

Le 27 mai 2014, la commission d'enquête a remis aux services instructeurs le procès-verbal de synthèse de l'enquête publique menée sur le projet de PPRT de Port-Jérôme du 14 avril au 21 mai 2014.

L'article R123-18 du code de l'environnement prévoit que « le responsable du projet, plan ou programme dispose d'un délai de quinze jours pour produire ses observations éventuelles. » Comme prévu à l'article R123-18, la commission d'enquête trouvera donc ci-après :

- les réponses aux observations qu'elle a formulées dans son PV de synthèse,
- en annexe 1, un extrait du « guide des pratiques d'association et de concertation »,
- en annexe 2, un extrait du PPI de Port Jérôme,
- en annexe 3, les réponses aux différentes remarques formulées pendant l'enquête publique,
- en annexe 4, le diaporama présenté lors de la réunion de POA du 4 juillet 2013,
- en annexe 5, une note spécifique sur les modifications apportées par les services de l'État qui sont listées en pages 25 à 27 du bilan de la concertation,
- en annexe 6, copie du courriel du 31 mai 2013,
- en annexe 7, le rapport du CEREMA sur les comptages de cyclistes.

La commission d'enquête formule 6 remarques, qui concernent les sujets suivants :

1. le règlement du PPRT
2. les zones grisées
3. les aspects socio-économiques du projet
4. l'association et la concertation
5. infrastructures et déplacements doux
6. aspects sociaux de la DUP pour expropriation

I – Le règlement du PPRT – l'association et la concertation

Sont regroupées dans ce paragraphe, les réponses aux observations 1 et 4 de la commission d'enquête.

Sur la prise en compte des observations formulées pendant la consultation des POA

La rédaction du règlement du PPRT est le fruit d'un long travail de concertation et d'association entre les différents acteurs concernés qui s'est déroulé depuis 2012 au sein de groupes de travail constitués de représentants, entre autres, des services instructeurs, des collectivités, des industriels et de l'association des entreprises de Port-Jérôme et sa région. Ces groupes de travail ont abordé, comme le précise la note de présentation dans son Titre 4 « Modes de participation », les thèmes majeurs du PPRT de Port-Jérôme : la stratégie sur les habitations, la stratégie sur les infrastructures routières, le règlement et la mesure foncière.

La version présentée à la consultation des personnes et organismes associés (POA) le 18 octobre 2013 est le résultat de cette concertation et de cette association. Seul l'article I.1.6 (qui transcrit les objectifs de la note « plates-formes » de juin 2013) devait encore être modifié pour prendre en compte les dernières remarques formulées par l'AEPJR. Malgré tout ce travail de concertation, les POA, y compris ceux qui faisaient partie des groupes de travail ont formulé de nombreuses remarques (118 remarques – cf bilan de la concertation) pendant la consultation des POA. Ces remarques étaient à la fois des remarques de forme et aussi des remarques de fond et ont principalement été formulées par les membres des groupes de travail. Cet aspect mérite d'être souligné car un temps important a été accordé aux acteurs locaux pour s'exprimer pendant ce processus d'élaboration, avant la consultation des POA. Il aurait été plus efficace que ces acteurs fassent part de leurs remarques pendant les réunions du groupe de travail afin que les points puissent être présentés, expliqués et discutés. La rédaction présentée en consultation aurait donc pu tenir compte de ces commentaires et les services instructeurs ont toujours été disponibles pour trouver une rédaction qui fasse consensus. Le fait que de très nombreux commentaires aient été formulés pendant la consultation des POA a conduit les services instructeurs à examiner les commentaires et modifier le règlement à plusieurs endroits, à l'issue de cette consultation, non seulement pour prendre en compte certaines demandes, mais aussi pour corriger ou affiner la rédaction lorsque les contributions montraient qu'elle pouvait être mal comprise.

Sur les remarques de fond, il est important de rappeler à la commission d'enquête un extrait du guide méthodologique d'élaboration du PPRT qui précise que « L'objectif est de tendre vers une élaboration du PPRT partagée entre les personnes et organismes associés et l'État, même si l'État reste maître des décisions finales. » C'est d'ailleurs ce qui a été rappelé lors de la réunion publique du 5 mai 2014 au cours de laquelle Monsieur le sous-préfet du Havre a précisé que concertation ne voulait pas dire coproduction.

A ce sujet, les services instructeurs portent à la connaissance de la commission d'enquête « le guide des pratiques d'association et de concertation » dans le cadre des PPRT qui précise notamment à sa page 4 la définition de l'association :

Notion réglementaire issue du code de l'urbanisme (article L. 121-4), l'association désigne tout mode de travail collaboratif permettant à plusieurs acteurs de co-concevoir un projet ou une vision commune autour d'un sujet prédéfini.

L'association s'effectue de manière nécessairement contradictoire, participative avec une implication forte et continue de l'ensemble des participants.

