ne résulte pas de l'instruction que l'absence de transmission par l'exploitant aux intéressés visés par les dispositions de l'article L. 512-18 du code de l'environnement de l'état des pollutions des sols aurait en l'espèce entraîné la privation d'une garantie ou, compte tenu de ce que l'étude d'impact et son annexe A tenant lieu de l'état de pollution des sols requis ont été transmises aux personnes visées et leur ont été soumises dans le cadre de la procédure d'enquête publique, aurait nui à l'information des personnes ainsi visées ou plus généralement à l'information du public et aurait pu exercer une influence sur le sens de la décision litigieuse.

En ce qui concerne l'étude d'impact :

20. Aux termes de l'article L. 122-1 du code de l'environnement, dans sa rédaction applicable en l'espèce, modifiée par l'ordonnance n°2014-1345 du 6 novembre 2014, compte tenu des mesures transitoires prévues par l'article 6 de l'ordonnance n° 2016-1058 du 3 août 2016 susvisée ayant également procédé à la modification de ces dispositions : « I. *Les projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements publics et privés qui, par leur nature, leurs dimensions ou leur localisation sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement ou la santé humaine sont précédés d'une étude d'impact.* / II. *Lorsque ces projets concourent à la réalisation d'un même programme de travaux, d'aménagements ou d'ouvrages et lorsque ces projets sont réalisés de manière simultanée, l'étude d'impact doit porter sur l'ensemble du programme. Lorsque la réalisation est échelonnée dans le temps, l'étude d'impact de chacun des projets doit comporter une appréciation des impacts de l'ensemble du programme. Lorsque les travaux sont réalisés par des maîtres d'ouvrage différents, ceux-ci peuvent demander à l'autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement de préciser les autres projets du programme, dans le cadre des dispositions de l'article L. 122 1 2.* / *Un programme de travaux, d'aménagements ou d'ouvrages est constitué par des projets de travaux, d'ouvrages et d'aménagements réalisés par un ou plusieurs maîtres d'ouvrage et constituant une unité fonctionnelle.* / (...) ».

21. Aux termes de l'article R. 512-6 du code de l'environnement, applicable en l'espèce, compte tenu de la date de demande d'autorisation : « I.- *A chaque exemplaire de la demande d'autorisation doivent être jointes les pièces suivantes : (...) 4° L'étude d'impact prévue*



à l'article L. 122-1 dont le contenu est défini à l'article R. 122-5 et complété par l'article R. 512-8 ; (...) ». Aux termes de l'article R. 512-8 du code de l'environnement dans sa version applicable en l'espèce avant son abrogation par l'article 6 du décret n°2017-81 du 26 janvier 2017 relatif à l'autorisation environnementale : « I.- Le contenu de l'étude d'impact mentionnée à l'article R. 512-6 doit être en relation avec l'importance de l'installation projetée et avec ses incidences prévisibles sur l'environnement, au regard des intérêts mentionnés aux articles L. 211-1 et L. 511-1. / II.- Le contenu de l'étude d'impact est défini à l'article R. 122-5. Il est complété par les éléments suivants : 1° L'analyse mentionnée au 3° du II de l'article R. 122-5 précise notamment, en tant que de besoin, l'origine, la nature et la gravité des pollutions de l'air, de l'eau et des sols, les effets sur le climat le volume et le caractère polluant des déchets, le niveau acoustique des appareils qui seront employés ainsi que les vibrations qu'ils peuvent provoquer, le mode et les conditions d'approvisionnement en eau et d'utilisation de l'eau ; / 2° Les mesures réductrices et compensatoires mentionnées au 7° du II de l'article R. 122-5 font l'objet d'une description des performances attendues, notamment en ce qui concerne la protection des eaux souterraines, l'épuration et l'évacuation des eaux résiduelles et des émanations gazeuses ainsi que leur surveillance, l'élimination des déchets et résidus de l'exploitation, les conditions d'apport à l'installation des matières destinées à y être traitées, du transport des produits fabriqués et de l'utilisation rationnelle de l'énergie ; / 3° Elle présente les conditions de remise en état du site après exploitation. / III.- Pour les installations visées à la section 8 du chapitre V du présent titre, le contenu de l'étude d'impact comporte en outre les compléments mentionnés au I de l'article R. 515-59. (...) ».

22. Les dispositions du décret n° 2016-1110 du 11 août 2016 relatif à la modification des règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes modifiant notamment l'article R. 122-5 du code de l'environnement ne trouvent par ailleurs à s'appliquer qu'aux projets pour lesquels la première demande d'autorisation a été déposée à compter du 16 mai 2017 en vertu de l'article 6 de l'ordonnance n° 2016-1058 du 3 août 2016 relative à la modification des règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes. L'exploitant a déposé en l'espèce sa demande d'autorisation d'exploiter la bioraffinerie le 15 juillet 2016. Les dispositions de l'article R. 122-5 du code de l'environnement applicables en l'espèce sont donc celles résultant du décret n° 2011-2019 du 29 décembre 2011 portant réforme des études d'impact des projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements, lesquelles disposent que : « I.- Le contenu de l'étude d'impact est proportionné à la sensibilité environnementale de la zone susceptible d'être affectée par le projet, à l'importance et la nature des travaux, ouvrages et aménagements projetés et à leurs incidences prévisibles sur l'environnement ou la santé humaine. / II.- L'étude d'impact présente : 1° Une description du projet comportant des informations relatives à sa conception et à ses dimensions, y compris, en particulier, une description des caractéristiques physiques de l'ensemble du projet et des exigences techniques en matière d'utilisation du sol lors des phases de construction et de fonctionnement et, le cas échéant, une description des principales caractéristiques des procédés de stockage, de production et de fabrication, notamment mis en œuvre pendant l'exploitation, telles que la nature et la quantité des matériaux utilisés, ainsi qu'une estimation des types et des quantités des résidus et des émissions attendus résultant du fonctionnement du projet proposé. (...) / 2° Une analyse de l'état initial de la zone et des milieux susceptibles d'être affectés par le projet, portant notamment sur la population, la faune et la flore, les habitats naturels, les sites et paysages, les biens matériels, les continuités écologiques telles que définies par l'article L. 371-1, les équilibres biologiques, les facteurs climatiques, le patrimoine culturel et archéologique, le sol, l'eau, l'air, le bruit, les espaces naturels, agricoles, forestiers, maritimes ou de loisirs, ainsi que les interrelations entre ces éléments ; / 3° Une analyse des effets négatifs et positifs, directs et indirects, temporaires (y compris pendant la phase des travaux) et permanents, à court, moyen

*et long terme, du projet sur l'environnement, en particulier sur les éléments énumérés au 2° et sur la consommation énergétique, la commodité du voisinage (bruits, vibrations, odeurs, émissions lumineuses), l'hygiène, la santé, la sécurité, la salubrité publique, ainsi que l'addition et l'interaction de ces effets entre eux ; / 4° Une analyse des effets cumulés du projet avec d'autres projets connus. Ces projets sont ceux qui, lors du dépôt de l'étude d'impact : -ont fait l'objet d'un document d'incidences au titre de l'article R. 214-6 et d'une enquête publique ; / -ont fait l'objet d'une étude d'impact au titre du présent code et pour lesquels un avis de l'autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement a été rendu public. / Sont exclus les projets ayant fait l'objet d'un arrêté au titre des articles R. 214-6 à R. 214-31 mentionnant un délai et devenu caduc, ceux dont la décision d'autorisation, d'approbation ou d'exécution est devenue caduque, dont l'enquête publique n'est plus valable ainsi que ceux qui ont été officiellement abandonnés par le pétitionnaire ou le maître d'ouvrage ; / 5° Une esquisse des principales solutions de substitution examinées par le pétitionnaire ou le maître d'ouvrage et les raisons pour lesquelles, eu égard aux effets sur l'environnement ou la santé humaine, le projet présenté a été retenu ; / 6° Les éléments permettant d'apprécier la compatibilité du projet avec l'affectation des sols définie par le document d'urbanisme opposable, ainsi que, si nécessaire, son articulation avec les plans, schémas et programmes mentionnés à l'article R. 122-17, et la prise en compte du schéma régional de cohérence écologique dans les cas mentionnés à l'article L. 371-3 ; / 7° Les mesures prévues par le pétitionnaire ou le maître de l'ouvrage pour : / -éviter les effets négatifs notables du projet sur l'environnement ou la santé humaine et réduire les effets n'ayant pu être évités ; / -compenser, lorsque cela est possible, les effets négatifs notables du projet sur l'environnement ou la santé humaine qui n'ont pu être ni évités ni suffisamment réduits. S'il n'est pas possible de compenser ces effets, le pétitionnaire ou le maître d'ouvrage justifie cette impossibilité. / La description de ces mesures doit être accompagnée de l'estimation des dépenses correspondantes, de l'exposé des effets attendus de ces mesures à l'égard des impacts du projet sur les éléments visés au 3° ainsi que d'une présentation des principales modalités de suivi de ces mesures et du suivi de leurs effets sur les éléments visés au 3° ; / 8° Une présentation des méthodes utilisées pour établir l'état initial visé au 2° et évaluer les effets du projet sur l'environnement et, lorsque plusieurs méthodes sont disponibles, une explication des raisons ayant conduit au choix opéré ; (...) VII.- Pour les installations classées pour la protection de l'environnement relevant du titre 1er du livre V du présent code et les installations nucléaires de base relevant du titre IV de la loi du 13 juin 2006 susmentionnée, le contenu de l'étude d'impact est précisé et complété en tant que de besoin conformément aux articles R. 512-6 et R. 512-8 du présent code et à l'article 9 du décret du 2 novembre 2007 susmentionné ».*

23. D'une part, les obligations relatives à la composition du dossier de demande d'autorisation d'une installation classée relèvent des règles de procédure qui s'apprécient au regard des circonstances de fait et de droit en vigueur à la date de délivrance de l'autorisation. L'article R. 122-5 du code de l'environnement, dans sa rédaction alors en vigueur, complété par l'article R. 512-8 alors applicable de ce code, définit le contenu de l'étude d'impact, qui est proportionné à la sensibilité environnementale de la zone susceptible d'être affectée par le projet, à l'importance et la nature des travaux, ouvrages et aménagements projetés et à leurs incidences prévisibles sur l'environnement ou la santé humaine.

24. D'autre part, les inexactitudes, omissions ou insuffisances affectant ce dossier, notamment l'étude d'impact, ne sont susceptibles de vicier la procédure et ainsi d'entacher d'irrégularité l'autorisation que si elles ont eu pour effet de nuire à l'information complète de la population ou si elles ont été de nature à exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative.

S'agissant des effets sur les sols, eaux souterraines et eaux superficielles :

25. L'étude d'impact analyse les impacts du projet sur les sols et sous-sols (p 43 à 66) en exposant l'état initial du site, analysant les effets de la plateforme actuelle et ceux de la plateforme future, fait état des mesures de limitation ou de suppression des pollutions des sols et des eaux souterraines déjà mises en œuvre et qui continueront d'être appliquées. Elle indique que les mesures adoptées pour la plateforme existante ou prévues dans le cadre du projet de reconversion du site doivent permettre d'assurer la protection des sols vis-à-vis des pollutions chroniques ou accidentelles, que les actions en cours relatives à l'étanchéification des cuvettes de rétention et à l'implantation de détecteurs d'hydrocarbures seront poursuivies, que les analyses d'eaux souterraines et les relevés piézométriques se poursuivront et que l'impact du projet d'évolution de la plateforme sur les sols et eaux souterraines sera ainsi maîtrisé. L'étude d'impact analyse également de manière très détaillée les impacts du projet sur l'eau (pages 67 à 145). Elle souligne que le projet d'évolution de la plateforme en bioraffinerie permettra de réduire la consommation en eau de 70%, que le débit d'eaux huileuses traitées par la station de traitement des eaux résiduaires (TER) sera réduit d'environ 74%, que le débit minimal nécessaire au fonctionnement de cette station pourra être assuré par la reprise d'effluents liquides dangereux de tiers, que la qualité attendue des eaux de procédé sera compatible avec son fonctionnement et permettra de respecter les nouvelles valeurs d'émissions proposées pour la configuration future, que la teneur en hydrocarbures à l'entrée de la station sera réduite compte tenu de l'arrêt d'une partie des unités et du traitement des huiles en lieu et place des hydrocarbures au sein des unités de prétraitement et du four « HVO » (de production d'huile végétale hydrogénée ou biocarburant) et conclut que l'impact du projet sur le milieu aquatique sera en définitive réduit. Contrairement à ce que soutiennent les requérantes, l'exploitant a fait preuve d'un niveau satisfaisant de connaissance des pollutions des sols du site comme l'indique le rapport de base annexé à l'étude d'impact, qui cite la synthèse hydrogéologique réalisée en 2011, les risques de déversement direct de polluants dans le sol étant par ailleurs limités compte tenu de ce que le site est occupé par des unités dont le sol est recouvert de dalles de béton ou par des cuvettes de rétention de bacs de stockage. Par ailleurs, le projet doit conduire à une diminution de la consommation d'eau entraînant ainsi un impact mineur pour la nappe de la Crau. Il n'était pas nécessaire en outre de joindre à l'étude d'impact l'ensemble des études ayant fondé l'analyse de l'exploitant et l'étude CREOCEAN réalisée en 2015 n'avait pas à y figurer dans son intégralité, pas davantage que celle datée du 22 février 2018 et réalisée au cours de l'année 2017, postérieurement à l'étude d'impact. Enfin, il n'est pas établi que les pollutions permanentes et accidentelles des sols auraient été minimisées dans l'étude d'impact. Il ne résulte ainsi pas de l'instruction que les éléments de l'étude d'impact relatifs aux effets du projet sur les sols, eaux souterraines et eaux superficielles seraient insuffisants au regard de la nature du projet et de ses incidences prévisibles sur l'environnement.

S'agissant des odeurs :

26. L'étude d'impact analyse les effets du projet sur les odeurs (pages 221 à 227), en exposant l'état initial et l'environnement olfactif du site, les effets de la plateforme actuelle (émissions odorantes liées aux composés organiques volatils présents dans les hydrocarbures), les origines potentielles des odeurs et les effets de la plateforme future compte tenu des nouveaux produits utilisés (huiles végétales et graisses animales) aux odeurs caractéristiques mais de faible intensité. Elle détaille les mesures de limitation ou de suppression des odeurs. L'étude d'impact conclut que la plateforme future pourrait ponctuellement être à l'origine d'odeurs, mais que la réduction du flux annuel des émissions de composés organiques volatils de plus de 45% devrait permettre de réduire les émissions olfactives liés à ces composés, que les

principaux nouveaux produits mis en œuvre en quantités significatives dans la nouvelle plateforme ne généreront pas d'odeurs de forte intensité, que les mesures en place et futures pour limiter les émissions odorantes à la source ou les capter et les traiter (URV, incinération des gaz résiduels) avant rejet dans l'atmosphère permettront de réduire les rejets de composés odorants et que, compte tenu de ces mesures, l'impact olfactif du projet sera réduit et maîtrisé. L'étude d'impact peut ainsi être regardée comme suffisante s'agissant des effets du projet en termes de nuisances olfactives.

S'agissant des déchets :

27. L'étude d'impact porte également sur la production de déchets (pages 228 à 250), en analysant l'état initial du site et la compatibilité du projet avec les documents de planification relatifs aux déchets. Elle conclut que le projet d'évolution de la plateforme engendrera une augmentation des tonnages de « déchets » générés de plus de 120%, en lien avec les terres « usées » (déchets non dangereux) générées par l'unité de prétraitement des huiles. Elle indique que les filières envisagées pour le traitement de ces terres privilégieront le principe de proximité dans la mesure du possible et la valorisation matière, portant le taux de déchets du site valorisés à 94%, tandis que les autres déchets seront traités dans les filières actuelles. L'étude d'impact conclut que l'impact du projet sur la gestion des déchets sera ainsi maîtrisé. Il ne résulte pas de l'instruction que les éléments de l'étude d'impact relatifs aux effets du projet s'agissant des déchets seraient insuffisants au regard de la nature du projet et de ses incidences prévisibles sur l'environnement.

S'agissant du trafic et des voies de circulation :

28. L'étude d'impact analyse les effets de la plateforme actuelle et du projet de reconversion du site sur les trafics (routier, ferroviaire, maritime, aérien), sur les voies de circulation et les canalisations de transport (pages 251 à 262). Elle prévoit des mesures de limitation ou de suppression des effets du projet sur les trafics. Elle conclut que le projet engendrera une réduction du trafic maritime de près de 40% et du trafic routier de 25,7%, ainsi qu'une augmentation du trafic ferroviaire de 51% et que, compte tenu des mesures de limitations des effets existantes, l'impact du projet sera globalement maîtrisé et réduit. L'étude d'impact peut ainsi être regardée comme suffisante s'agissant des effets du projet sur les différents trafics et voies de circulation.