Néanmoins, si l'association consiste en de la co-élaboration, elle n'est pas de la co-décision.

En d'autres termes, si l'ensemble des partenaires de l'association est invité à contribuer pour aboutir à la meilleure réflexion possible, le pouvoir de décision reste lui toujours entre les mains exclusives de l'État.

C'est pourquoi les modifications demandées par les POA n'ont pas à être toutes, a priori, acceptées. Les services de l'État en ont fait une analyse et ont expliqué pourquoi toutes n'ont pas été retenues telles qu'elles étaient demandées. En répondant aux remarques des POA et, dès que possible, aux objectifs identifiés à travers ces demandes, les services instructeurs ont, dans certains cas, modifié le règlement d'une façon qui n'était pas celle réclamée par les POA. Il faut rappeler que les POA ne sont pas des spécialistes de la rédaction du règlement et que les garants en sont les services de l'État. C'est la dynamique qui a prévalu tout au long des 25 réunions de travail. Les demandes des POA peuvent parfois nécessiter une autre formulation ou une condition supplémentaire pour être retenues dans le règlement.

Sans rentrer dans le détail des réponses qui figure dans le tableau joint, et simplement à titre d'exemple, la demande d'AIR LIQUIDE et de ESSO de griser l'emprise d'AIR LIQUIDE n'est pas recevable au regard du projet de règlement établi, car le Titre IV du règlement ne prévoit pas de

dispositions (mesures constructives et/ou mesures organisationnelles) pour les biens existants dans une zone grisée. Si on modifiait le règlement du PPRT comme souhaité par AIR LIQUIDE ou ESSO, le PPRT serait entaché d'une erreur grave, car il ne prévoirait pas de dispositions particulières pour protéger toutes les personnes exposées. Les sociétés AIR LIQUIDE et ESSO omettent en effet de faire référence à l'étude de vulnérabilité réalisée par EFECTIS qui conclut à ce que le bâtiment d'AIR LIQUIDE est vulnérable aux agressions auxquelles il pourrait être soumis (cf. page 71 de la note de présentation).

Les services instructeurs ont pour mission de soumettre à l'approbation des Préfets de l'Eure et de la Seine-Maritime un projet qui se doit de respecter le cadre législatif et réglementaire. Les entreprises qui se sont exprimées sur ce point n'ont pas toujours pris en compte cet aspect, les services instructeurs sont donc là pour y veiller.

La demande de revenir aux documents d'octobre 2013, en prenant en compte uniquement les remarques des POA est de ce fait non recevable et revient à dire que ce sont les POA uniquement qui rédigent le règlement du PPRT. Il est indispensable de rappeler que la procédure d'élaboration du PPRT n'est pas celle-ci. La consultation des POA a pour but de recueillir les avis et remarques de chacun. Les textes ne prévoient pas d'obligation systématique de modifier les documents comme les POA l'auraient souhaité. L'élaboration du PPRT est confiée aux services instructeurs et la procédure basée sur l'association et la concertation a pour but de rassembler le plus tôt possible les remarques des uns et des autres. Les services instructeurs sont également les garants de ce que la rédaction proposée au préfet soit conforme aux textes en vigueur, les POA apportant leur contribution et faisant part de leurs besoins et préoccupations légitimes.

Sur les modifications apportées par les services instructeurs qui n'avaient pas fait l'objet de demandes particulières des POA

Concernant les modifications apportées par les seuls services instructeurs, la note ci-jointe explique et montre que ces modifications ne sont pas substantielles. Ce sont des modifications visant à clarifier la rédaction du règlement. Il est évident que les services instructeurs n'auraient pas pris la liberté de modifier substantiellement le règlement en dehors de toute concertation / association.

Certains acteurs considèrent qu'il s'agit là d'une faille dans le processus d'association / concertation, ce qui n'est pas exact. En effet, les modifications ont, en toute transparence, été listées dans le bilan de la concertation, page 25 à 27. Ce bilan a été transmis à l'ensemble des POA. De ce fait, l'enquête publique a permis de porter à la connaissance du public les modifications apportées.

Compte tenu du fait que ces modifications ne sont pas substantielles, les services instructeurs considèrent qu'elles ne portent préjudice à aucun des acteurs locaux et qu'elles améliorent la lisibilité du document et proposent donc de maintenir ces modifications, sauf celles visées au § VI ci-après.

Il est relevé dans les avis de ESSO, EMCF et de l'AEPJR que les services instructeurs auraient « dénaturé le projet et galvaudé le travail de concertation par une méthode de travail peu élégante ». Les éléments de réponses ci-joint, montreront à la commission d'enquête que tel n'est pas le cas et que cette formulation ne correspond en rien à l'attitude des services de l'État qui se sont tenus à la disposition des acteurs locaux tout au long de la procédure. Il est bon de rappeler que la concertation ne peut être réalisée que si les acteurs font preuve de respect et d'écoute les uns envers les autres, ce qui ne semble plus être le cas à la lecture de ces avis. Il est en particulier inexact de parler de « revirement non-fondé des services instructeurs » (cf. le détail des réponses ci-joint), la position de l'Etat étant au contraire caractérisée par une grande constance sur les sujets litigieux. Il semble que ce soit l'insatisfaction de certains acteurs face aux réponses apportées par les services de l'État sur le sujet des zones grisées qui motive de tels propos.

II – Les zones grisées

Sur les modalités de concertation préalable

La définition des zones grisées n'est pas fixée dans un texte réglementaire. Le seul document disponible est le guide d'aide à la rédaction des pièces réglementaires qui prévoit plusieurs possibilités. C'est ce guide qui a été utilisé pour écrire le propos introductif du chapitre II-2 du règlement. L'attention de la commission d'enquête est appelée sur l'importance de considérer ces phrases comme un propos introductif et non une définition réglementaire. En effet, au cours des différentes séances du groupe de travail où ce sujet a été abordé, les services instructeurs ont rappelé que la phrase figurant dans le règlement n'avait pas de réelle importance en terme réglementaire car le seul contour faisant foi est, naturellement, le contour qui figure sur le plan de zonage réglementaire. Il va de soi qu'on ne peut considérer que cette introduction puisse être comprise comme une définition réglementaire car, en elle même, elle décrit les différentes possibilités pour le tracé de la zone grisée. Elle n'est pas suffisamment précise pour définir elle-même la zone grisée du PPRT de Port-Jérôme, ce qui est le rôle de la carte. Le guide d'aide à la rédaction du règlement indique en page 10 que chaque chapitre doit rappeler brièvement les caractéristiques de la zone concernée et sa vocation. La réglementation à appliquer est ensuite détaillée dans chacun des articles qui suivent cette introduction.

Lors des différents échanges pendant la période de rédaction du règlement, les projets successifs produits par les services de l'Etat n'ont fait l'objet d'aucune opposition sur le sujet du tracé des zones grisées. En particulier, les sociétés ESSO et EMCF n'ont jamais demandé de griser les prairies au sud du site avant la consultation des POA.

Pourtant, parmi les éléments joints à l'avis de l'AEPJR, il apparaît à plusieurs reprises que le sujet a été abordé au sein de cette association :

- dans le compte-rendu de la réunion du 21 septembre 2012, il apparaît notamment : « Chaque SEVESO seuil haut doit réfléchir aux perspectives pour son site afin de les présenter à la DREAL »
- dans le compte-rendu de la réunion du 12 octobre 2012, il apparaît notamment « Daniel MENARD attend des industriels qu'ils fassent part de leurs projets futurs »
- par courrier du président de l'AEPJR du 14 juin 2013 adressé aux exploitants SEVESO seuil haut, ce dernier transmet un projet de délimitation de la zone grisée proposé comme base de travail. Ce courrier fait suite au courriel de la DREAL du 31 mai qui transmettait les cartes des limites qui serviraient à la délimitation des zones grisées (cf pièce jointe). Ce projet ne propose pas de griser les prairies au sud de la raffinerie.

Malgré ces échanges, il faut remarquer que les services instructeurs n'ont pas eu connaissance de réactions particulières sur ces délimitations avant la consultation officielle des POA. Par conséquent les services instructeurs ont considéré que les cartes de travail n'appelaient pas de remarques particulières sur ce point. Ce sont donc ces cartes qui ont servi à tracer la zone grisée figurant dans le dossier de consultation des POA.

En résumé, l'attention de la commission d'enquête est appelée sur :

- le fait que ce sujet a fait l'objet d'une présentation au sein de l'AEPJR,
- les services instructeurs ont fait une proposition qui n'a pas fait l'objet de remarques particulières avant la consultation des POA.

Le projet présenté en consultation des POA était donc conforme aux conclusions du groupe de travail.

Sur la position de l'État relativement à la demande des industriels sur les zones grisées

Pendant la consultation des POA, les sociétés EMCF, ESSO et LANXESS ELASTOMERES ont exprimé leur souhait de voir leur emprise foncière grisée en intégralité. La commission d'enquête pourra remarquer que dans l'avis de la société LANXESS ELASTOMERES aucune carte n'était jointe.

Pendant cette même consultation des POA, la société TEREOS BENP a indiqué souhaiter que la zone grisée soit délimitée par les clôtures et n'a pas émis d'objection au tracé des services de l'État.

La commission d'enquête peut donc remarquer que les exploitants peuvent avoir des avis différents.