S'agissant des nuisances sonores :

29. L'étude d'impact analyse l'impact du projet sur l'environnement sonore et vibratoire (pages 263 à 272). Elle indique que les effets du projet seront moindres par rapport à la plateforme actuelle, mais de même nature, prévoit des mesures de limitation et de surveillance des émergences de bruits et conclut que le nombre de sources sonores étant diminué par rapport à la situation antérieure, l'impact du projet sur le niveau sonore sera réduit. L'étude d'impact peut ainsi être regardée comme suffisante s'agissant des nuisances sonores du projet.

S'agissant des effets du projet sur la faune, la flore, les habitats naturels et les continuités écologiques :

30. L'étude d'impact analyse (pages 275 à 291) l'état initial du site, identifie les milieux et zones naturelles classées autour ou à proximité du site, les installations n'étant pas situées dans le périmètre d'un site Natura 2000, d'une zone importante pour la conservation des oiseaux

(ZICO) ou d'une zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF). Elle fait état des zones à protéger les plus proches du site, y compris les réserves et parcs naturels. Elle indique que la zone du site abrite un réservoir de biodiversité de la trame verte correspondant au bois du lieudit « La Meuriade » au Nord-Ouest en dehors des zones concernées par le projet, mais que la zone d'étude ne se situe dans aucun autre réservoir de biodiversité de la trame verte ou de la trame bleue, tout en se situant à l'interface entre deux grands réservoirs de biodiversité à remettre en bon état, le massif de la Nerthe et l'étang de Berre. Selon l'étude d'impact, la zone d'étude présente une faible naturalité dès lors qu'elle concerne un site industriel en cours d'exploitation, que les habitats présents sont très dégradés et constitués principalement de zones aménagées (silos, bâtiments, voies de circulation routières et ferroviaires, bassins industriels) et de zones rudérales à très faible enjeu local de conservation, avec la présence ponctuelle de milieux plus naturels comme des boisements de pins d'Alep, de garrigues à enjeu local de conservation faible et dans une moindre mesure de pelouses sèches à brachypodes rameux à enjeu local de conservation modéré. S'agissant de la flore, l'étude d'impact relève une seule espèce à enjeu local de conservation notable avérée, l'hélianthème à feuilles de marum, espèce protégée au niveau national et présentant un fort enjeu local de conservation. S'agissant de la faune et en particulier des reptiles et amphibiens, l'étude d'impact indique que deux espèces protégées d'amphibiens à faible enjeu local de conservation, le crapaud commun et le crapaud calamite, qui exploitent l'ensemble de la zone d'étude mais plus particulièrement les zones riches en gîtes terrestres et en eau en périphérie du centre industriel lui-même, ont été avérées dans la zone d'étude et qu'en dehors de ces deux espèces et en raison du haut degré d'artificialisation de la zone, aucune autre espèce d'amphibien à enjeu local de conservation notable n'a été identifiée. L'étude d'impact indique par ailleurs que deux espèces protégées à faible enjeu local de conservation, le lézard des murailles et la tarente de Maurétanie, espèces communes et anthropophiles qui exploitent l'ensemble de la zone d'étude et plus particulièrement les zones riches en gîtes, ont été avérées dans la zone d'étude et que deux espèces protégées à enjeu notable, le lézard ocellé à fort enjeu local de conservation et le psammodrome d'Edwards à enjeu modéré, sont considérées comme fortement potentielles dans la zone d'étude, au niveau des garrigues du bois de « La Meuriade » et des zones périphériques de la plateforme. L'étude précise que la zone d'implantation de l'unité de prétraitement parmi les quatre nouvelles unités à construire dans le cadre du projet est la seule qui présente un intérêt pour les amphibiens en phase terrestre et qu'elle est la plus intéressante pour les reptiles. L'étude d'impact conclut, sur ce volet de la faune et de la flore, que la plateforme de La Mède se situe en dehors de toute zone protégée, que les enjeux du site à l'égard de la faune, de la flore et des habitats naturels sont limités, que les mesures de limitation des effets du projet sur les différents milieux permettront de limiter les effets sur les milieux naturels et les équilibres biologiques au voisinage du site, l'impact du projet d'évolution du site sur la faune, la flore, les milieux naturels et les équilibres biologiques étant donc négligeable. Les requérantes se bornent à faire valoir que les inventaires des espèces ont été réalisés en novembre et non au cours de chacune des saisons. Toutefois, aucune disposition législative ou réglementaire n'impose au demandeur de l'autorisation de se déplacer à différentes époques de l'année sur le site pour réaliser l'analyse de l'état initial de la faune et de la flore. Les requérantes n'établissent pas en tout état de cause que les inventaires des espèces présentes dans la zone d'étude seraient insuffisants et caractériseraient une sous-estimation de la richesse faunistique et floristique du site, alors par ailleurs que l'étude d'impact et son volet naturel (VNEI) réalisé par des spécialistes reconnus ont majoré les effets du projet en retenant d'une part l'impact sur les espèces identifiées comme avérées dans la zone et d'autre part l'impact sur les espèces fortement potentielles, mais non avérées, dans une zone déjà très artificialisée. Il ne résulte pas de l'instruction que ces éléments seraient insuffisants au regard de la nature du projet de reconversion du site de la raffinerie de la Mède et de ses incidences prévisibles sur l'environnement.

S'agissant de la santé :

31. L'étude d'impact, qui renvoie aux résultats d'une évaluation des risques sanitaires en annexe C s'agissant des rejets aqueux et atmosphériques pour les populations avoisinantes, fait état des risques pour la santé, susceptibles d'être générés par la future plateforme de La Mède (pages 306 à 307). Elle conclut que les niveaux de risques liés aux émissions atmosphériques de la plateforme dans sa configuration future sont inférieurs aux valeurs de référence pour le voisinage et que la surveillance des effets de ces émissions par la réalisation de mesures à l'émission est satisfaisante. Elle indique que les impacts sanitaires des rejets aqueux (eaux huileuses, eaux potentiellement polluées et eaux « propres ») ne sont pas préoccupants, l'auto-surveillance des rejets aqueux en sortie de dispositif de traitement des eaux résiduaires (TER) et le suivi du milieu récepteur devant à l'avenir être poursuivis. Eu égard à la nature du projet consistant en la conversion d'une raffinerie de pétrole brut en bioraffinerie et à la situation de ce projet au sein d'une zone déjà très artificialisée, ces éléments peuvent être regardés comme suffisants s'agissant des impacts sur la santé.

S'agissant de la période de chantier et de démarrage :

32. L'étude d'impact porte sur les effets du chantier du projet (pages 309 à 317). Elle décrit les travaux d'évolution de la plateforme de La Mède (opérations de démantèlement d'unités et bacs de stockage, opérations de terrassement et de génie civil pour la construction des nouvelles unités, ajouts ou modifications au sein des unités, réseaux d'utilités et réservoirs de stockage existants). Elle précise les modalités d'organisation du chantier, leurs impacts environnementaux et les différentes mesures de limitation des nuisances prévues. Elle indique que les impacts de la phase de chantier sur le niveau sonore du site, sur le sol et les sous-sols, sur l'eau, l'air, les déchets produits, le trafic, la faune et la flore seront négligeables à limites et maîtrisés. L'étude d'impact peut ainsi être regardée comme suffisante s'agissant des effets du projet au cours de la période de chantier et de son démarrage.

S'agissant de l'analyse des solutions de substitution raisonnables :

33. Les associations requérantes soutiennent que l'étude d'impact ne comprendrait aucune description des solutions de substitution raisonnables qui ont été examinées par le maître d'ouvrage, en fonction du projet proposé et de ses caractéristiques spécifiques, ni indication des principales raisons du choix effectué, notamment une comparaison des incidences sur l'environnement et la santé humaine, exigence résultant de l'article R. 122-5 du code de l'environnement. Il résulte des dispositions du 5° du II de cet article, dans leur rédaction applicable en l'espèce, que l'étude d'impact devait à cet égard comporter une esquisse des principales solutions de substitution examinées par le pétitionnaire ou le maître d'ouvrage et les raisons pour lesquelles, eu égard aux effets sur l'environnement ou la santé humaine, le projet présenté a été retenu. En l'espèce, l'étude d'impact justifie (pages 331 à 345) le choix du projet de reconversion du site en bioraffinerie par rapport à l'environnement. Elle expose la baisse de compétitivité de la raffinerie de pétrole brut dans un contexte économique global, la nécessité de transformer les installations traditionnelles de la plateforme de La Mède pour assurer la pérennité économique des activités du site, les raisons de l'émergence du projet de première bioraffinerie française d'une capacité de 500 000 tonnes par an devant produire du biodiesel à partir du raffinage d'huiles alimentaires usagées, de graisses animales et d'huiles végétales brutes pour répondre à la demande croissante de biocarburants et à la baisse de compétitivité du site dans le raffinage du pétrole. L'étude indique que l'exploitant entend développer les énergies

renouvelables en complément des énergies fossiles pour assurer les besoins en énergie tout en maîtrisant les émissions de dioxyde de carbone. Le document expose ensuite les justifications du projet par rapport aux meilleurs techniques disponibles (MTD) et par rapport à ses incidences sur les différentes composantes de l'environnement. L'étude d'impact doit ainsi être regardée comme exposant suffisamment l'alternative entre la poursuite de l'exploitation de la raffinerie de pétrole brut et la reconversion du site industriel en bioraffinerie, ainsi que les incidences du projet par rapport à l'existant, sans qu'il puisse être fait grief à la SAS Total raffinage France de ne pas avoir envisagé dans l'étude d'impact d'autres solutions de reconversion du site que les requérantes n'explicitent au demeurant pas.

S'agissant des interactions entre les effets du projet et des effets cumulés du projet avec d'autres projets :

34. D'une part, les requérantes soutiennent que les dispositions de l'article R. 122-5 du code de l'environnement, dans leur version en vigueur à la date du dépôt du dossier de l'exploitant le 15 juillet 2016, et s'agissant de l'analyse des effets cumulés devant figurer dans l'étude d'impact des projets, ne transposent qu'incomplètement les dispositions de la directive 2011/92/UE du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, dans sa rédaction résultant de la directive modificative 2014/52/UE du 16 avril 2014, ce que tendrait à établir la circonstance que l'article 106 de la loi n°2015-990 du 6 août 2015 a autorisé le gouvernement à prendre par ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi visant à assurer la conformité des règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes avec le droit de l'Union européenne en transposant la directive 2011/92/UE du 13 décembre 2011 modifiée par la directive 2014/52/UE du 16 avril 2014.

35. Toutefois, l'article 3 de la directive 2014/52/UE du 16 avril 2014 modifiant la directive 2011/92/UE du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, dont la transposition devait être assurée avant le 16 mai 2017, dispose que : « 1. Les projets pour lesquels la détermination visée à l'article 4, paragraphe 2, de la directive 2011/92/UE a été engagée avant le 16 mai 2017 sont soumis aux obligations visées à l'article 4 de la directive 2011/92/UE avant sa modification par la présente directive. / 2. Un projet est soumis aux obligations visées à l'article 3 et aux articles 5 à 11 de la directive 2011/92/UE avant sa modification par la présente directive si, avant le 16 mai 2017: a) la procédure relative à l'avis visé à l'article 5, paragraphe 2, de la directive 2011/92/UE a été engagée; ou b) les informations visées à l'article 5, paragraphe 1, de la directive 2011/92/UE ont été fournies ». Il en résulte que le projet en litige, qui a fait l'objet de l'évaluation environnementale avant le 16 mai 2017, demeure soumis aux dispositions de la directive 2011/92/UE dans leur rédaction antérieure à leur modification par la directive du 16 avril 2014. Les requérantes, qui, de surcroît, n'assortissent pas leur critique d'une démonstration suffisante, ne peuvent par suite utilement soutenir ni que les dispositions de l'article R. 122-5 du code de l'environnement applicables au litige n'auraient assuré qu'incomplètement la transposition de la directive du 13 décembre 2011 telle que modifiée par la directive du 16 avril 2014 ni, par suite, que le tribunal devrait faire application directement des dispositions de la directive du 13 décembre 2011 ainsi modifiée.

36. D'autre part, comme indiqué au point 22, les dispositions du 4° de l'article R. 122-5 du code de l'environnement applicables en l'espèce exigent que l'étude d'impact contienne une analyse des effets cumulés du projet avec d'autres projets connus, lesquels doivent être compris comme ceux qui, lors du dépôt de l'étude d'impact, soit ont fait l'objet d'un document

d'incidences au titre de l'article R. 214-6 et d'une enquête publique, soit ont fait l'objet d'une étude d'impact et pour lesquels un avis de l'autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement a été rendu public. Sont en revanche exclus les projets ayant fait l'objet d'un arrêté au titre des articles R. 214-6 à R. 214-31 mentionnant un délai et devenu caduc, ceux dont la décision d'autorisation, d'approbation ou d'exécution est devenue caduque, dont l'enquête publique n'est plus valable, ainsi que ceux qui ont été officiellement abandonnés par le pétitionnaire ou le maître d'ouvrage.

37. En l'espèce, l'étude d'impact (page 320) analyse les interactions des différents effets du projet et prévoit des mesures pour éviter et compenser les effets négatifs et interactions possibles entre ces effets, la prise en compte des effets du projet dans leur globalité ne modifiant pas, selon l'étude, l'impact du projet d'évolution de la plateforme de La Mède sur l'environnement qui demeurera réduit. L'étude d'impact analyse par ailleurs les effets cumulés avec d'autres projets connus (pages 321 à 327). Elle a écarté de l'analyse les projets pour lesquels les avis de l'autorité environnementale ont été publiés avant le 1<sup>er</sup> janvier 2014 en considérant qu'ils étaient réalisés et constituaient des sites existants. Elle a pris en compte, à partir des informations consultables sur le site Internet de la préfecture des Bouches-du-Rhône s'agissant des projets ayant fait l'objet d'une étude d'incidence au titre de l'article R. 214-6 du code de l'environnement et d'une enquête publique, le projet d'aménagement de la ZAC des Aiguilles sur les communes d'Ensuès-la-Redonne, Châteauneuf-les-Martigues et Gignac-la-Nerthe, situé à six kilomètres de la plateforme, ainsi que les travaux de curage et d'entretien du ruisseau des Espanets à Lavéra sur le territoire de la commune de Martigues, à sept kilomètres du site, considérant qu'aucun effet cumulé avec le projet d'évolution de la plateforme n'était attendu compte tenu des distances entre les projets. Elle a également pris en compte les projets ayant fait l'objet d'une étude d'impact au titre du code de l'environnement pour lesquels un avis de l'autorité environnementale a été rendu public à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2014, à partir des données issues des administrations, notamment les travaux de dragage de sédiments de la société Naphtachimie, le projet de préparation ou de conservation de produits alimentaires d'origine animale de la société Carrefour, le contournement routier de Martigues/Port-de-Bouc, le projet stratégique 2014/2018 du Grand port maritime de Marseille, ainsi que le projet de mise en conformité du plan local d'urbanisme de la commune de Martigues et le projet d'implantation d'une ferme solaire sur le site. L'étude d'impact conclut à l'absence d'effets cumulés du projet de conversion de la plateforme de La Mède avec ces projets ou à des effets très limités.

38. Si les associations requérantes soutiennent que l'étude d'impact est insuffisante en ce qu'elle ne prend pas en compte les effets cumulés du projet avec ceux du projet d'échangeur A55/RD9 sur les communes de Châteauneuf-les-Martigues et Ensuès-la-Redonne, il est constant que ce projet a fait l'objet d'un avis de l'autorité environnementale le 23 novembre 2016, après le dépôt du dossier de l'exploitant de la plateforme de La Mède le 15 juillet 2016. Le projet Ecoslops tendant à exploiter les résidus d'hydrocarbures issus du transport maritime sur la plateforme de La Mède a quant à lui fait l'objet d'un protocole d'accord entre les sociétés Total et Ecoslops en septembre 2016 et a été formalisé après le dépôt du dossier de demande d'exploitation de la bioraffinerie. Le projet de remplacement de plusieurs tronçons des canalisations GSM1 et GSM2 dans les étangs de Vaïne et de Berre, abandonné par la suite, a été déposé le 24 mars 2016, l'autorité environnementale ayant rendu un avis le 8 septembre 2016. L'étude d'impact ne devait donc pas, en application de l'article R. 122-5 du code de l'environnement, comporter une analyse des effets cumulés du projet avec ces trois projets. Par ailleurs, l'étude d'impact porte effectivement sur le projet de centrale photovoltaïque qui fait partie du projet de reconversion de la plateforme de La Mède, indiquant que l'impact cumulé avec ce projet est négligeable en l'absence d'émissions polluantes de la ferme solaire. L'étude



d'impact ne peut ainsi être regardée comme insuffisante s'agissant des interactions entre les effets du projet et des effets cumulés du projet avec d'autres projets.