Il faut aussi noter que la Ville de Notre Dame de Gravenchon et la communauté de communes de Caux – Vallée de Seine mettent elles-mêmes en évidence, dans leurs courriers des 13 et 19 mai 2014, que le fait de griser les parcelles, propriété d'ESSO, dans le secteur de la Porte Saint-Georges « empêcherait les aménagements tels que prévus, décalant le projet (d'aménagement de Port Jérôme III) dans sa globalité, en direction de l'Est. »

Les contributions sont donc contradictoires. Il revient à l'État de les écouter et de décider de la position à retenir. La position retenue a consisté à corriger les erreurs matérielles et certaines omissions (bâtiment BA 90 du site EMCF à griser par exemple), mais notamment à ne pas accepter de griser les zones aujourd'hui propriétés foncières des entreprises à l'origine des risques mais extérieures à leurs installations et non dévolues à un usage industriel. Cette position répond aux préconisations du guide d'élaboration des PPRT de dimensionner les zones grisées, définies comme les zones à l'origine des risques « au plus juste ».

Les services instructeurs précisent que la délimitation des zones grisées est ainsi cohérente pour tous les PPRT de Haute Normandie. La société AIR LIQUIDE, et l'AEPJR citent des PPRT qui ont suivi une autre logique. Ils omettent de dire que d'une part d'autres PPRT ont retenu la même logique que celle présentée par les services instructeurs (SYNGENTA à Saint-Pierre-la-Garenne, TRAMICO à Brionne, BASF à Saint Aubin les Elbeuf, Petroplus à Petit Couronne), et omettent aussi de préciser les contextes particuliers dans lesquels les zones citées ont pu être grisées : Air liquide à Jarrie est exposée principalement à un aléa toxique, mais à aucun aléa thermique, et à un aléa de surpression faible. Et les terrains entre Total et Antargaz à Donges sont occupés par des canalisations de transport et une zone de traitement des terres polluées. Ils sont donc déjà dévolus à un usage connexe à l'activité de raffinage.

L'AEPJR affirme que « la protection des personnes ne peut justifier la restriction des zones grisées aux limites physiques des installations ou aux clôtures les entourant ». Elle ajoute que « pour les activités en lien, il existe déjà des obligations liant l'activité avec les industriels à l'origine du risque, en parfaite adéquation avec les exigences portées par le PPRT au travers du PMA-AE » sans en préciser la nature. Les services instructeurs précisent à la commission d'enquête que la seule obligation qui existe aujourd'hui est une obligation de communication des industriels SEVESO vers les entreprises riveraines en cas de déclenchement de POI. Il n'existe donc pas aujourd'hui d'obligations de protection des personnes pour ces activités, c'est en réalité tout l'objet du PPRT qui a la possibilité de « prescrire des mesures de protection des populations face aux risques encourus relatives à l'aménagement, l'utilisation ou l'exploitation des constructions, des ouvrages, des installations et des voies de communication existant à la date d'approbation du plan qui doivent être prises par les propriétaires, exploitants et utilisateurs dans les délais que le plan détermine » (*Extrait de l'article L515-16 du code de l'environnement*). Cet aspect est donc particulièrement négligé dans l'avis de l'AEPJR qui ne peut donc être considéré comme acceptable.

Les industriels avaient motivé leur demande par leur préoccupation de voir d'éventuelles différences de contraintes dans les zones rouges ou bleues au regard des zones grisées contraindre le développement économique. Les services instructeurs précisent à la commission d'enquête que :

- pour les projets portés par les activités à l'origine des risques dans leurs zones d'effet, le PPRT ne prévoit aucune restriction particulière. Concrètement, concernant les zones situées sur la partie Est de la propriété ESSO RAFFINAGE, les projets portés par ESSO et par EMCF pourront être réalisés sans conditions particulières prévues par le PPRT. Ceci a fait l'objet d'un amendement qui a été présenté à l'AEPJR le 21 mars pour répondre à son inquiétude que le PPRT ferait porter des contraintes sur les projets des industriels à l'origine des risques. Ceci montre d'ailleurs que cette demande argumentée et justifiée a été entendue et comprise par les services instructeurs qui ont apporté les modifications nécessaires. Par conséquent, que les zones soient rouges ou grises ne présente pas de différence pour les activités à l'origine des risques.

- en revanche, pour les projets portés par des tiers, l'avantage de maintenir la zone en rouge est que le PPRT, dans sa rédaction actuelle, présente les objectifs de protection sur les cartes jointes au règlement (cartes d'intensité / doses). Si la zone devient grisée, l'information n'est plus disponible dans le règlement du PPRT. Il faudra alors que le demandeur s'adresse à l'exploitant et/ou l'administration pour connaître ces objectifs. Ceci présente donc un inconvénient en termes de délai de mise à disposition des informations. Par ailleurs, tout le travail de rédaction du règlement, notamment sur l'article I.1.6 garantit la prise en compte des enjeux économiques. Ainsi, dans ces zones, et pour les projets des tiers, la rédaction et la carte proposées concilient les enjeux de protection des personnes et de développement économique.

Considérant tous ces aspects, et estimant avoir répondu aux inquiétudes formulées par les élus et par les industriels tout en respectant l'objectif premier de protection des personnes, les services instructeurs n'envisagent pas de modifier ni le règlement ni le plan de zonage du PPRT sur les zones grisées.

III – Les aspects socio-économiques du projet

Comme rappelé aux points précédents, les acteurs locaux et les services instructeurs ont très tôt et jusqu'au bout pris en compte cette volonté de construire un règlement de PPRT avec les objectifs de protection des personnes tout en assurant le maintien et le développement économique de la zone industrielle. C'est ainsi que le groupe de travail a été amené à proposer une rédaction du règlement prenant en compte cet aspect particulier des zones industrielles cohérentes. Le compromis a été trouvé en autorisant divers types d'activités sous réserve de protéger les personnes.

Les avis formulés lors de l'enquête publique ont révélé une inquiétude sur les contraintes qui pèsent sur les projets des prestataires en particulier du fait de la définition qui est retenue dans le glossaire. En effet, la définition stipule que « les prestations sont uniquement celles nécessitant une présence sur la zone ». Cette définition diffère très légèrement dans sa formulation de celle soumise à l'avis des POA, qui n'avait pas entraîné d'opposition particulière. De ce fait, les services instructeurs sont prêts à modifier cette définition afin de répondre aux attentes des acteurs locaux formulées pendant l'enquête publique.

Les services instructeurs montrent ici leur ouverture à la concertation pour faire aboutir ce projet.

IV – Infrastructures et déplacements doux

Le thème des infrastructures et déplacements doux a fait l'objet de plusieurs réunions du groupe de travail. Les objectifs retenus n'ont pas été modifiés depuis la consultation des POA. Ceux-ci consistent en :

- la mise en place des panneaux d'interdiction et de jalonnement qui en découlent
- la mise en place des panneaux d'information préventive
- la mise en place de dispositifs dynamiques pour interdire les accès en cas d'accident industriel.

Le financement a été abordé lors des réunions du groupe de travail. La clé de répartition n'avait pas été trouvée. Cependant des obligations existent déjà dans le PPI pour ce qui concerne l'information préventive et la gestion des situations d'urgence (cf. l'extrait du PPI ci-joint). Il n'est donc pas nécessaire de modifier le PPI pour le rendre compatible. Les décrets relatifs à la gestion de crise sont par ailleurs clairs sur le fait que c'est à l'industriel de prendre en charge l'interdiction des accès dans les zones proches d'un accident. Cette prise en charge inclut les aspects financiers. Le règlement PPRT a donc été modifié dans ce sens avant l'enquête publique.

En ce qui concerne les déplacements doux, compte tenu des travaux importants à réaliser pour la création d'itinéraires cyclables, un délai plus long a été toléré pour l'aménagement de ces itinéraires. Les cyclistes pourront donc continuer à circuler sur la RD110 jusqu'à ce qu'un aménagement soit réalisé sur les autres axes. L'enquête menée à la demande des services instructeurs sur la circulation des cyclistes sur la RD110 montre une fréquentation très faible, hormis les groupes de cyclotouristes qui circulent à des jours où le trafic poids lourd est interdit (cf rapport du CEREMA en annexe 7).

V – Les aspects sociaux de la DUP pour expropriation

La commission d'enquête relève une préoccupation forte concernant la suppression de six emplois et le reclassement des personnes concernées. Les services instructeurs rappellent que la procédure d'expropriation n'est pas prévue pour conduire systématiquement à une suppression des activités. En effet, comme le mentionne le dossier de PPRT, l'exproprié aura le choix de réimplanter son activité ou d'y mettre fin. L'indemnité de l'expropriation dépendra de l'option retenue. Le PPRT ne conduit donc pas à la suppression des emplois, c'est l'employeur actuel qui en décidera.

VI – Proposition des services instructeurs

Les services instructeurs proposent donc les modifications suivantes :

En référence à la réponse n° 13 du tableau ci-joint :

Article II-2.1.1.2 : le septième alinéa est remplacé par :

« - la réalisation d'infrastructures routières, ferroviaires et maritimes permettant la desserte des activités autorisées dans l'ensemble des zones du PPRT et l'acheminement des services de secours »

Article II-2.2.1.2 : le neuvième alinéa est remplacé par :

« - les modifications d'infrastructures routières, ferroviaires et maritimes permettant la desserte des activités autorisées dans l'ensemble des zones du PPRT et l'acheminement des services de secours »

Article II-3.1.1.2 : le onzième alinéa est remplacé par :

« - la réalisation d'infrastructures routières, ferroviaires et maritimes permettant la desserte des activités autorisées dans l'ensemble des zones du PPRT et l'acheminement des services de secours »