S'agissant des effets du plan d'approvisionnement de la bioraffinerie :

39. Si l'approvisionnement en huiles végétales brutes, distillats d'acides gras, huiles alimentaires usagées ou graisse animale de la bioraffinerie est une condition de son exploitation, l'exploitation forestière permettant la production d'huiles végétales d'une part et la production de biocarburants d'autre part ont cependant leur finalité propre et répondent à des objectifs différents. Relevant de législations et de procédures distinctes, les opérations d'exploitation forestière et de production d'huiles végétales n'avaient pas à être prises en compte en tant que telles pour autoriser l'exploitation de la bioraffinerie en tant qu'installation classée. Elles ne sauraient ainsi être regardées comme participant à la réalisation d'un même programme au sens du II de l'article L. 122-1 du code de l'environnement. Il s'ensuit que l'étude d'impact du projet de bioraffinerie n'avait pas, en application de ces dispositions, à porter sur les opérations et les lieux de production d'huiles végétales, notamment d'huile de palme, effectuées en vue de l'approvisionnement de la bioraffinerie.

40. L'article R. 512-8 du code de l'environnement dispose que l'étude d'impact présente une analyse des effets directs et indirects de l'installation sur l'environnement, mais n'imposait pas davantage d'apprécier globalement l'impact sur l'environnement de projets de nature différente qui avaient leur propre finalité, s'agissant des lieux mêmes de production de l'huile de palme approvisionnant la bioraffinerie susceptibles au demeurant d'évoluer avec le temps et s'agissant du fonctionnement de l'installation elle-même. Il ne saurait davantage se déduire de la mention faite au chapitre 1.8 de l'arrêté préfectoral en litige du plan d'approvisionnement des huiles et biocarburants que ce plan d'approvisionnement, en ce qu'il rappelle les exigences de durabilité et de certification à respecter, constituerait l'un des volets de l'autorisation d'exploiter l'installation classée pour la protection de l'environnement. Les associations requérantes ne sont, par suite, pas fondées à soutenir qu'il y avait lieu d'apprécier l'impact du projet de bioraffinerie sur les forêts situées principalement en Indonésie et en Malaisie où est produite l'huile de palme entrant majoritairement dans l'approvisionnement de l'installation. L'étude d'impact ne peut ainsi être regardée comme insuffisante en ce qu'elle ne comporte pas d'analyse des incidences sur l'environnement de la production, principalement à l'étranger et en particulier en Asie, de l'huile de palme nécessaire en quantités substantielles à l'approvisionnement de la bioraffinerie.

S'agissant des effets sur les émissions atmosphériques, la qualité de l'air et le climat :

41. Si les requérantes soutiennent que l'étude d'impact est insuffisante s'agissant de la prise en compte des « incidences du projet sur le climat et de la vulnérabilité du projet au changement climatique », ce document n'avait pas à évaluer de telles incidences en vertu des dispositions de l'article R. 122-5 du code de l'environnement dans leur version applicable en l'espèce compte tenu de la date de dépôt du dossier de demande d'autorisation d'exploiter. Toutefois, les dispositions combinées applicables en l'espèce du 2° et du 3° du II de l'article R. 122-5 imposaient la prise en compte dans l'état initial du site des facteurs climatiques et exigeaient une analyse des effets du projet sur l'environnement, en particulier sur les facteurs climatiques et l'air. Elles sont en outre complétées par les dispositions de l'article R. 512-8 du même code qui exigeaient que l'analyse des effets négatifs et positifs, directs et indirects, temporaires et permanents, à court, moyen et long terme, du projet sur l'environnement précise en tant que de besoin les effets sur le climat de l'installation projetée.

42. D'une part, il ne résulte pas de l'instruction et n'est pas établi par les associations requérantes que les dispositions de l'article R. 122-5 du code de l'environnement, dans leur rédaction ainsi applicable, qui renvoient aux dispositions de l'article R. 512-8 et prévoient donc l'analyse des effets d'un projet sur le climat, procèderaient d'une transposition insuffisante des dispositions de la directive n°2011/92/UE modifiée en tant qu'elles visent précisément le climat.

43. D'autre part, les effets sur l'environnement d'un projet d'installation classée, et notamment les effets sur la qualité de l'air et le climat, qui, conformément à l'article R. 512-8 du code de l'environnement, relèvent d'une analyse spécifique dans l'étude d'impact, doivent être déterminés au regard de la nature de l'installation projetée, de son emplacement et de ses incidences prévisibles sur l'environnement. Ainsi, pour apprécier si le défaut, dans l'étude d'impact, d'analyse spécifique relative aux incidences sur le climat de l'installation projetée, a nui à l'information de la population et, par suite, entaché d'irrégularité la procédure d'adoption de l'arrêté attaqué, il convient de rechercher si les incidences prévisibles de cet effet sur le climat justifiaient une telle analyse.

44. En l'espèce, l'arrêté d'autorisation du 16 mai 2018 litigieux prévoit, en son article 1.8.1, que la bioraffinerie de La Mède doit produire 500 000 tonnes de biocarburants par an et fonctionnera à partir d'un volume maximal d'approvisionnement de 650 000 tonnes annuelles, ces dispositions prévoyant que le fonctionnement de l'installation doit utiliser au maximum 450 000 tonnes annuelles d'huiles végétales brutes de toutes natures et au minimum 25% de distillats d'acides gras, d'huiles alimentaires usagées ou de graisses animales de catégorie 3. Si le préfet a fixé à l'exploitant, à l'article 1.8.1 de l'arrêté litigieux, l'objectif de réduire la part des huiles végétales brutes nécessaires au fonctionnement du site, l'exploitant peut toutefois, à défaut de proposer une diminution de la part des huiles végétales brutes de son plan d'approvisionnement, justifier que cette part est « réduite à un niveau aussi bas que possible ». L'arrêté d'autorisation ne réserve pas le cas de l'huile de palme parmi les huiles végétales brutes et ne limite pas son utilisation par rapport à d'autres composés oléagineux. Dans ces conditions et compte tenu de la rédaction des prescriptions qu'il édicte, l'arrêté doit être regardé comme autorisant, indépendamment même de la question des lieux et modalités de production de cette huile, le fonctionnement de la bioraffinerie avec jusqu'à 450 000 tonnes d'huile de palme par an et comme permettant en outre, en imposant un minimum de 25% d'huiles alimentaires usagées, de graisses animales de catégorie 3 ou de distillats d'acides gras, au nombre desquels les PFAD (*palm fatty acid distillates*), qui sont des produits dérivés d'huile de palme, que l'installation utilise aussi, outre ces quantités substantielles d'huile de palme brute, 25% de sa charge en dérivés de cette même huile.

45. Il résulte également de l'instruction, notamment du dossier de demande d'autorisation de l'exploitant, que celui-ci a indiqué que la nature des huiles traitées au sein de l'unité HVO serait en première approche et principalement de l'huile alimentaire usagée ou graisses animales de catégorie 3 en substitution, de l'huile de palme brute et des « PFAD », issus du raffinage de l'huile de palme. Il est par ailleurs constant qu'en 2019, année de mise en service en juillet de l'ensemble des installations de la bioraffinerie, celle-ci a effectivement utilisé la quantité de 155 000 tonnes d'huile de palme pour le fonctionnement du site. Il résulte également de l'instruction que la bioraffinerie a fonctionné avec la quantité substantielle de 300 000 tonnes d'huile de palme au cours de l'année 2020, quantité que l'exploitant indique s'être engagé volontairement auprès des services de l'Etat à utiliser au maximum chaque année.

46. Or, il résulte de l'instruction qu'en l'état actuel des connaissances scientifiques, l'utilisation d'huile de palme pour la production de biocarburants présente des impacts négatifs sur l'environnement, en particulier sur le climat et la biodiversité, reconnus comme tels par les institutions tant au niveau national que communautaire. La production d'huile de palme provoque ainsi notamment un risque de « changement indirect dans l'affectation des sols », dit effet « CIAS », phénomène qui se produit lorsque des cultures aux fins de la production de biocarburants, de bioliquides et de combustibles issus de la biomasse entraînent le déplacement de cultures traditionnelles destinées à l'alimentation humaine ou animale et que cette demande supplémentaire intensifie la pression qui s'exerce sur les terres et peut se traduire par une extension des terres agricoles vers des zones présentant un important stock de carbone, telles que les forêts, les zones humides et les tourbières, provoquant un surcroît d'émissions de gaz à effet de serre.

47. Ainsi, dans son rapport du 13 mars 2019 adressé notamment au Parlement européen et au Conseil « sur l'état de l'expansion, à l'échelle mondiale, de la production de certaines cultures destinées à l'alimentation humaine et animale », la Commission européenne a relevé, d'une part, que l'augmentation annuelle nette de la superficie récoltée entre 2008 et 2016 était de 4 % pour l'huile de palme contre 3 % pour le soja et 1 % pour le colza, d'autre part, que la fraction de l'expansion de la culture d'huile de palme sur des terres présentant un stock de carbone important était de 45 % contre 8 % pour la culture du soja. C'est ainsi que la directive (UE) 2015/1513 du Parlement européen et du Conseil du 9 septembre 2015, qui a modifié la directive 2009/28/CE qui ne traitait pas de la question des changements indirects dans l'affectation des sols, a reconnu que l'importance des émissions de gaz à effet de serre liées aux changements indirects dans l'affectation des sols était susceptible d'annuler, en partie ou en totalité, les réductions d'émissions de gaz à effet de serre liées aux différents biocarburants, bioliquides ou combustibles issus de la biomasse. La directive 2018/2001 du 11 décembre 2018 a, au regard de ce constat, ensuite décidé qu'il convenait de limiter les biocarburants, bioliquides et combustibles issus de la biomasse produits à partir de cultures destinées à l'alimentation humaine ou animale et d'exiger des États membres qu'ils fixent une limite spécifique et dégressive pour ces biocarburants, bioliquides et combustibles issus de la biomasse produits à partir de cultures destinées à l'alimentation humaine ou animale dont la zone de production gagne nettement sur les terres présentant un important stock de carbone, à concurrence de leur niveau de consommation dans chaque État membre en 2019, et a ainsi prévu qu'à partir du 31 décembre 2023, cette contribution devait diminuer progressivement pour s'établir à 0 % pour 2030 au plus tard. La littérature scientifique montre également que l'incidence des effets « CIAS » sur le potentiel des biocarburants, bioliquides et combustibles issus de la biomasse de réduire les émissions de gaz à effet de serre est particulièrement prononcée pour les cultures oléagineuses, en particulier pour l'huile de palme. Il résulte de l'annexe au règlement délégué (UE) 2019/807 de la Commission du 13 mars 2019, lequel a complété la directive 2018/2001 et fixé les critères servant à déterminer les matières premières présentant un risque élevé d'induire des changements indirects dans l'affectation des sols dont la zone de production gagne nettement sur les terres présentant un important stock de carbone, à savoir d'une part une expansion annuelle moyenne de la zone de production mondiale des matières premières depuis 2008 supérieure à 1% et affectant plus de 100 000 hectares et d'autre part une part de cette expansion sur des terres présentant un important stock de carbone supérieure à 10%, que l'huile de palme doit être regardée comme présentant un risque élevé d'induire des changements indirects dans l'affectation des sols et comme étant produite dans une zone de production qui gagne nettement sur les terres présentant un important stock de carbone.

48. Le législateur français a, du reste, reconnu et pris en compte les impacts négatifs de la production et de l'importation d'huile de palme sur l'environnement en décidant, dans la loi n°2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019, de retirer aux seuls carburants produits à base d'huile de palme la qualification de biocarburant permettant l'application de la minoration de la taxe incitative relative à l'incorporation de biocarburants (B du paragraphe V de l'article 266 quindecies du code des douanes). Le Conseil constitutionnel, dans sa décision n°2019-808 QPC du 11 octobre 2019 validant la constitutionnalité de ces dispositions législatives, a également souligné le risque élevé de hausse indirecte des émissions de gaz à effet de serre neutralisant la réduction des émissions qui résulte de la substitution des biocarburants aux carburants fossiles et l'expansion des cultures sur des terres présentant un important stock de carbone telles que certaines forêts et zones humides. Il a rappelé que le législateur, en instituant la taxe incitative relative à l'incorporation de biocarburants, avait entendu lutter contre les émissions de gaz à effet de serre dans le monde en cherchant à réduire tant les émissions directes, notamment issues des carburants d'origine fossile, que les émissions indirectes, causées par la substitution de cultures agricoles destinées à produire des biocarburants à celles destinées à l'alimentation, conduisant à la mise en culture, à des fins alimentaires, de terres non agricoles présentant un important stock de carbone, telles que les forêts ou les tourbières. Il a rappelé que le législateur s'était fondé sur le constat que l'huile de palme se singularise par la forte croissance et l'importante extension de la surface mondiale consacrée à sa production, en particulier sur des terres riches en carbone, ce qui entraîne la déforestation et l'assèchement des tourbières et qu'il avait ainsi tenu compte du fait, reconnu en l'état des connaissances, que la culture de l'huile de palme présente un risque élevé, supérieur à celui présenté par la culture d'autres plantes oléagineuses, d'induire indirectement une hausse des émissions de gaz à effet de serre.

49. Il ne résulte par ailleurs pas de l'instruction que les risques pour l'environnement et en particulier pour le climat de la culture d'huile de palme pour produire des biocarburants à raison des émissions de gaz à effet de serre qu'elle induit en conséquence notamment du risque de changements indirects dans l'affectation des sols, auraient été ignorés par la communauté scientifique et par l'exploitant lorsqu'il a constitué son dossier de demande d'autorisation d'exploiter la bioraffinerie de La Mède et élaboré l'étude d'impact du projet. De tels risques ont d'ailleurs été abordés au cours de l'enquête publique notamment par les associations de protection de l'environnement et le commissaire enquêteur a lui-même pointé l'insuffisante prise en compte de l'impact sur l'environnement, notamment quant à la déforestation, à l'impact sur la biodiversité et aux émissions de gaz à effet de serre, de l'huile de palme utilisée pour le fonctionnement de l'installation.

50. Compte tenu de l'impact sur le climat que l'utilisation d'huile de palme dans la production de biocarburants est susceptible de générer et des quantités substantielles susceptibles d'être utilisées pour le fonctionnement de la bioraffinerie de La Mède, l'étude d'impact du projet devait ainsi comporter une analyse de ses effets directs et indirects sur le climat, notion qui ne saurait être entendue de manière strictement locale dans le seul périmètre immédiat du projet.

51. En l'espèce, l'étude d'impact comprend une partie dans laquelle elle analyse les effets du projet sur le climat, la qualité de l'air et les consommations en énergies (pages 153 à 220). Elle expose l'état météorologique initial du site, la situation locale des émissions de gaz à effet de serre (GES) et la qualité de l'air ambiant au voisinage de la plateforme. Elle analyse les effets du fonctionnement de la plateforme actuelle sur le climat, en termes d'émissions de gaz à effet de serre et d'évolution des quantités de rejets, ainsi que les effets sur le climat du projet de bioraffinerie, qui devrait considérablement réduire les émissions de gaz à effet de serre. Elle analyse les effets de la plateforme actuelle et de ceux du projet sur la qualité de l'air selon les

types de rejets, canalisés ou diffus, ainsi que les effets sur les consommations en énergies. L'étude d'impact énonce ensuite les mesures de limitation et de surveillance des émissions atmosphériques et leurs effets sur le climat et la qualité de l'air sur le site, le projet de conversion de la plateforme constituant la principale mesure de suppression des effets, et expose les mesures d'urgence. Elle détaille également les mesures de maîtrise des consommations d'énergie et fait état de la compatibilité du projet avec les plans et programmes relatifs au climat, à l'air et l'énergie. L'étude d'impact conclut que le projet d'évolution de la plateforme de La Mède doit permettre la réduction notable des émissions atmosphériques (diminution des quantités de gaz à effet de serre émises de 75% pour le CO<sub>2</sub>, de 64% pour le CH<sub>4</sub> et de 67% pour le N<sub>2</sub>O, diminution des flux annuels de SO<sub>x</sub>, NO<sub>x</sub> et poussières respectivement de 93, 85 et 98% et diminution des émissions de composés organiques volatils (COV) diffus de plus de 45%) et que l'impact du projet est positif sur le climat, la qualité de l'air et l'énergie.