Article II-3.2.1.2 : le treizième alinéa est remplacé par :

« - les modifications d'infrastructures routières, ferroviaires et maritimes permettant la desserte des activités autorisées dans l'ensemble des zones du PPRT et l'acheminement des services de secours »

Article II-4.1.1.2 : le dixième alinéa est remplacé par :

« - la réalisation d'infrastructures routières, ferroviaires et maritimes permettant la desserte des activités autorisées dans l'ensemble des zones du PPRT et l'acheminement des services de secours »

Article II-4.2.1.2 : le quatorzième alinéa est remplacé par :

« - les modifications d'infrastructures routières, ferroviaires et maritimes permettant la desserte des activités autorisées dans l'ensemble des zones du PPRT et l'acheminement des services de secours »

Article II-5.1.1.1 : le quatrième alinéa est remplacé par :

« -les infrastructures routières, ferroviaires et maritimes permettant la desserte des activités autorisées dans l'ensemble des zones du PPRT et l'acheminement des services de secours »

Article II-5.2.1.1 : le quatrième alinéa est remplacé par :

« -les infrastructures routières, ferroviaires et maritimes permettant la desserte des activités autorisées dans l'ensemble des zones du PPRT et l'acheminement des services de secours »

En référence à la réponse n° 23 du tableau ci-joint :

Article II-3.1.1.2 Le neuvième alinéa est supprimé, et le huitième alinéa est ainsi rédigé:

« toutes les constructions et installations nécessaires au fonctionnement et/ou indispensables au respect de la réglementation des activités existantes en zones « grisée », « R » et « r », à condition qu'elles n'accueillent qu'un nombre de personnes strictement nécessaires à l'activité sans augmentation de la vulnérabilité des personnes exposées ;»

Article II-3.2.1.2 Le neuvième alinéa est supprimé, et le huitième alinéa est ainsi rédigé:

« toutes les constructions et installations nécessaires au fonctionnement et/ou indispensables au respect de la réglementation des activités existantes en zones « grisée », « R » et « r », à condition qu'elles n'accueillent qu'un nombre de personnes strictement nécessaires à l'activité sans augmentation de la vulnérabilité des personnes exposées ; »

En référence à la réponse n° 26 du tableau ci-joint :

La définition des « activités prestataires » figurant dans le glossaire est modifiée comme suit :

« Activités prestataires et sous-traitants:

Ces activités regroupent toutes les entreprises intervenant au sein d'un établissement donneur d'ordres pour différentes prestations et respectant le critère suivant : la société prestataire intervient un temps significatif (de l'ordre de 70% de son temps) dans l'établissement donneur d'ordres. Ce calcul est effectué sur la base du temps total de travail de l'ensemble des personnels intervenants. »

Article II-2.1.1.2 : Le quatrième alinéa est remplacé par :

« tous les projets d'aménagement, d'ouvrages, ou de constructions pour les activités prestataires ou sous-traitantes des activités à l'origine des risques ou des activités autorisées aux alinéas précédents. »

Article II-2.2.1.2 : Le quatrième alinéa est remplacé par :

« tous les projets d'extension et d'aménagement pour les activités prestataires ou sous-traitantes des activités à l'origine des risques ou des activités autorisées aux alinéas précédents. »

Article II-3.1.1.2 : Le septième alinéa est remplacé par :

« tous les projets d'aménagement, d'ouvrages, ou de constructions pour les activités prestataires ou sous-traitantes des activités à l'origine des risques ou des activités autorisées aux alinéas précédents. »

Article II-3.2.1.2 : Le septième alinéa est remplacé par :

« tous les projets d'extension et d'aménagement pour les activités prestataires ou sous-traitantes des activités à l'origine des risques ou des activités autorisées aux alinéas précédents. »

Article II-4.1.1.2 : Le septième alinéa est remplacé par :

« tous les projets d'aménagement, d'ouvrages, ou de constructions pour les activités prestataires ou sous-traitantes des activités à l'origine des risques ou des activités autorisées aux alinéas précédents. »

Article II-4.2.1.2 : Le septième alinéa est remplacé par :

« tous les projets d'extension et d'aménagement pour les activités prestataires ou sous-traitantes des activités à l'origine des risques ou des activités autorisées aux alinéas précédents. »

En référence à la réponse n° 60 du tableau ci-joint :

Article II-1.2 : le dernier alinéa est remplacé par :

« Lorsqu'un projet (nouveau ou sur les biens et activités existants) est impacté par plusieurs zones réglementaires, les prescriptions adaptées au niveau de risques considérés, prévues dans le règlement, devront être respectées pour chaque partie du bâtiment concerné sauf si une étude démontre qu'il peut en être autrement »

En référence à la réponse n° 136 du tableau ci-joint :

Article IV- 2.1.2 : La première phrase de l'article est remplacée par :

« La circulation et le stationnement des véhicules de transport de matières dangereuses sont strictement interdits au sein de cette zone, exceptés ceux en provenance ou à destination des sociétés implantées dans la zone industrielle. »

Article IV- 2.2.2 : La première phrase de l'article est remplacée par :

« La circulation et le stationnement des véhicules de transport de matières dangereuses sont strictement interdits au sein de cette zone, exceptés ceux en provenance ou à destination des sociétés implantées dans la zone industrielle. »

Autre modification

La correction annoncée en page 34 du bilan de la concertation suite à la remarque de la société SCORI n'apparaît pas dans le glossaire. Les services instructeurs souhaitent donc ajouter l'alinéa suivant à la définition des activités de nature industrielle et similaire aux activités existantes

« - activités de traitement de résidus d'hydrocarbures ».

En référence à la réponse n° 103 du tableau ci-joint, le plan de zonage réglementaire ainsi que les autres cartographies annexées au règlement et figurant dans la note de présentation seront modifiés pour reprendre les limites de clôture indiquées par la société TEREOS BENP.

Définitions et principes

- ☐ *quelle place pour les débats dans le PPRT ?*
- ☐ *quand et comment ?*
- ☐ *quel impact sur la décision finale ?*
- ☐ *la charte : des principes communs pour travailler ensemble*

Définitions et principes

Expropriation

Le propriétaire est obligé d'abandonner son domicile. Il est indemnisé à hauteur de la perte qu'il subit, sans dévalorisation du bien liée à son exposition aux risques ayant motivé la décision d'expropriation. Dans le cadre du PPRT, l'expropriation est la mesure la plus lourde pour mettre à l'abri les personnes exposées à un risque inacceptable.

Délaissement

Le droit de délaissement est accordé aux personnes habitant dans une zone exposée à un danger grave, auquel elles souhaitent se soustraire. Ces habitants ont ainsi le droit de demander à la commune le rachat de leur bien, à un prix qui ne tient pas compte de la dévalorisation liée au risque encouru.

Note

Si les démarches regroupées au sein de la **concertation** peuvent prendre des formes diverses (site internet avec forum d'échange, réunion publique, journées portes ouvertes...), il est important de noter qu'elles n'impliquent pas un partage du pouvoir de décision (*la concertation n'est pas de la codécision*). Ces démarches ne constituent pas non plus des séances de travail et de réflexion collectives (voir définition de l'association ci-après).

Quelle place pour les débats dans les PPRT ?

Les PPRT sont des procédures menées sous la responsabilité de l'État, avec pour principal objectif la protection des populations résidant à proximité d'établissements industriels Seveso seuil haut.

Pour atteindre cet objectif, deux leviers d'action peuvent être mobilisés :

- la **réduction des risques à la source** : en amont du PPRT, un travail d'analyse des risques est mené sur les installations industrielles en vue d'identifier les différents scénarii d'accidents. Sur la base de cette expertise technique, et sous la supervision des services spécialisés de l'État, l'industriel définit et met en place des mesures proportionnées de maîtrise des risques,
- la **maîtrise de l'urbanisation existante et future** : en complément de ces mesures de maîtrise des risques, il peut s'avérer nécessaire de recourir à des mesures de maîtrise de l'urbanisation existante et future qui ont pour principaux objectifs de :
 - *diminuer ou supprimer*, quand cela est nécessaire, le risque existant à travers des mesures d'éloignement ou de protection des populations. Ces mesures peuvent prendre la forme d'expropriation, de délaissement ou de renforcement du bâti,
 - *ne pas aggraver le risque existant* en évitant que des populations supplémentaires viennent s'installer dans des zones à risque.

L'application effective de ces différentes mesures ne peut être du seul ressort de l'État. La participation de différents acteurs en fonction de leurs prérogatives techniques, réglementaires ou sociales est nécessaire :

- Les **exploitants industriels** réalisent les études de risques sur leurs installations, mettent en place les mesures de maîtrise des risques adéquates et informent sur les phénomènes dangereux qu'ils génèrent.
- Les **salariés des sites à risques** sont au premier plan de la mise en place, du respect et de la réactualisation des mesures de maîtrise des risques.
- Les **élus locaux** sont en charge de la politique d'aménagement de leur territoire. Ils sont donc des acteurs majeurs de la mise en place de la politique de maîtrise de l'urbanisation existante et future qui sera décidée dans le cadre du PPRT.
- Les **riverains** peuvent dans de nombreux cas posséder aussi bien des connaissances techniques que contextuelles. De plus, leur adhésion aux différentes mesures qui seront décidées à l'issue du PPRT est un enjeu majeur si l'on souhaite que le PPRT aide à long terme au développement d'une culture de risque.