52. Toutefois, pour affirmer que le projet aura un effet sur le climat et la qualité de l'air nettement positif compte tenu d'une réduction des flux annuels de polluants et de la réduction des émissions atmosphériques, notamment de gaz à effet de serre, l'étude d'impact n'apprécie les effets du projet sur le climat qu'au regard de l'impact très local de la plateforme sur les émissions de gaz à effet de serre, les rejets atmosphériques et la qualité de l'air résultant de l'exploitation de la future plateforme. Elle ne fait pas état ni ne prend en compte à cet égard la capacité de fonctionnement annuelle de 650 000 tonnes par an de l'installation, susceptible, compte tenu de la rédaction de l'article 1.8.1 de l'arrêté litigieux, de fonctionner avec jusqu'à 450 000 tonnes par an d'huile de palme et 25% de la charge de l'installation de dérivés de cette huile (PFAD *palm fatty acid distillates*). Elle ne fait ainsi aucunement état, pour tirer un bilan exclusivement positif des effets du projet sur le climat résultant de l'abandon du raffinage de pétrole brut et de la conversion du site en bioraffinerie en termes d'émissions de gaz à effet de serre, de ce que l'installation est susceptible de fonctionner majoritairement à base d'huile de palme et de ses dérivés et de ce que l'impact sur le climat résultant de la production même de cette huile, quel que soit par ailleurs son lieu de production, est plus néfaste que celui d'autres composés susceptibles d'être utilisés pour permettre la production de biocarburants sur le site et peut générer davantage d'émissions de gaz à effet de serre qu'il n'en résulte de la production de carburants fossiles. Si le dossier administratif de l'exploitant fait état d'un plan d'approvisionnement en huiles de la bioraffinerie, il ne fait pas état des impacts du projet sur l'environnement et en particulier sur le climat en ce qui concerne l'utilisation même d'huile de palme en quantités substantielles pour le fonctionnement de l'installation. Il résulte de ce qui précède que les associations requérantes sont fondées à soutenir que l'étude d'impact du projet est insuffisante s'agissant du seul volet relatif aux effets sur le climat.

53. Par ailleurs, la réponse de l'exploitant au commissaire enquêteur sur les questions posées par les associations au cours de l'enquête publique s'agissant de la déforestation induite, des émissions de gaz à effet de serre et du changement d'affectation des sols n'a pas permis d'éclairer davantage l'administration et le public et ne saurait pallier les carences de l'étude d'impact s'agissant du fonctionnement de l'installation projetée, principalement à base d'huile de palme ou de ses dérivés. L'insuffisance dont est entachée l'étude d'impact quant aux effets du projet sur le climat est ainsi de nature à avoir nui à l'information complète de la population et à avoir exercé une influence sur le sens de la décision, en ce qui concerne, notamment, l'édiction des prescriptions quantitatives, par le préfet.

En ce qui concerne l'enquête publique :

S'agissant des avis joints au dossier soumis à l'enquête publique ;

54. Aux termes de l'article R. 123-8 du code de l'environnement dans sa version applicable : « *Le dossier soumis à l'enquête publique comprend les pièces et avis exigés par les législations et réglementations applicables au projet, plan ou programme. / Le dossier comprend au moins : (...) 4° Lorsqu'ils sont rendus obligatoires par un texte législatif ou réglementaire préalablement à l'ouverture de l'enquête, les avis émis sur le projet, plan, ou programme. (...)* ». Aux termes de l'article R. 181-37 de ce code créé par l'article 1<sup>er</sup> du décret n°2017-81 du 26 janvier 2017 : « *Les avis recueillis lors de la phase d'examen en application des articles R. 181-19 à R. 181-32 sont joints au dossier mis à l'enquête (...)* ».

55. Il résulte de l'instruction, notamment du rapport d'enquête publique, que la délibération du 28 mars 2017 du conseil municipal de la commune de Châteauneuf-les-Martigues, ainsi que celle du conseil municipal de la commune de Martigues en date du 7 avril 2017, émettant respectivement un avis favorable et un avis défavorable sur le projet, ont été versées au registre d'enquête publique. Le conseil municipal de Sausset-les-Pins, saisi pour avis par le préfet des Bouches-du-Rhône, n'a en revanche pas délibéré sur le projet, faisant obstacle à ce que son avis soit versé au dossier d'enquête publique, le maire de la commune ayant quant à lui fait part de son avis par courrier au cours de l'enquête publique. Il résulte également du rapport d'enquête publique que l'avis de l'autorité environnementale en date du 3 février 2017 et celui de l'Institut national de l'origine et de la qualité (INAO), analysés par le commissaire enquêteur, ont été versés au dossier d'enquête. Les associations requérantes n'apportent aucun commencement de preuve de ce que ces avis ou tous autres avis exigés par les législations et réglementations applicables au projet n'auraient pas été effectivement versés au dossier soumis à l'enquête publique. Le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article R. 123-8 du code de l'environnement doit être écarté, les dispositions invoquées de l'article R. 181-37 du code de l'environnement créées par le décret n°2017-81 du 26 janvier 2017 n'étant par ailleurs pas applicables en l'espèce en vertu de l'article 15 de l'ordonnance du 26 janvier 2017 susvisée compte tenu de la date du dépôt de la demande d'autorisation de l'exploitant.

S'agissant de la motivation des conclusions du commissaire enquêteur ;

56. Aux termes de l'article L. 512-2 du code de l'environnement, alors en vigueur : « *L'autorisation prévue à l'article L. 512-1 est accordée par le préfet, après enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier du présent code relative aux incidences éventuelles du projet sur les intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 et après avis des conseils municipaux intéressés (...)* ». Aux termes de l'article L. 123-15 du même code alors applicable : « *Le commissaire enquêteur (...) rend son rapport et ses conclusions motivées (...). / Le rapport doit faire état des observations et propositions qui ont été produites pendant la durée de l'enquête ainsi que des réponses éventuelles du maître d'ouvrage* ». Aux termes de l'article R. 123-19 du code de l'environnement dans sa version alors applicable : « *Le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête établit un rapport qui relate le déroulement de l'enquête et examine les observations recueillies. / Le rapport comporte le rappel de l'objet du projet, plan ou programme, la liste de l'ensemble des pièces figurant dans le dossier d'enquête, une synthèse des observations du public, une analyse des propositions et contre-propositions produites durant l'enquête et, le cas échéant, les observations du responsable du projet, plan ou programme en réponse aux observations du public. / Le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête consigne, dans un document séparé, ses conclusions motivées, en précisant si elles sont favorables, favorables sous réserves ou défavorables au projet. / Le commissaire enquêteur ou le président de la commission d'enquête transmet à l'autorité compétente pour organiser l'enquête*

*l'exemplaire du dossier de l'enquête déposé au siège de l'enquête, accompagné du ou des registres et pièces annexées, avec le rapport et les conclusions motivées. Il transmet simultanément une copie du rapport et des conclusions motivées au président du tribunal administratif. (...) ».* Si ces dispositions n'imposent pas au commissaire enquêteur de répondre à chacune des observations présentées lors de l'enquête publique, elles l'obligent à indiquer en livrant ses conclusions, les raisons qui déterminent le sens de cet avis.

57. Il résulte de l'instruction que, dans son rapport en date du 11 mai 2017, le commissaire enquêteur a présenté le projet de manière détaillée, exposé les modalités de l'enquête publique, avant d'énumérer l'ensemble des observations recueillies des collectivités territoriales et du public et leur teneur et de les synthétiser. Ces observations ont ensuite été analysées et assorties de la position du commissaire enquêteur, après avoir recueilli celles de l'exploitant sur les différentes thématiques abordées par le public. Si les associations requérantes contestent que le commissaire enquêteur aurait analysé les nombreuses observations des associations de protection de l'environnement et soutiennent qu'il se serait borné à retranscrire les réponses de l'exploitant, il ressort du rapport d'enquête qu'y figurent les observations de plusieurs associations de protection de l'environnement, dont il rend compte de la teneur générale et que le commissaire enquêteur a analysé la réponse de l'exploitant puis donné son avis motivé concernant en particulier la question de l'origine de l'approvisionnement en huile de palme et de son impact sur l'environnement, notamment quant à la déforestation, à l'impact sur la biodiversité et aux émissions de gaz à effet de serre, avant d'émettre certaines recommandations. En particulier, la contribution de l'association Les Amis de la Terre France, portant notamment sur l'huile de palme, figurait dans la liste des observations du public, transmise par le commissaire enquêteur à la préfecture et publiée sur le site Internet de celle-ci. De ce rapport, le commissaire enquêteur, qui n'était nullement tenu de répondre individuellement à chacune des observations recueillies ni de citer les noms de leurs auteurs et à qui il était loisible de s'approprier certaines des réponses de l'exploitant, a tiré des conclusions séparées, lesquelles reprennent, pour chacune des problématiques identifiées, une synthèse de l'analyse qu'il en a faite, appuyée sur les caractéristiques propres du projet et de son environnement. Il a enfin détaillé les raisons l'amenant, au regard du déroulement de l'enquête et des caractéristiques du projet, à émettre un avis favorable assorti de recommandations portant sur la question de l'approvisionnement de la bioraffinerie en huiles végétales et des impacts indirects du projet. Dans ces conditions, le rapport et les conclusions rédigées à l'issue de l'enquête publique sont suffisamment motivés et répondent aux exigences de l'article R. 123-19 du code de l'environnement précité. Le moyen tiré de ce que le rapport et les conclusions de l'enquête publique seraient entachés d'un vice ayant pu nuire à l'information du public et priver les associations de protection de l'environnement de la garantie de voir leurs observations prises en considération doit être écarté.

En ce qui concerne la présentation des capacités techniques et financières :

58. En premier lieu, ainsi qu'il a été dit au point 4, il appartient au juge du plein contentieux des installations classées pour la protection de l'environnement d'apprécier le respect des règles relatives à la forme et à la procédure régissant la demande d'autorisation au regard des circonstances de fait et de droit en vigueur à la date de délivrance de l'autorisation et celui des règles de fond régissant le projet en cause au regard des circonstances de fait et de droit en vigueur à la date à laquelle il se prononce. Les obligations relatives à la composition du dossier de demande d'autorisation d'une installation classée relèvent des règles de procédure. Les inexactitudes, omissions ou insuffisances affectant ce dossier ne sont susceptibles de vicier la procédure et ainsi d'entacher d'irrégularité l'autorisation que si elles ont eu pour effet de nuire

à l'information complète de la population ou si elles ont été de nature à exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative. Eu égard à son office, le juge du plein contentieux des installations classées peut prendre en compte la circonstance, appréciée à la date à laquelle il statue, que de telles irrégularités ont été régularisées.

59. En vertu du 5° de l'article R. 512-3 du code de l'environnement, dans sa rédaction applicable à la date de délivrance de l'autorisation attaquée, la demande d'autorisation mentionne « *les capacités techniques et financières de l'exploitant* ». Il résulte de ces dispositions que le pétitionnaire est tenu de fournir, à l'appui de sa demande, des indications précises et étayées sur ses capacités techniques et financières. Si cette règle a été ultérieurement modifiée par le décret du 26 janvier 2017 relatif à l'autorisation environnementale, qui a créé l'article D. 181-15-2 du code de l'environnement en vertu duquel le dossier comprend une description des capacités techniques et financières dont le pétitionnaire dispose, ou, lorsque ces capacités ne sont pas constituées au dépôt de la demande d'autorisation, les modalités prévues pour en justifier, l'exploitant devant, dans ce dernier cas, adresser au préfet les éléments justifiant de ses capacités techniques et financières au plus tard à la mise en service de l'installation, cette évolution de la règle de droit ne dispense pas le pétitionnaire de l'obligation de régulariser une irrégularité dans la composition du dossier au vu des règles applicables à la date de délivrance de l'autorisation dès lors que l'irrégularité en cause a eu pour effet de nuire à l'information complète du public.

60. Le dossier de demande d'autorisation d'exploiter soumis à enquête publique comporte une partie relative aux capacités techniques et financières de l'exploitant (pages 24 à 26). Le dossier indique que la plateforme de La Mède, exploitée par la SAS Total raffinage France et dont le projet prévoit la conversion en bioraffinerie, appartient au groupe Total. Il précise qu'à travers sa structure financière, la plateforme est totalement intégrée au groupe Total, faisant partie de la branche « raffinage chimie », le groupe Total et sa branche « raffinage-chimie » étant présentés dans le dossier (pages 20 à 23) ainsi que dans le résumé non technique du projet (page 9). Il fait état de ce que la plateforme de La Mède a été inaugurée en 1935, qu'elle a grandi au rythme du marché pétrolier, que sa capacité de traitement a évolué de 400 000 tonnes de pétrole brut au démarrage à plus de 8 millions de tonnes en 2011, soit la troisième capacité du groupe Total en France. Le dossier présente ensuite les principales données financières du groupe Total pour les années 2012 à 2014 (chiffre d'affaires de 257 037 millions de dollars en 2012 et de 236 122 millions de dollars en 2014 ; résultat net ajusté de 15 772 millions de dollars en 2012 et de 12 837 millions de dollars en 2014). Il indique que le capital social de la SAS Total raffinage France est de 414 266 786 euros. Il fait état de ce que les investissements réalisés sur la plateforme de La Mède ont été soutenus depuis 2005, que la raffinerie a bénéficié d'un important programme de modernisation entre 2005 et 2008, le montant des investissements de l'exploitant s'étant élevé à 480 millions d'euros sur la période 2005/2014. Il expose que, malgré des investissements importants, la plateforme a souffert d'un manque de compétitivité, que l'activité de traitement de brut cessera définitivement à la fin de l'année 2016 et qu'un programme d'investissements de 275 millions d'euros, qu'il détaille, est prévu à partir de l'année 2017 dans le cadre de la conversion de la plateforme en bioraffinerie, plateforme logistique et de stockage, centre de formation et ferme solaire photovoltaïque. Le dossier comporte par ailleurs une description des capacités techniques du pétitionnaire.

61. L'association Les Amis de la Terre France soutient que ces éléments ne sont pas suffisants s'agissant du montage financier du projet, en l'absence d'indication du mode de financement ou de plan d'affaires ou de financement, alors par ailleurs que le législateur a exclu l'huile de palme des biocarburants et du bénéfice de la réduction du taux de la taxe incitative



relative à l'incorporation de biocarburant (TIRIB) à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2020, cette circonstance étant selon elle de nature à remettre en cause la viabilité et la rentabilité économiques du projet dont l'approvisionnement est principalement basé sur l'importation d'huiles végétales brutes, majoritairement d'huile de palme et de ses dérivés, et que la seule appartenance de l'exploitant au groupe Total n'est pas suffisante. Toutefois, les informations contenues dans le dossier de demande d'autorisation d'exploiter de la SAS Total raffinage France, qui font état d'un capital social de cette société de plus de 414 millions d'euros, de l'appartenance au groupe Total, des investissements déjà réalisés sur le site dont le demandeur entend poursuivre l'exploitation en assurant sa reconversion de raffinerie traditionnelle de pétrole brut en bioraffinerie destinée à produire des biocarburants à partir d'huiles végétales et de leurs dérivés, et du montant de 275 millions d'euros de l'investissement prévu sur le site, l'absence de précision du plan de financement de ces investissements devant être regardé comme le recours aux fonds propres de l'exploitant, qui dispose du capital nécessaire pour financer le projet en cause, permettent d'en apprécier suffisamment le financement, quand bien même la suppression de l'incitation fiscale aurait potentiellement été susceptible d'affecter la rentabilité de l'exploitation, élément que le pétitionnaire n'était nullement tenu de faire apparaître formellement. L'exploitant a en outre indiqué dans son dossier (pages 75 et 76) qu'il avait, conformément aux dispositions du 3<sup>o</sup> de l'article R. 516-1 du code de l'environnement, constitué des garanties financières d'un montant de 14 705 000 d'euros selon l'acte de cautionnement solidaire du 1<sup>er</sup> décembre 2014 valable jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2017, renouvelé depuis lors. Dans les conditions de l'espèce, la SAS Total raffinage France doit être regardée comme ayant suffisamment justifié de ses capacités financières la mettant à même d'assumer ses obligations en matière d'exploitation et de remise en état du site dans son dossier de demande d'autorisation d'exploiter. Ainsi, le moyen tiré de ce que la demande d'autorisation ne comportait pas, comme le prévoient les dispositions du 5<sup>o</sup> de l'article R. 512-3 du code de l'environnement, l'exposé des capacités techniques et financières de la SAS Total raffinage France doit être écarté.

En ce qui concerne l'appréciation de la condition de fond relative aux capacités techniques et financières :

62. Aux termes de l'article L. 181-27 du code de l'environnement, issu de l'ordonnance du 26 janvier 2017 : « *L'autorisation prend en compte les capacités techniques et financières que le pétitionnaire entend mettre en œuvre, à même de lui permettre de conduire son projet dans le respect des intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 et d'être en mesure de satisfaire aux obligations de l'article L. 512-6-1 lors de la cessation d'activité* ». L'article D. 181-15-2 du même code, issu du décret du 26 janvier 2017, qui a remplacé l'article R. 512-3, dispose que : « *Lorsque l'autorisation environnementale concerne un projet relevant du 2<sup>o</sup> de l'article L. 181-1, le dossier de demande est complété dans les conditions suivantes. / I. – Le dossier est complété des pièces et éléments suivants : / (...) / 3<sup>o</sup> Une description des capacités techniques et financières mentionnées à l'article L. 181-27 dont le pétitionnaire dispose, ou, lorsque ces capacités ne sont pas constituées au dépôt de la demande d'autorisation, les modalités prévues pour les établir. Dans ce dernier cas, l'exploitant adresse au préfet les éléments justifiant la constitution effective des capacités techniques et financières au plus tard à la mise en service de l'installation (...)* ». Ces dispositions modifient les règles de fond relatives aux capacités techniques et financières de l'exploitant d'une installation classée pour la protection de l'environnement antérieurement définies à l'article L. 512-1 du code de l'environnement.

63. Il résulte de ces dispositions qu'une autorisation d'exploiter une installation classée ne peut légalement être délivrée, sous le contrôle du juge du plein contentieux des installations classées, si les conditions qu'elles posent ne sont pas remplies. Lorsque le juge se prononce sur la légalité de l'autorisation avant la mise en service de l'installation, il lui appartient, si la méconnaissance de ces règles de fond est soulevée, de vérifier la pertinence des modalités selon lesquelles le pétitionnaire prévoit de disposer de capacités financières et techniques suffisantes pour assumer l'ensemble des exigences susceptibles de découler du fonctionnement, de la cessation éventuelle de l'exploitation et de la remise en état du site, au regard des intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 du code de l'environnement, ainsi que les garanties de toute nature qu'il peut être appelé à constituer à cette fin en application des articles L. 516-1 et L. 516-2 du même code. Lorsque le juge se prononce après la mise en service de l'installation, il lui appartient de vérifier la réalité et le caractère suffisant des capacités financières et techniques du pétitionnaire ou, le cas échéant, de l'exploitant auquel il a transféré l'autorisation.

64. Il résulte de ce qui est dit au point précédent, qu'il convient de faire application des dispositions de l'article L. 181-27 du code de l'environnement issues de l'ordonnance du 26 janvier 2017 pour apprécier la condition de fond relative aux capacités financières de l'exploitant.

65. Il résulte de l'instruction que la SAS Total raffinage France, qui exploitait la raffinerie de pétrole brut sur la plateforme de La Mède et a réalisé sur le site 480 millions d'euros d'investissements de 2005 à 2014, a réalisé les travaux de conversion du site en bioraffinerie, installations de stockage, ferme solaire et centre de formation dont les investissements correspondants étaient évalués à 275 millions d'euros. La bioraffinerie a été mise en service en 2019. Membre du groupe Total et de sa branche « raffinage chimie », la SAS Total raffinage France présentait un capital social de 414 266 786 d'euros lors du dépôt de sa demande d'autorisation. Ce capital social s'élève à ce jour à 190 593 116 euros, permettant de garantir la réalité des propres capacités financières de l'exploitant. La SAS Total raffinage France a par ailleurs produit à l'instance ses bilans financiers pour les exercices 2016 à 2018 certifiés par un commissaire aux comptes, faisant état des chiffres d'affaires et bénéfices de l'exploitant (16 milliards d'euros de chiffre d'affaires en 2016 et bénéfice de 229,8 millions d'euros ; 18 milliards d'euros de chiffre d'affaires en 2017 et bénéfice de 424,5 millions d'euros ; 22 milliards de chiffre d'affaires en 2018 et perte de 166,3 millions d'euros imputée à la chute du cours du pétrole brut ayant entraîné une dépréciation de la valeur des stocks de 150 millions d'euros). La SAS Total raffinage France fait ainsi valoir qu'elle est financièrement à l'équilibre excepté au cours de l'exercice 2018 marqué par une perte en lien avec des circonstances conjoncturelles et que son taux d'endettement est raisonnable. Elle a constitué des garanties financières d'un montant de 14 705 000 d'euros selon l'acte de cautionnement solidaire de la société Pan Insurance Limited en date du 1<sup>er</sup> décembre 2014 valable jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2017, renouvelé le 11 décembre 2018 pour un montant identique avant la mise en activité de la bioraffinerie, puis actualisé à ce jour à 14 747 164 euros. Si le législateur a exclu l'huile de palme des biocarburants et du bénéfice de la réduction du taux de la taxe incitative relative à l'incorporation de biocarburant (TIRIB) à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2020, l'association Les amis de la Terre France ne justifie pas que cette circonstance aurait remis en cause à ce jour la viabilité et la rentabilité économiques du projet dont l'approvisionnement est principalement basé sur l'importation d'huiles végétales brutes. Dès lors, compte tenu de l'ensemble des circonstances de l'espèce et en l'absence de tout élément de l'instruction permettant de mettre sérieusement en doute l'appui technique et financier que la société pétitionnaire entend le cas échéant obtenir de sa société-mère, l'exploitant doit être regardé comme justifiant de capacités financières suffisantes lui permettant notamment d'assumer l'ensemble des exigences susceptibles de

découler du fonctionnement, de la cessation d'exploitation et de la remise en état du site. Le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 181-27 du code de l'environnement relatives aux capacités techniques et financières du pétitionnaire doit être écarté.

En ce qui concerne l'absence de demande dérogatoire à la destruction d'espèces protégées ou de leurs habitats :

66. D'une part, aux termes de l'article L. 411-1 du code de l'environnement : « *I. – Lorsqu'un intérêt scientifique particulier, le rôle essentiel dans l'écosystème ou les nécessités de la préservation du patrimoine naturel justifient la conservation de sites d'intérêt géologique, d'habitats naturels, d'espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées et de leurs habitats, sont interdits : / 1° La destruction ou l'enlèvement des œufs ou des nids, la mutilation, la destruction, la capture ou l'enlèvement, la perturbation intentionnelle, la naturalisation d'animaux de ces espèces ou, qu'ils soient vivants ou morts, leur transport, leur colportage, leur utilisation, leur détention, leur mise en vente, leur vente ou leur achat ; / 2° La destruction, la coupe, la mutilation, l'arrachage, la cueillette ou l'enlèvement de végétaux de ces espèces, de leurs fructifications ou de toute autre forme prise par ces espèces au cours de leur cycle biologique, leur transport, leur colportage, leur utilisation, leur mise en vente, leur vente ou leur achat, la détention de spécimens prélevés dans le milieu naturel ; / 3° La destruction, l'altération ou la dégradation de ces habitats naturels ou de ces habitats d'espèces ; (...)* ». L'article L. 411-2 du même code dispose que : « *I. Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions dans lesquelles sont fixées : (...)* / 4° *La délivrance de dérogations aux interdictions mentionnées aux 1°, 2° et 3° de l'article L. 411-1, à condition qu'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante, pouvant être évaluée par une tierce expertise menée, à la demande de l'autorité compétente, par un organisme extérieur choisi en accord avec elle, aux frais du pétitionnaire, et que la dérogation ne nuise pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle : / a) Dans l'intérêt de la protection de la faune et de la flore sauvages et de la conservation des habitats naturels ; (...)* ».

67. L'article L. 411-2 du code de l'environnement permet d'accorder des dérogations aux interdictions mentionnées aux 1°, 2° et 3° de l'article L. 411-1 du même code, lesquelles portent, notamment, sur la destruction et la perturbation intentionnelle des espèces animales protégées, la destruction de végétaux protégés ainsi que la destruction, l'altération ou la dégradation de leurs habitats naturels ou d'espèces, aux conditions qu'il précise.

68. D'autre part, aux termes de l'article L. 181-2 du code de l'environnement : « *I. – L'autorisation environnementale tient lieu, y compris pour l'application des autres législations, des autorisations, enregistrements, déclarations, absences d'opposition, approbations et agréments suivants, lorsque le projet d'activités, installations, ouvrages et travaux relevant de l'article L. 181-1 y est soumis ou les nécessite : (...)* / 5° *Dérogation aux interdictions édictées pour la conservation de sites d'intérêt géologique, d'habitats naturels, d'espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées et de leurs habitats en application du 4° de l'article L. 411-2 ; (...)* ». L'article 15 de l'ordonnance du 26 janvier 2017 susvisée, cité au point 3, précise les conditions d'entrée en vigueur de ces dispositions.

69. Il résulte des dispositions citées au point précédent et au point 3 que les autorisations délivrées au titre de la législation des installations classées pour la protection de

l'environnement en application de l'article L. 512-1 du code de l'environnement, après le 1er mars 2017, date d'entrée en vigueur de l'ordonnance du 26 janvier 2017, mais à raison de demandes régulièrement déposées avant cette date et instruites et délivrées selon les dispositions législatives et réglementaire dans leur rédaction antérieure à l'entrée en vigueur de l'ordonnance, sont considérées comme des autorisations environnementales.

70. Le moyen tiré de l'atteinte aux espèces protégées résultant de l'autorisation en litige soulevé étant un moyen de fond, il doit être examiné au regard des circonstances de fait et de droit en vigueur à la date à laquelle le juge de plein contentieux se prononce. Ainsi, dès lors qu'en vertu des dispositions précitées de l'article L. 181-2 du code de l'environnement créées par l'ordonnance du 26 janvier 2017 visée ci-dessus, l'autorisation environnementale tient notamment lieu de dérogation aux interdictions édictées pour la conservation d'espèces animales non domestiques et de leurs habitats en application du 4° de l'article L. 411-2 du même code, le moyen tiré de ce que l'autorisation environnementale en litige n'incorpore pas, à la date à laquelle il est statué par le présent jugement, les dérogations dont il est soutenu qu'elles seraient requises par le projet en cause peut utilement être invoqué par les requérantes.

71. Les associations requérantes soutiennent que l'exploitant n'a pas déposé de dossier de demande de dérogation, en méconnaissance des dispositions de l'article L. 411-2 du code de l'environnement, s'agissant des espèces protégées pour lesquelles le projet a un impact non nul ou négligeable, notamment pour l'hélianthème à feuilles de marum, plante qui serait exposée au risque de destruction de stations non recensées par l'exploitant, et pour les reptiles et amphibiens, exposés à la mesure de défavorabilisation projetée sur l'emprise des nouvelles unités et qui s'apparenterait à une destruction d'habitat d'espèces protégées. Il résulte de l'instruction, notamment du volet de l'étude d'impact relatif à l'impact du projet sur la faune et la flore, les espaces et habitats naturels et les équilibres biologiques, ainsi que du volet naturel de l'étude d'impact (VNEI), et ainsi qu'exposé de manière détaillée au point 30, que la zone d'étude présente une faible naturalité dès lors qu'elle concerne un site industriel en cours d'exploitation, que les habitats présents sont très dégradés et constitués principalement de zones aménagées et de zones rudérales à très faible enjeu local de conservation, avec la présence ponctuelle de milieux plus naturels. S'agissant de la flore, l'étude d'impact a relevé une seule espèce à enjeu local de conservation notable avéré, l'hélianthème à feuilles de marum, tandis que, s'agissant de la faune, elle a identifié, en particulier pour les amphibiens, le crapaud commun et le crapaud calamite, comme espèces avérées, et, pour les reptiles, le lézard des murailles et la tarente de Maurétanie, espèces avérées à faible enjeu de conservation, ainsi que le lézard ocellé à fort enjeu local de conservation et le psammodrome d'Edwards à enjeu modéré, tous deux considérés comme non avérés mais fortement potentiels dans la zone d'étude.

72. Les conclusions détaillées du volet naturel de l'étude d'impact (VNEI) exposent que les impacts bruts du projet sur les habitats sont jugés très faibles à nuls sur le site industriel et autres zones artificialisées et que la construction des nouvelles unités aura un impact brut nul sur tous les habitats. Ce volet indique, pour les impacts bruts du projet sur la flore vasculaire, que la construction des quatre nouvelles unités sur la plateforme ne sera pas préjudiciable à la flore dès lors qu'aucune espèce à enjeu n'y est avérée ou fortement potentielle et qu'ainsi les impacts bruts du projet sur la flore sont jugés très faibles pour l'hélianthème à feuilles de marum et potentiellement très faibles sur les autres espèces. De surcroît, le bureau d'études environnementales Eco-Med, dont les services ont réalisé les inventaires de la faune et de la flore en 2015 et rédigé le volet naturel de l'étude d'impact du projet, a procédé à de nouveaux inventaires le 3 septembre 2020 dont il résulte que des stations d'hélianthème à feuille de marum ont été retrouvées sur la zone d'étude, parfois avec des effectifs croissants par rapport à 2015,

aucune population de cette espèce n'ayant été détruite pendant les travaux de reconversion des installations du site ou depuis la mise en service de la bioraffinerie. Le volet naturel de l'étude d'impact (VNEI) indique par ailleurs que les travaux de défrichage et de terrassement de la zone 3 pouvaient détruire, altérer ou déranger *a minima* des individus et l'habitat du crapaud calamite, mais que globalement les impacts bruts du projet sur les amphibiens sont jugés faibles sur le crapaud commun et le crapaud calamite pendant la construction des nouvelles unités et très faibles pour la poursuite de l'exploitation du site. Ce document indique également que les travaux de la zone 3 pouvaient détruire, altérer ou déranger *a minima* des individus et l'habitat de la tarente de Maurétanie, mais que globalement les impacts bruts du projet sur les reptiles sont jugés faibles, pendant les travaux de construction des nouvelles unités, sur le lézard des murailles, la tarente de Maurétanie et le lézard ocellé, et nuls sur le psammodrome d'Edwards, tandis que ces impacts sont jugés nuls sur ces quatre espèces pour la poursuite de l'exploitation du site. Ainsi qu'il est exposé au point 30, l'étude d'impact a enfin conclu que la plateforme de La Mède se situe en dehors de toute zone protégée, que les enjeux du site à l'égard de la faune, de la flore et des habitats naturels sont limités, que les mesures de limitation des effets du projet sur les différents milieux doivent permettre de limiter les effets sur les milieux naturels et les équilibres biologiques au voisinage du site, l'impact du projet d'évolution du site sur la faune, la flore, les milieux naturels et les équilibres biologiques étant donc négligeable.

73. Il ne résulte ainsi pas de l'instruction que les travaux autorisés par l'arrêté en litige, par leur nature et leur importance, s'agissant d'une réorganisation de la plateforme déjà très artificielle de la raffinerie et de sa conversion en bioraffinerie impliquant la construction de quatre nouvelles unités sur une superficie de 2,1 hectares sur les 172,9 hectares que représente le site, auraient été susceptibles d'entraîner, notamment pendant la phase du chantier, la destruction ou la mutilation des spécimens identifiés par l'étude d'impact, ainsi que la destruction, l'altération ou la dégradation de leurs habitats, sites de reproduction ou aires de repos, les rares espaces naturels ou non artificialisés dans le périmètre du site n'étant pas détruits mais maintenus à l'identique. Les associations requérantes, qui se bornent à affirmer de manière générale et sans le démontrer que les inventaires faunistiques et floristiques réalisés auraient été sous-estimés, n'apportent aucun élément de nature à étayer leur allégation selon laquelle le projet présenterait un risque de destruction d'habitats ou d'individus d'espèces protégées et nécessiterait l'obtention de dérogations prévues à l'article L. 411-2 du code de l'environnement aux interdictions prescrites par les dispositions précitées de l'article L. 411-1. Dans ces conditions, le moyen tiré de ce que l'autorisation en litige a été prise en violation de ces dispositions doit être écarté.

En ce qui concerne la compatibilité de l'autorisation avec les orientations du PPGDND :

74. Aux termes de l'article L. 541-15 du code de l'environnement en vigueur du 19 décembre 2010 au 22 mars 2015 : « Dans les zones où les plans visés aux articles L. 541-11, L. 541-11-1, L. 541-13, L. 541-14 et L. 541-14-1 sont applicables, les décisions prises par les personnes morales de droit public et leurs concessionnaires dans le domaine de la prévention et de la gestion des déchets et, notamment, les décisions prises en application du titre Ier du présent livre doivent être compatibles avec ces plans ». Aux termes de l'article L. 541-14 en vigueur du 19 décembre 2010 au 22 mars 2015 : « I.- Chaque département est couvert par un plan départemental ou interdépartemental de prévention et de gestion des déchets non dangereux ». En vertu de l'article L. 541-15 du code de l'environnement dans sa version en vigueur du 19 décembre 2010 au 22 mars 2015, l'autorisation d'exploiter une installation classée pour la protection de l'environnement prise dans le domaine de la prévention et de la gestion des déchets devait alors être compatible avec le plan national de prévention des déchets visé à

l'article L. 541-11 du code de l'environnement, avec les plans nationaux de prévention et de gestion de certains déchets visés à l'article L. 541-11-1, avec le plan régional de prévention et de gestion des déchets visé à l'article L. 541-13 et avec le plan départemental de prévention et de gestion des déchets visé à l'article L. 541-14 alors en vigueur.

75. Il appartient toutefois au juge du plein contentieux des installations classées pour la protection de l'environnement d'apprécier le respect des règles de fond régissant le projet en cause au regard des circonstances de fait et de droit en vigueur à la date à laquelle il se prononce.

76. Aux termes de l'article L. 541-15 du code de l'environnement dans sa version en vigueur à la date du présent jugement : « *I. - Les décisions prises par les personnes morales de droit public et leurs concessionnaires dans le domaine de la prévention et de la gestion des déchets et, notamment, les décisions prises en application du chapitre unique du titre VIII du livre Ier, du titre Ier du présent livre et les délibérations d'approbation des plans et des programmes prévus à la présente sous-section sont compatibles : 1° Avec les plans prévus aux articles L. 541-11, L. 541-11-1 et L. 541-13 ; (...)* ». En vertu de l'article L. 541-15 du code de l'environnement applicable au litige, l'autorisation d'exploiter une installation classée pour la protection de l'environnement prise dans le domaine de la prévention et de la gestion des déchets doit être compatible avec le plan national de prévention des déchets visé à l'article L. 541-11 du code de l'environnement, avec les plans nationaux de prévention et de gestion de certains déchets visés à l'article L. 541-11-1, et le plan régional de prévention et de gestion des déchets visé à l'article L. 541-13, mais non avec le plan départemental de prévention des déchets.

77. Les associations soutiennent que l'autorisation n'est pas compatible avec les orientations et les prescriptions du plan de prévention et de gestion des déchets non dangereux du département des Bouches-du-Rhône 2014/2026 dès lors, d'une part, que celui-ci prescrit une diminution de 17% des quantités de déchets non dangereux stockés à l'horizon 2020 et 23% à l'horizon 2026 (point 4.2.3) et une amélioration du taux de valorisation des matières gravats de 90% à l'horizon 2020 alors que l'étude d'impact du projet prévoit une augmentation de 120% des déchets non dangereux, essentiellement sous forme de terres, sans garantie que la totalité de ces terres sera valorisée et non stockée et, d'autre part, que le plan fixe comme priorité d'améliorer la rationalisation des transports de déchets et de les limiter en distance et en volume dans des logiques de gestion de proximité (point 4.7) alors que l'autorisation ne fixe aucune contrainte relative à l'origine des huiles alimentaires usagées (HAU) utilisées par l'exploitant dans la production du biocarburant et qui constituent des déchets à valoriser susceptibles de provenir de tout point de France ou de l'étranger.

78. Toutefois, d'une part, l'autorisation d'exploiter la bioraffinerie en litige, installation classée pour la protection de l'environnement, prise en application du titre 1<sup>er</sup> du livre V du code de l'environnement, ne constitue pas une décision prise dans le domaine de l'élimination des déchets au sens de l'article L. 541-15 du code de l'environnement. D'autre part, ces dispositions ne visent par ailleurs que les plans nationaux et régionaux de prévention et de gestion des déchets. Les associations requérantes ne peuvent par suite utilement soutenir que l'autorisation contestée serait incompatible avec les orientations précitées du plan de prévention et de gestion des déchets non dangereux du département des Bouches-du-Rhône.

79. En tout état de cause, il résulte de l'instruction que l'objectif fixé par le plan de diminution de 17% des quantités de déchets non dangereux de déchets issus de l'activité économique stockés à l'horizon 2020 et de 23% à l'horizon 2026 concerne le stockage et l'incinération de déchets et non la production de déchets d'activités économiques (DAE). Il

résulte de l'étude d'impact que la quantité de déchets générés par la plateforme, hors terres usées, sera réduite de moitié, engendrant une réduction de 50% des déchets stockés en compatibilité avec l'objectif de réduction de 23% de la quantité de déchets stockés et incinérés d'ici 2026. Si, selon le volet déchets de l'étude d'impact, le projet d'évolution de la plateforme engendrera une augmentation des tonnages de déchets générés de plus de 120%, en lien avec les terres « usées » (déchets non dangereux) générées par l'unité de prétraitement des huiles, ces terres sont destinées à être valorisées et non éliminées et ainsi stockées ou incinérées. Si lors du dépôt de sa demande, la SAS Total raffinage France n'était pas encore en mesure d'identifier les filières de valorisation de ces terres, elle fait valoir à cet égard que la mise en service de la bioraffinerie a permis d'évaluer les charges traitées par l'unité de prétraitement et de caractériser les terres usées pour identifier la filière de valorisation adéquate des terres souillées, en l'occurrence par bio-méthanisation. Contrairement à ce que soutiennent les associations requérantes, les terres usées, ainsi destinées à être valorisées, ne devaient donc pas être comptabilisées au titre des déchets non dangereux susceptibles d'être stockés ou incinérés. Il résulte par ailleurs de l'instruction, s'agissant de la rationalisation du transport des déchets, que l'arrêté d'autorisation prescrit à l'article 1.2.4 des zones prioritaires d'approvisionnement des huiles alimentaires usagées dans le respect du principe de proximité (priorité France, puis Europe, puis monde) et à l'article 5.1.6 la limitation du transport de déchets en distance et en volume en application du principe de proximité, « dans la mesure du possible d'un point de vue environnemental, technique et économique ». Dans ces conditions, il y a lieu d'écarter le moyen tiré de ce que le projet en cause serait incompatible avec les objectifs et orientations du plan de prévention et de gestion des déchets non dangereux du département des Bouches-du-Rhône 2014/2026.

En ce qui concerne la méconnaissance des objectifs de la directive 2015/1513 du 9 septembre 2015 modifiant la directive 2009/28/CE relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables :

80. L'association Les amis de la Terre France soutient que l'autorisation litigieuse méconnaît les dispositions de la directive 2015/1513/UE du Parlement européen et du Conseil du 9 septembre 2015 modifiant la directive 98/70/CE concernant la qualité de l'essence et des carburants diesel et modifiant la directive 2009/28/CE relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, transposées en droit interne par l'article 18 de la loi n°2017-1839 du 30 décembre 2017 mettant fin à la recherche ainsi qu'à l'exploitation des hydrocarbures et portant diverses dispositions relatives à l'énergie et à l'environnement, modifiant l'article L. 661-4 du code de l'énergie. Les associations Greenpeace France et autres soutiennent en outre que l'autorisation méconnaît les objectifs de limitation puis d'interdiction de la production de biocarburants produits à partir de cultures présentant un risque de changement indirect dans l'affectation des sols élevé, comme celle de l'huile de palme, résultant de la directive 2015/1513/CE du 9 septembre 2015. Elles invoquent en particulier les dispositions de l'article 2 de la directive 2015/1513 du 9 septembre 2015 aux termes desquelles : « 2) L'article 3 [de la directive 2008/28/CE] est modifié comme suit : (...) b) au paragraphe 4, le deuxième alinéa est modifié comme suit : (...) iv) les points suivants sont ajoutés : « d) pour le calcul des biocarburants dans le numérateur, la part d'énergie des biocarburants produits à partir de céréales et d'autres plantes riches en amidon, sucrières et oléagineuses et à partir de cultures cultivées en tant que cultures principales essentiellement à des fins de production d'énergie sur des terres agricoles n'est pas supérieure à 7 % de la consommation finale d'énergie dans les transports dans les États membres en 2020 (...) » et font valoir l'expiration du délai de transposition au 10 septembre 2017.

81. Toutefois, l'article 18 de la loi n°2017-1839 du 30 décembre 2017 mettant fin à la recherche ainsi qu'à l'exploitation des hydrocarbures et portant diverses dispositions relatives à l'énergie et à l'environnement a mis en œuvre ces dispositions en modifiant notamment l'article L. 661-4 du code de l'énergie. Les associations ne soutiennent aucunement que la transposition de la directive par ces dispositions législatives aurait été incomplète ou incorrecte. Le moyen tiré de la méconnaissance des objectifs et dispositions de la directive 2015/1513 du 9 septembre 2015 ne peut ainsi utilement être invoqué par les associations requérantes à l'encontre de l'autorisation en litige.

En ce qui concerne la méconnaissance des objectifs de la directive 2018/2001 du 11 décembre 2018 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables (« RED2 ») et refondant la directive n°2009/28/CE (« RED 1 ») :

82. Si, pour atteindre le résultat que prescrit une directive à l'issue du délai qu'elle leur impartit, les autorités nationales restent seules compétentes pour décider de la forme à donner à l'exécution de ces directives et pour fixer elles-mêmes, sous le contrôle des juridictions nationales, les moyens propres à leur faire produire leurs effets en droit interne, elles ne peuvent légalement prendre, ainsi que l'a précisé la Cour de Justice des Communautés européennes par un arrêt rendu le 18 décembre 1997 dans l'affaire C-129/96, pendant le délai imparti par la directive, des mesures de nature à compromettre sérieusement la réalisation du résultat prescrit par la directive. Toutefois, le principe selon lequel les autorités nationales ne peuvent légalement prendre, pendant le délai de transposition imparti par la directive, des mesures de nature à compromettre sérieusement la réalisation du résultat prescrit par celle-ci n'est pas applicable aux décisions individuelles.

83. Par ailleurs, tout justiciable peut se prévaloir, à l'appui d'un recours dirigé contre un acte administratif non réglementaire, des dispositions précises et inconditionnelles d'une directive, lorsque l'Etat n'a pas pris, dans les délais impartis par celle-ci, les mesures de transposition nécessaires.

84. Les associations soutiennent que l'autorisation litigieuse méconnaît et compromet sérieusement les objectifs résultant de la directive (UE) 2018/2001 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables (RED2) qui tendent à la limitation puis l'interdiction de la production de biocarburants produits à partir de cultures présentant un risque « CIAS » élevé, comme l'huile de palme, ainsi qu'il est prévu à l'article 26, lequel est relatif aux règles spécifiques applicables aux biocarburants, aux bioliquides et aux combustibles issus de la biomasse produits à partir de cultures destinées à l'alimentation humaine et animale.

85. Il résulte de l'article 36 de la directive du 11 décembre 2018 que le délai de sa transposition a été fixé au plus tard le 30 juin 2021. Par suite, les associations requérantes ne peuvent invoquer, à l'appui de leur recours dirigé contre l'arrêté d'autorisation litigieux, les dispositions précises et inconditionnelles de cette directive qui n'a pas encore été transposée, mais dont le délai de transposition mentionné à son article 36 n'est pas encore expiré. Elles ne sauraient davantage invoquer le principe selon lequel le préfet ne pouvait légalement prendre, pendant le délai de transposition imparti par la directive, l'arrêté portant autorisation contesté en ce qu'il constituerait une mesure de nature à compromettre sérieusement la réalisation du résultat prescrit par cette directive dès lors que ce principe n'est pas applicable à la décision en litige qui présente le caractère d'une décision individuelle.



En ce qui concerne la méconnaissance de la stratégie nationale de lutte contre la déforestation importée et des engagements internationaux de la France :

86. Le moyen tiré de ce que l'arrêté litigieux contreviendrait aux objectifs recherchés par la « stratégie nationale de lutte contre la déforestation importée », adoptée par la ministre de l'écologie le 14 novembre 2018 et s'inscrivant dans la lignée des objectifs des directives 2015/1513/UE et 2018/2001/UE en vue de la diminution de l'incorporation dans les biocarburants de matières premières ayant un impact sur la déforestation, et le moyen tiré de la méconnaissance des engagements internationaux de la France en matière de réduction des gaz à effet de serre et de protection de la biodiversité ne sont en tout état de cause pas assortis des précisions permettant d'en apprécier le bien-fondé.

En ce qui concerne la méconnaissance des dispositions des articles L. 661-1 et suivants du code de l'énergie :

87. L'article L. 662-1 du code de l'énergie dispose que : « *Sous l'autorité des ministres chargés de l'énergie et de l'agriculture, le représentant de l'Etat dans le département exerce, sur le territoire du département, la surveillance administrative du respect des obligations prévues aux articles L. 661-1-1 à L. 661-7 incombant aux opérateurs de la chaîne de production et de distribution des biocarburants et bioliquides* ». Les dispositions des articles L. 661-1 et suivants du code de l'énergie résultent de l'ordonnance n° 2011-1105 du 14 septembre 2011 portant transposition des directives 2009/28/ CE et 2009/30/ CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 dans le domaine des énergies renouvelables et des biocarburants. Aux termes de l'article L. 661-1 du code de l'énergie : « *Le présent titre s'applique aux biocarburants et bioliquides consommés en France, que les matières premières utilisées pour leur production aient été cultivées ou extraites en France ou à l'étranger. / On entend par : 1° Biocarburant : un combustible liquide ou gazeux utilisé pour le transport et produit à partir de la biomasse définie à l'article L. 211-2 ; / 2° Bioliquide : un combustible liquide destiné à des usages énergétiques autres que le transport, y compris la production d'électricité, le chauffage et le refroidissement, et produit à partir de la biomasse* ». Aux termes de l'article L. 661-1-1 de ce code, créé par la loi n°2015-992 du 17 août 2015 : « *La programmation pluriannuelle de l'énergie fixe un objectif d'incorporation de biocarburants avancés dans la consommation finale d'énergie du secteur des transports. / Sont fixées par voie réglementaire : 1° La liste des biocarburants conventionnels et des biocarburants avancés, ces derniers étant constitués des biocarburants qui doivent être produits à partir de matières premières qui ne compromettent pas la vocation alimentaire d'une terre et ne comportent pas ou peu de risques de changements indirects dans l'affectation des sols ; / 2° Les mesures permettant de mettre en œuvre l'objectif mentionné au premier alinéa du présent article et leurs modalités* ». L'article L. 661-2 de ce code, résultant de l'ordonnance n° 2011-1105 du 14 septembre 2011 précitée, dispose que : « *Pour déterminer la contribution des biocarburants et de bioliquides à la réalisation des objectifs nationaux de développement des énergies renouvelables dans le secteur des transports, d'augmentation de la part de ces énergies renouvelables dans la consommation totale d'énergie et de réduction des émissions de gaz à effet de serre résultant de l'utilisation de carburants, seuls sont pris en compte les biocarburants et bioliquides qui satisfont à des critères conformes aux exigences du développement durable, dénommés ci-après " critères de durabilité "*. / *Les avantages fiscaux prévus aux articles 265 et 266 quinquies du code des douanes et autres aides publiques en faveur de la production et de la consommation des biocarburants et bioliquides sont subordonnés au respect des critères de*

*durabilité* ». Aux termes de l'article L. 661-3 du même code : « *Les critères de durabilité à respecter sont définis aux articles L. 661-4 à L. 661-6 et aux dispositions prises pour leur application. Ils s'appliquent à toutes les étapes de la chaîne de production et de distribution des biocarburants et bioliquides, depuis l'extraction ou la culture des matières premières jusqu'à la transformation de la biomasse en un produit de qualité requise pour être utilisée comme carburant ou combustible, le transport, la mise à la consommation et la distribution de ce produit* ». Aux termes de l'article L. 661-4 résultant de l'ordonnance du 14 septembre 2011 modifiée par la loi n°2017-1839 du 30 décembre 2017 : « *La production et l'utilisation de biocarburants et bioliquides doivent représenter un potentiel de réduction des émissions de gaz à effet de serre d'au moins 50 % par rapport aux émissions de gaz à effet de serre résultant des carburants et combustibles d'origine fossile pour les biocarburants et bioliquides produits dans des installations qui ont été mises en service avant le 5 octobre 2015. / Ce potentiel de réduction est d'au moins 60 % pour les biocarburants et bioliquides produits dans des installations mises en service à partir de la même date. / Pour l'application du présent article, une installation est considérée comme étant mise en service dès lors qu'une production physique de biocarburants ou de bioliquides y a eu lieu* ». Aux termes de l'article L. 661-5 résultant de l'ordonnance du 14 septembre 2011 : « *Les biocarburants et bioliquides ne doivent pas être produits à partir de matières premières qui proviennent : 1° De terres de grande valeur en termes de biodiversité ; / 2° De terres présentant un important stock de carbone ; / 3° De terres ayant le caractère de tourbières. / Toutefois les biocarburants et bioliquides produits à partir de matières premières provenant des catégories de terres mentionnées aux 1°, 2° et 3° peuvent, dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat en fonction de l'atteinte limitée portée à ces terres, être regardés comme satisfaisant aux critères de durabilité. / La qualification des terres mentionnées au présent article s'apprécie à compter du 1er janvier 2008, selon des modalités définies par décret en Conseil d'Etat* ». Aux termes de l'article L. 661-6 : « *Les biocarburants et bioliquides ne doivent pas être produits à partir de matières premières qui, lorsqu'elles sont cultivées sur le territoire de l'Union européenne, ne respectent pas les exigences et les règles ou les bonnes conditions agricoles et environnementales applicables dans le cadre de la politique agricole communautaire* ». Aux termes de l'article L. 661-7 : « *Les opérateurs économiques qui prennent part à la chaîne de production et de distribution des biocarburants et bioliquides visés à l'article L. 661-2 doivent être en mesure de justifier que les critères de durabilité ont été respectés. (...)* ». Aux termes de l'article L. 661-8 : « *L'autorité administrative ou la personne qu'elle désigne à cette fin contrôle les informations et les déclarations de durabilité fournies par les opérateurs économiques concernant le respect des critères de durabilité, ainsi que l'exercice par les organismes certificateurs de leurs missions* ». Aux termes de l'article R. 661-4 du code de l'énergie : « *Sont soumis aux prescriptions de l'article L. 661-7 les opérateurs économiques qui : 1° Produisent ou récoltent les matières premières utilisées pour la production des biocarburants ou bioliquides ; / 2° Collectent, stockent et commercialisent ces matières premières dans leur état non transformé ; / 3° Transforment les matières premières et commercialisent les produits transformés intermédiaires ; / 4° Produisent et commercialisent des biocarburants et bioliquides ; / 5° Effectuent les mélanges des biocarburants et bioliquides et commercialisent ces produits ; / 6° Incorporent ces produits pour produire des carburants ou des combustibles liquides, au sens du code des douanes, qu'ils mettent à la consommation* ». Enfin, aux termes de l'article R. 661-3 de ce même code : « *I. - Les terres de grande valeur en matière de biodiversité, mentionnées au 1° de l'article L. 661-5, comprennent : 1° Les forêts primaires ou autres surfaces boisées composées d'essences indigènes, lorsqu'il n'y a pas d'indication manifeste de l'intervention humaine et que les processus écologiques n'y sont pas perturbés de façon importante ; / 2° Les zones affectées par la loi ou par une personne publique à la protection de la nature et les zones affectées à la protection d'écosystèmes ou d'espèces rares, menacées ou en voie de disparition, reconnues par des conventions ou accords internationaux ou figurant sur les listes établies par*

*des organisations intergouvernementales ou l'Union internationale pour la conservation de la nature, sous réserve de leur reconnaissance par la Commission européenne, sauf s'il est établi que la production des matières premières n'a pas compromis les objectifs de protection de la nature ; / 3° Les prairies présentant une grande valeur en matière de biodiversité (...) / L'interdiction énoncée au 1° de l'article L. 661-5 s'applique aux terres qui présentaient le caractère de terres de grande valeur en matière de biodiversité au 1er janvier 2008 ou l'ont acquis ultérieurement, qu'elles aient ou non conservé ce caractère. / II. - Les terres présentant un important stock de carbone, mentionnées au 2° de l'article L. 661-5, comprennent : 1° Les zones humides, c'est-à-dire des terres couvertes ou saturées d'eau en permanence ou pendant une partie importante de l'année ; / 2° Les zones forestières continues d'une surface de plus d'un hectare caractérisées par un peuplement d'arbres d'une hauteur supérieure à cinq mètres et des frondaisons couvrant plus de 30 % de la surface ou par un peuplement d'arbres capables d'atteindre ces seuils in situ ; / 3° Les étendues de plus d'un hectare caractérisées par un peuplement d'arbres d'une hauteur supérieure à cinq mètres et des frondaisons couvrant entre 10 % et 30 % de la surface ou par un peuplement d'arbres capables d'atteindre ces seuils in situ, sauf s'il est établi que le stock de carbone de la zone, avant et après sa conversion, remplit les conditions prévues à l'article L. 661-4. / L'interdiction énoncée au 2° de l'article L. 661-5 ne s'applique pas si l'obtention des matières premières n'est pas de nature à compromettre le caractère que ces terres présentaient au 1er janvier 2008. / III. - L'interdiction énoncée au 3° de l'article L. 661-5 ne s'applique pas s'il est établi que la culture et la récolte des matières premières provenant de tourbières n'impliquent pas le drainage de sols auparavant non drainés. (...) ».*

88. L'association Les amis de la Terre France invoque la méconnaissance des dispositions de l'article L. 661-4 du code de l'énergie en ce que l'arrêté litigieux a prévu que les biocarburants produits par les installations qu'il autorise devaient répondre aux critères de durabilité fixés par la Commission Européenne, définis par la directive 2009/28/CE du 23 avril 2009 concernant notamment la réduction des émissions de gaz à effet de serre résultant de l'utilisation de biocarburants d'au moins 50 %, alors que l'article L. 661-4 du code de l'énergie résultant de la transposition de la directive 2015/1513 du 9 septembre 2015 prévoit que ce potentiel de réduction est d'au moins 60 % pour les biocarburants et bioliquides produits dans des installations mises en service à partir du 5 octobre 2015. Elle soutient en outre que l'arrêté litigieux méconnaît les dispositions de l'article L. 661-5 du code de l'énergie qui prévoit que les biocarburants ne doivent pas être produits à partir de matières premières provenant de terres de grande valeur en termes de biodiversité, de terres présentant un important stock de carbone ou de terres ayant le caractère de tourbières, définies à l'article R. 661-3 précité, et que l'arrêté est entaché d'erreur manifeste d'appréciation au regard de ces dispositions compte tenu de ce qu'il encouragerait la production de biocarburant à risque de fort effet indirect de déforestation, d'assèchement de tourbières et de pollution, aggravant ainsi les manquements du gouvernement à ses engagements internationaux en matière de réduction des gaz à effet de serre et de protection de la biodiversité, sans qu'aucune garantie ne permette d'assurer le respect des critères de durabilité par le bénéficiaire de l'autorisation qui entend recourir massivement à l'importation d'huile de palme en provenance d'Indonésie et de Malaisie. Les associations Greenpeace France et autres soutiennent également que l'arrêté méconnaît les dispositions des articles L. 661-1 et suivants du code de l'énergie, notamment celles de l'article L. 661-2 en n'excluant pas l'utilisation d'huile de palme, celles de l'article L. 661-3 en ne fixant pas de prescriptions garantissant le respect des critères de durabilité depuis l'extraction et la culture des matières premières jusqu'à leur transformation en biocarburant, et celles de l'article L. 661-6, en ne prévoyant aucune prescription imposant que l'approvisionnement en matières premières issues de la biomasse agricole produite sur le territoire de l'Union européenne respecte les exigences et

les règles ou les bonnes conduites agricoles et environnementales applicables dans le cadre de la politique agricole commune.

89. Toutefois, il ne résulte ni des dispositions citées ci-dessus ni d'aucune autre disposition que les autorisations délivrées sur le fondement des articles L. 511-1 et L. 512-1 du code de l'environnement cités au point 97 seraient au nombre des décisions administratives dont la légalité doit s'apprécier par référence aux dispositions des articles L. 661-1 et suivants du code de l'énergie relatives aux obligations applicables aux biocarburants et bioliquides incombant aux opérateurs de la chaîne de production et de distribution des biocarburants et bioliquides, lesquels relèvent d'une police spéciale de surveillance administrative du préfet de département en vertu de l'article L. 662-1 de ce code. Si l'autorité administrative compétente pour délivrer l'autorisation en litige au titre de la législation sur les installations classées pour la protection de l'environnement a connaissance, notamment au vu de l'étude d'impact jointe à la demande d'autorisation, des risques éventuels pour l'environnement résultant de l'utilisation de certaines huiles végétales brutes comme l'huile de palme dans le processus de production de biocarburants dans les unités de l'installation en cause et peut alors alerter le pétitionnaire sur la nécessité de se conformer à la législation applicable aux biocarburants notamment quant aux exigences de durabilité et de certification, en revanche, elle ne peut légalement subordonner la délivrance de l'autorisation sollicitée au titre de la police des installations classées pour la protection de l'environnement au respect de la législation résultant des articles L. 661-1 et suivants du code de l'énergie.

90. En outre, si l'autorisation délivrée au titre de la législation des installations classées pour la protection de l'environnement vaut autorisation environnementale en vertu des articles L. 512-1 et L. 181-1 du code de l'environnement, il ne résulte notamment pas des dispositions de l'article L. 181-2 du code de l'environnement, créées par l'ordonnance n°2017-80 du 26 janvier 2017 relative à l'autorisation environnementale, qui prévoient que l'autorisation environnementale tient lieu des diverses autorisations, enregistrements, déclarations, absences d'opposition, approbations et agréments qu'elles énumèrent au I de cet article, que la légalité de cette autorisation devrait s'apprécier au regard des dispositions des articles L. 661-1 et suivants du code de l'énergie invoqués par les associations requérantes. Le moyen tiré de la méconnaissance de ces dispositions et de l'erreur manifeste d'appréciation qui en résulterait doit par suite être écarté comme inopérant.

En ce qui concerne la méconnaissance des principes de la Charte de l'environnement :

91. En premier lieu, les articles 1er et 2 de la Charte de l'environnement disposent que : « *Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé* » et que « *Toute personne a le devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement* ». Le respect des droits et devoirs énoncés en termes généraux par ces articles s'impose non seulement aux pouvoirs publics et aux autorités administratives dans leur domaine de compétence respectif mais également à l'ensemble des personnes. Il résulte de ces dispositions que chacun est tenu à une obligation de vigilance à l'égard des atteintes à l'environnement qui pourraient résulter de son activité. Et les articles 3 et 4 de la Charte de l'environnement disposent que : « *Toute personne doit, dans les conditions définies par la loi, prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, en limiter les conséquences* » et que « *Toute personne doit contribuer à la réparation des dommages qu'elle cause à l'environnement, dans les conditions définies par la loi* ».

92. Le moyen tiré de ce que le préfet aurait manqué à son obligation de vigilance environnementale résultant des articles 1<sup>er</sup> à 4 de la Charte constitutionnelle de l'environnement consacrée par le Conseil constitutionnel dans sa décision n°2011-1116 du 8 avril 2011 n'est pas assorti des précisions permettant d'en apprécier le bien-fondé.

93. En deuxième lieu, il est énoncé à l'article 5 de la Charte de l'environnement à laquelle le Préambule de la Constitution fait référence en vertu de la loi constitutionnelle du 1er mars 2005 que : « *Lorsque la réalisation d'un dommage, bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement, les autorités publiques veillent, par application du principe de précaution et dans leurs domaines d'attributions, à la mise en œuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage* ». Ces dispositions qui n'appellent pas de dispositions législatives ou réglementaires en précisant les modalités de mise en œuvre s'imposent aux pouvoirs publics et aux autorités administratives dans leurs domaines de compétence respectifs, y compris par l'autorité administrative compétente lorsqu'elle se prononce sur l'octroi d'une autorisation délivrée en application de la législation sur l'environnement.

94. Les associations requérantes invoquent les risques tenant aux effets du projet sur l'environnement liés à l'utilisation dans des quantités substantielles d'huile de palme pour le fonctionnement de la bioraffinerie et la production de biodiesel. Toutefois, ces risques, liés à la déforestation, à l'effet « CIAS » inhérent à la culture du palmier à huile et à l'émission de gaz à effet de serre, identifiés par différentes études et reconnus par les autorités nationales ainsi qu'au sein de l'Union européenne, ne sont pas affectés d'une incertitude quant à leur réalité et à leur portée en l'état des connaissances scientifiques. Par suite, les associations requérantes ne peuvent pas, en invoquant un tel risque, se prévaloir d'une méconnaissance du principe de précaution garanti par l'article 5 de la Charte de l'environnement.

95. En troisième lieu, aux termes de l'article 3 de la charte de l'environnement : « *Toute personne doit, dans les conditions définies par la loi, prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement.* ».

96. Il résulte de ces dispositions que l'obligation incombant à toute personne de prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, d'en limiter les conséquences s'impose dans les conditions définies par la loi. En tout état de cause, en se bornant à reprocher au préfet de n'avoir pas appliqué le principe de prévention en accordant l'autorisation litigieuse permettant à l'exploitant de produire des biocarburants à partir d'huile de palme et de ses dérivés, les associations requérantes n'ont pas assorti ce moyen de précisions suffisantes permettant au tribunal d'en apprécier le bien-fondé.

En ce qui concerne les atteintes mentionnées à l'article L. 511-1 du code de l'environnement :

97. Aux termes de l'article L. 181-3 du code de l'environnement : « *I. - L'autorisation environnementale ne peut être accordée que si les mesures qu'elle comporte assurent la prévention des dangers ou inconvénients pour les intérêts mentionnés aux articles L. 211-1 et L. 511-1 (...)* ». Aux termes de l'article L. 511-1 du même code : « *Sont soumis aux dispositions du présent titre les usines, ateliers, dépôts, chantiers et, d'une manière générale, les installations exploitées ou détenues par toute personne physique ou morale, publique ou privée, qui peuvent*

*présenter des dangers ou des inconvénients soit pour la commodité du voisinage, soit pour la santé, la sécurité, la salubrité publiques, soit pour l'agriculture, soit pour la protection de la nature, de l'environnement et des paysages, soit pour l'utilisation rationnelle de l'énergie, soit pour la conservation des sites et des monuments ainsi que des éléments du patrimoine archéologique. ». Aux termes de l'article L. 512-1 dudit code : « Sont soumises à autorisation préfectorale les installations qui présentent de graves dangers ou inconvénients pour les intérêts visés à l'article L. 511-1. L'autorisation ne peut être accordée que si ces dangers ou inconvénients peuvent être prévenus par des mesures que spécifie l'arrêté préfectoral ».*

S'agissant des atteintes sur les milieux naturels, la faune, la flore, la santé humaine et l'eau :

98. Compte tenu des impacts maîtrisés sur les sols, eaux souterraines et eaux superficielles identifiés par l'étude d'impact du projet, rappelés au point 25, des effets limités du projet sur la faune, la flore et la santé identifiés aux points 30 et 31 et des effets cumulés avec d'autres projets limités comme indiqué aux points 37 et 38, ainsi que des prescriptions de l'arrêté d'autorisation litigieux relatives notamment à la prévention de la pollution atmosphérique (titre 3), à la protection des ressources en eaux et des milieux aquatiques (titre 4), aux substances et produits chimiques (titre 6), à la prévention des risques technologiques (titre 8) et à la surveillance des émissions du site et de leurs effets (articles du titre 10 et suivants de l'arrêté), il ne résulte pas de l'instruction que les dangers ou inconvénients pour les intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 du code de l'environnement susceptibles d'être causés par les installations en cause, s'agissant des atteintes aux milieux naturels, à la faune, à la flore, à la santé humaine et à l'eau et des effets cumulés avec d'autres projets, ne sauraient être prévenus par le respect des prescriptions ainsi édictées par le préfet. Par suite, la branche du moyen tiré de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'atteinte aux intérêts protégés par l'article L. 511-1 en raison des atteintes ainsi alléguées ne peut être accueillie.

S'agissant du fonctionnement de l'installation à l'huile de palme :

99. Ainsi qu'il a été rappelé précédemment au point 44, l'arrêté d'autorisation du 16 mai 2018 litigieux prévoit, en son article 1.8.1, que la bioraffinerie de La Mède doit produire 500 000 tonnes de biocarburants par an et fonctionner à partir d'un volume maximal d'approvisionnement de 650 000 tonnes par an, ces dispositions prévoyant que le fonctionnement de l'installation doit utiliser au maximum 450 000 tonnes annuelles d'huiles végétales brutes de toutes natures et au minimum 25% de distillats d'acides gras, d'huiles alimentaires usagées ou de graisses animales de catégorie 3. Si le préfet a fixé à la SAS Total raffinage France, à l'article 1.8.1 de l'arrêté litigieux, l'objectif de réduire la part des huiles végétales brutes nécessaires au fonctionnement du site, l'exploitant peut toutefois, à défaut de proposer une diminution de la part des huiles végétales brutes de son plan d'approvisionnement, justifier que cette part est « réduite à un niveau aussi bas que possible ». L'arrêté d'autorisation ne réserve pas le cas de l'huile de palme parmi les huiles végétales brutes et ne limite pas son utilisation par rapport à d'autres composés oléagineux. Dans ces conditions et compte tenu de la rédaction des prescriptions qu'il édicte, l'arrêté doit être regardé comme autorisant, indépendamment même de la question des lieux et modalités de production de cette huile, le fonctionnement de la bioraffinerie avec jusqu'à 450 000 tonnes d'huile de palme par an et comme permettant en outre, en imposant un minimum de 25% d'huiles alimentaires usagées, de graisses animales de catégorie 3 ou de distillats d'acides gras, au nombre desquels les PFAD

(*palm fatty acid distillates*), qui sont des produits dérivés d'huile de palme, que l'installation utilise aussi, outre ces quantités substantielles d'huile de palme brute, 25% de sa charge en dérivés de cette même huile, sans limite dans le temps.

100. Le respect des critères de durabilité et de certification de l'ensemble des huiles végétales brutes et de leurs dérivés qui doivent permettre l'approvisionnement de l'installation relèvent des dispositions des articles L. 661-1 et suivants du code de l'énergie relatives aux biocarburants et doit faire l'objet d'une surveillance administrative par le préfet en vertu des dispositions de l'article L. 662-1 de ce code. Les prescriptions que l'autorité administrative est susceptible d'imposer dans le cadre de cette législation s'agissant de la qualité environnementale et de la durabilité des biocarburants n'avaient donc pas nécessairement à figurer dans l'arrêté d'autorisation de l'installation en litige. De telles prescriptions figurent en tout état de cause à l'article 1.8.2 de l'arrêté qui rappelle les exigences de qualité environnementale et de durabilité des biocarburants et l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre et de production de biocarburants à partir de matières premières ne provenant pas de terres de grande valeur agricole en termes de diversité biologique, présentant un important stock de carbone ou qui étaient des tourbières en janvier 2008.

101. En revanche, ainsi qu'il a été exposé aux points 46 à 48, l'usage en particulier d'huile de palme brute et de ses dérivés par rapport à d'autres matières premières dans la production de biocarburants, présente des impacts négatifs avérés pour l'environnement, compte tenu notamment du risque plus élevé de changement indirect d'affectation des sols qu'elle implique par rapport à d'autres matières premières, quelles que soient les conditions et les lieux dans lesquels ces composés oléagineux sont produits. Dans ces conditions, les prescriptions rappelées au point 99 de l'article 1.8.1 de l'arrêté litigieux, qui, compte tenu de leur rédaction, autorisent potentiellement que chaque année la bioraffinerie de La Mède puisse utiliser jusqu'à 450 000 tonnes d'huile de palme et 25% de la charge de l'installation en « PFAD » dérivés de cette huile, sont insuffisantes pour prévenir les atteintes à l'environnement et méconnaissent en conséquence les dispositions de l'article L. 511-1 du code de l'environnement, alors même que l'exploitant se serait engagé auprès des autorités administratives à ne pas utiliser plus de 300 000 tonnes d'huile de palme par an dans le fonctionnement de l'installation.

102. Il y a lieu en conséquence d'annuler l'arrêté du 16 mai 2018 en tant seulement qu'il n'a pas fixé, à son article 1.8.1, de limitation quantitative plus restrictive quant à l'utilisation d'huile de palme pour la production de biocarburants par la bioraffinerie de La Mède, laissant, par sa rédaction même, à la discrétion de l'exploitant la fixation de cette limite. Il y a lieu d'enjoindre au préfet, après, comme indiqué aux points 103 à 110, que le volet climat de l'étude d'impact aura été complété par l'exploitant, que l'étude d'impact complétée et le projet auront été soumis pour avis à la mission régionale de l'autorité environnementale, puis soumis à enquête publique complémentaire avec l'avis de l'autorité environnementale qui pourra porter sur la question de l'impact sur l'environnement du fonctionnement de l'installation en fonction des quantités d'huiles de palme et de ses dérivés susceptibles d'être utilisées, de fixer, dans l'arrêté modificatif qu'il prendra dans le cadre de la régularisation des vices affectant l'arrêté du 16 mai 2018, une telle limite, laquelle pourra consister en une limitation dégressive dans le temps des quantités d'huile de palme et de ses dérivés utilisés pour le fonctionnement de l'installation, prenant en compte la réglementation alors en vigueur.

En ce qui concerne les conséquences à tirer des vices affectant l'avis de l'autorité environnementale et l'étude d'impact :

103. Aux termes de l'article L. 181-18 du code de l'environnement issu de l'ordonnance du 26 janvier 2017 relative à l'autorisation environnementale : « *I. Le juge administratif qui, saisi de conclusions dirigées contre une autorisation environnementale, estime, après avoir constaté que les autres moyens ne sont pas fondés : 1° Qu'un vice n'affecte qu'une phase de l'instruction de la demande d'autorisation environnementale, ou une partie de cette autorisation, peut limiter à cette phase ou à cette partie la portée de l'annulation qu'il prononce et demander à l'autorité administrative compétente de reprendre l'instruction à la phase ou sur la partie qui a été entachée d'irrégularité ; / 2° Qu'un vice entraînant l'illégalité de cet acte est susceptible d'être régularisé par une autorisation modificative peut, après avoir invité les parties à présenter leurs observations, surseoir à statuer jusqu'à l'expiration du délai qu'il fixe pour cette régularisation. Si une telle autorisation modificative est notifiée dans ce délai au juge, celui-ci statue après avoir invité les parties à présenter leurs observations. (...)* ».

104. Il résulte de ces dispositions qu'elles permettent au juge, lorsqu'il constate un vice qui entache la légalité de l'autorisation environnementale attaquée mais qui peut être régularisé par une décision modificative, de rendre un jugement avant dire droit par lequel il fixe un délai pour cette régularisation et sursoit à statuer sur le recours dont il est saisi. Cette faculté relève d'un pouvoir propre du juge qui n'est pas subordonné à la présentation de conclusions en ce sens. Le juge peut préciser, par son jugement avant dire droit, les modalités de cette régularisation, qui implique l'intervention d'une décision corrigeant le vice dont est entachée la décision attaquée. Un vice de procédure, dont l'existence et la consistance sont appréciées au regard des règles applicables à la date de la décision attaquée, doit en principe être réparé selon les modalités prévues à cette même date. Si ces modalités ne sont pas légalement applicables, notamment du fait de l'illégalité des dispositions qui les définissent, il appartient au juge de rechercher si la régularisation peut être effectuée selon d'autres modalités qu'il lui revient de définir en prenant en compte les finalités poursuivies par les règles qui les ont instituées et en se référant, le cas échéant, aux dispositions en vigueur à la date à laquelle il statue.

105. Le tribunal annulant l'arrêté du 16 mai 2018 seulement en tant qu'il n'a pas prévu, à l'article 1.8.1, de limitation quantitative plus restrictive quant à l'utilisation d'huile de palme pour la production de biocarburants par la bioraffinerie de La Mède et ayant examiné puis écarté les autres moyens dirigés contre l'autorisation en litige, il y a lieu de constater que les vices de procédure relatifs à l'irrégularité de l'avis de l'autorité environnementale et de l'insuffisance de l'étude d'impact quant aux effets du projet sur le climat sont susceptibles d'être régularisés par une autorisation modificative telle que prévue par les dispositions précitées du 2° de l'article L. 181-18 du code de l'environnement, alors même qu'ils portent sur le respect de prescriptions résultant de la transposition de dispositions du droit de l'Union européenne. Il y a lieu de procéder à la régularisation de ces vices qui entachent la procédure d'adoption de l'arrêté en litige, selon les modalités suivantes.

S'agissant du vice tenant à l'insuffisance de l'étude d'impact :

106. Le préfet des Bouches-du-Rhône doit, en faisant application des dispositions en vigueur à la date à laquelle la décision attaquée a été prise, enjoindre à l'exploitant de compléter l'étude d'impact sur la question tenant aux impacts sur le climat résultant de l'utilisation de quantités substantielles d'huile de palme pour le fonctionnement de la bioraffinerie, puis, une



fois cette étude actualisée produite, faire réaliser une nouvelle consultation du public sur ce même point, consistant en une enquête publique complémentaire organisée selon les modalités prévues par les articles L. 123-14 et R. 123-23 du code de l'environnement, en vue de l'adoption d'un arrêté préfectoral modificatif contenant le cas échéant des prescriptions complémentaires.

S'agissant du vice entachant l'avis de l'autorité environnementale :

107. Par sa décision n°400559 du 6 décembre 2017, le Conseil d'Etat, statuant au contentieux a annulé le décret du 28 avril 2016 portant réforme de l'autorité environnementale en tant qu'il maintient, au IV de l'article R. 122-6 du code de l'environnement, la désignation du préfet de région en qualité d'autorité compétente de l'Etat en matière d'environnement, en méconnaissance des objectifs énoncés au paragraphe 1 de l'article 6 de la directive 2011/92/UE du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement. Le vice de procédure qui résulte de ce que l'avis prévu par le III de l'article L. 122-1 du code de l'environnement a été rendu par le préfet de région en qualité d'autorité environnementale dans un cas où il était par ailleurs compétent pour autoriser le projet, ainsi que le prévoyait, à la date de la décision attaquée, l'article R. 122-6 du même code, peut être réparé par la consultation, sur le projet en cause, à titre de régularisation, d'une autorité présentant les garanties d'impartialité requises. A cette fin, si de nouvelles dispositions réglementaires ont remplacé les dispositions annulées de l'article R. 122-6 du code de l'environnement, le juge peut s'y référer. A défaut, pour fixer des modalités de régularisation permettant de garantir que l'avis sera rendu par une autorité impartiale, le juge peut notamment prévoir que l'avis sera rendu dans les conditions définies aux articles R.122-6 à R. 122-8 et R. 122-24 du code de l'environnement par la mission régionale de l'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable créée par le décret du 28 avril 2016. Cette mission est en effet une entité administrative de l'Etat séparée de l'autorité compétente pour autoriser un projet, dont il a été jugé par la décision mentionnée ci-dessus du Conseil d'Etat qu'elle dispose d'une autonomie réelle la mettant en mesure de donner un avis objectif sur les projets qui lui sont soumis dans le cadre de sa mission d'autorité environnementale.

108. Aux termes de l'article R. 122-6 du code de l'environnement, dans sa rédaction résultant du décret n°2020-844 du 3 juillet 2020 : *« I.- L'autorité environnementale mentionnée au V de l'article L. 122-1 est : 1° Le ministre chargé de l'environnement, pour les projets, autres que ceux mentionnés au 2°, qui donnent lieu à un décret pris sur le rapport d'un autre ministre, à une décision d'autorisation, d'approbation ou d'exécution d'un autre ministre, ou qui sont élaborés par les services placés sous l'autorité d'un autre ministre. (...) / 2° La formation d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable : a) Pour les projets qui donnent lieu à une décision d'autorisation, d'approbation ou d'exécution du ministre chargé de l'environnement ou à un décret pris sur son rapport ; / b) Pour les projets qui sont élaborés : -par les services placés sous l'autorité du ministre chargé de l'environnement ou par des services interministériels agissant dans les domaines relevant des attributions de ce ministre ; / -sous maîtrise d'ouvrage d'établissements publics relevant de la tutelle du ministre chargé de l'environnement, ou agissant pour le compte de celui-ci ; / c) Pour l'ensemble des projets de travaux, d'aménagement ou d'ouvrages de la société SNCF Réseau et de sa filiale mentionnée au 5° de l'article L. 2111-9 du code des transports ; / 3° La mission régionale d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable de la région sur le territoire de laquelle le projet doit être réalisé, pour les projets autres que ceux mentionnés aux 1° et 2°. Lorsque le projet est situé sur plusieurs régions, l'autorité environnementale est celle mentionnée au 2°. (...) ».*

109. L'irrégularité de l'avis de l'autorité environnementale peut être régularisée par la consultation d'une autorité environnementale présentant les garanties d'impartialité requises. A cette fin, l'avis devra être rendu dans les conditions définies aux articles R. 122-6 à R. 122-8 et R. 122-24 du code de l'environnement par la mission régionale de l'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) compétente pour la région Provence-Alpes-Côte d'Azur.

110. Dès lors qu'une enquête publique complémentaire est rendue nécessaire dans le cadre de la régularisation du vice relatif à l'insuffisance du volet climat de l'étude d'impact, organisée à titre de régularisation selon les modalités prévues par les articles L. 123-14 et R. 123-23 du code de l'environnement, le nouvel avis émis par l'autorité environnementale (MRAE) sera également soumis à cette procédure d'enquête publique, dans le cadre de laquelle le dossier d'enquête publique initiale pourra utilement être mis à la disposition du public pour sa complète information.

111. Dans ces circonstances, il y a lieu pour le tribunal, de surseoir à statuer sur la requête dans l'attente de l'autorisation modificative qui devra être prise dans le respect des principes mentionnés aux points 103 à 110, dans un délai de neuf mois à compter de la notification du présent jugement. Pendant cette période, il appartiendra au préfet des Bouches-du-Rhône de justifier auprès du tribunal de l'accomplissement des mesures de régularisation.

En ce qui concerne une éventuelle suspension de l'exécution de l'autorisation :

112. Enfin, en vertu du II de l'article L. 181-18 du code de l'environnement : « *En cas d'annulation ou de sursis à statuer affectant une partie seulement de l'autorisation environnementale, le juge détermine s'il y a lieu de suspendre l'exécution des parties de l'autorisation non viciées* ». Il résulte de ces dispositions, d'une part, que le juge qui sursoit à statuer pour permettre la régularisation de l'autorisation a la faculté de suspendre l'exécution de celle-ci et, d'autre part, que lorsque le vice qui motive le sursis ne concerne qu'une partie divisible de l'autorisation, cette faculté concerne à la fois cette partie et les parties non viciées.

113. Il résulte de l'instruction que l'exploitation de la bioraffinerie de la plateforme de La Mède est en cours depuis le mois de juillet 2019. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de faire usage de la faculté prévue par les dispositions précitées de suspendre l'exécution de l'autorisation délivrée à l'exploitant.

En ce qui concerne la mise en œuvre des dispositions de l'article R.625-3 du code de justice administrative :

114. Aux termes de l'article R. 625-3 du code de justice administrative : « (...) *toute personne peut être invitée à présenter des observations orales devant la formation chargée de l'instruction ou la formation de jugement, les parties dûment convoquées* ».

115. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, compte tenu des pièces déjà produites par les parties et eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, de mettre en œuvre les dispositions de l'article R. 625-3 du code de justice administrative et d'inviter les personnes désignées par les associations requérantes et la SAS Total raffinage France à présenter des observations orales devant le tribunal pour apporter leur expertise sur les modalités et les

effets sur l'environnement de la production d'huile de palme.

## DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : L'arrêté du préfet des Bouches-du-Rhône est annulé en tant seulement qu'il ne fixe pas de limitation quantitative annuelle plus stricte que celle indiquée à l'article 1.8.1 à l'utilisation d'huile de palme et de ses dérivés dans le fonctionnement de la bioraffinerie de La Mède.

Article 2 : Il est enjoint au préfet de prendre un arrêté modificatif pour procéder à la fixation de cette limite à l'issue des mesures de régularisation définies aux points 103 à 110 des motifs du présent jugement.

Article 3 : Il est sursis à statuer sur la requête de l'association Les amis de la Terre France, de l'association Greenpeace France, de l'association France nature environnement, de l'association France nature environnement 13, de l'association France nature environnement PACA et de l'association Ligue de protection des oiseaux PACA jusqu'à ce que le préfet des Bouches-du-Rhône ait procédé à la transmission au tribunal d'un arrêté de régularisation, que les différentes modalités définies aux points 103 à 110 auront été respectées et jusqu'à l'expiration d'un délai de neuf mois à compter de la notification du présent jugement.

Article 4 : Il n'y a pas lieu de suspendre l'exécution de l'autorisation délivrée à l'exploitant.

Article 5 : Il n'y a pas lieu de mettre en œuvre les dispositions de l'article R. 625-3 du code de justice administrative.

Article 6 : Le préfet des Bouches-du-Rhône fournira au tribunal, au fur et à mesure de leur accomplissement, les actes entrepris en vue de la régularisation décrite aux articles 2 et 3 du dispositif du présent jugement.

Article 7 : Tous droits, moyens et conclusions des parties, sur lesquels il n'a pas été statué par le présent jugement, sont réservés jusqu'à la fin de l'instance.

Article 8 : Le présent jugement sera notifié à l'association Les Amis de la Terre France, à l'association Greenpeace France, à l'association France nature environnement, à l'association France nature environnement PACA, à l'association France nature environnement 13, à la Ligue de protection des oiseaux PACA, à la SAS Total raffinage France et à la ministre de la transition écologique.

Copie en sera adressée au préfet des Bouches-du-Rhône.

Délibéré après l'audience du 11 mars 2021, à laquelle siégeaient :

Mme Bonmati, présidente,  
Mme Rigaud, premier conseiller,  
Mme Noire, premier conseiller,  
assistés de M. Giraud, greffier.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 1<sup>er</sup> avril 2021.

Le rapporteur,

La présidente,

Signé

Signé

F. NOIRE

D. BONMATI

Le greffier,

Signé

P. GIRAUD

La République mande et ordonne à la ministre de la transition écologique en ce qui la concerne et à tous huissiers à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,  
Pour le greffier en chef,  
Le greffier,