L'ensemble de ces facteurs fait du débat et de la collaboration des éléments centraux du PPRT.

La loi du 30 juillet 2003 (Code de l'environnement, article L. 515-22) précise que les débats dans le cadre des PPRT peuvent s'effectuer dans deux cadres distincts :

□ La concertation : une dynamique d'échange

Définie comme le fait de « se projeter ensemble en discutant », la concertation regroupe l'ensemble des démarches permettant un échange contradictoire entre différents acteurs, y compris le public. Ces échanges peuvent aussi bien porter sur des informations, opinions ou arguments en vue, a minima, d'une

Définitions et principes

Note

A la différence de la concertation, l'**association** implique un nombre d'acteurs réduit. Il ne s'agit pas ici de débattre directement avec le public ; il s'agit plutôt de *séances de travail* réunissant des représentants de différentes institutions (communes, État, industriels, associations environnementales...) ou *domaines scientifiques* (expertises particulières nécessaires) en vue de développer une réflexion qui soit la plus large et la plus pertinente possible.

Codécision

Se dit d'un processus auquel plusieurs des acteurs participants ou l'ensemble d'entre eux partagent le pouvoir de décision. La validation d'une décision dans un tel contexte peut s'effectuer de diverses manières : vote à l'unanimité, vote à la majorité, droit de veto...

La codécision est le stade le plus élevé de la participation. Il implique un partage du pouvoir décisionnel et des responsabilités qui lui sont associées.

Participation

La participation désigne l'ensemble des modes par lesquels un acteur, y compris le public, peut contribuer de manière directe à l'élaboration d'un projet. La concertation, l'association ou la codécision sont différents modes de participation.

Il n'existe pas de mode de participation adapté à toutes les situations. Il s'agit, en fonction des contextes, de trouver un équilibre.

Enfin, il est important de rappeler que l'information est un préalable nécessaire, et ce, quel que soit le mode de participation.

meilleure compréhension mutuelle. Dans le meilleur des cas, la concertation peut aller au-delà de cette compréhension mutuelle pour aboutir à un rapprochement des positions ou à une solution partagée.

Enfin, la concertation ne peut se limiter à l'information. En effet, si les démarches d'information constituent un préalable nécessaire à la concertation, elles ne peuvent à elles seules être considérées comme une concertation.

□ L'association : une réflexion collective

Notion réglementaire issue du code de l'urbanisme (article L. 121-4), l'association désigne tout mode de travail collaboratif permettant à plusieurs acteurs de co-concevoir un projet ou une vision commune autour d'un sujet prédéfini.

L'association s'effectue de manière nécessairement contradictoire, participative avec une implication forte et continue de l'ensemble des participants.

Néanmoins, si l'association consiste en de la co-élaboration, elle n'est pas de la co-décision. En d'autres termes, si l'ensemble des partenaires de l'association est invité à contribuer pour aboutir à la meilleure réflexion possible, le pouvoir de décision reste lui toujours entre les mains exclusives de l'État.

L'association et la concertation sont donc deux cadres ou deux niveaux de participation bien distincts. Néanmoins, c'est bien leur complémentarité qu'il faut relever. En effet, pour mener à bien un PPRT, il est tout aussi nécessaire d'avoir des échanges techniques en comités réduits qu'un débat ouvert et direct avec le public.

Une clé de réussite d'un PPRT est donc la capacité à trouver, en fonction du contexte local, le juste équilibre entre ces différents niveaux de participation.

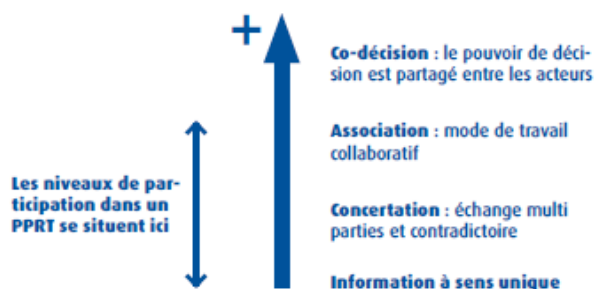


Figure 1 : niveaux de participation dans un processus

La concertation	L'association
<ul style="list-style-type: none"> □ est ouverte à tous, □ peut s'adresser directement au grand public, □ implique un échange bilatéral d'informations, arguments et opinions. 	<ul style="list-style-type: none"> □ implique un travail en commun avec un nombre réduit d'acteurs, □ ne peut s'effectuer directement avec le grand public, □ vise à identifier des solutions aussi satisfaisantes et aussi acceptables que possible.
L'association et la concertation ne sont pas <ul style="list-style-type: none"> □ de la co-décision (pouvoir de décision partagé entre les acteurs), □ des séances d'information à sens unique. 	

Annexe 2 : extrait du PPI de Port Jérôme

Plan ORSEC dispositif spécifique Plan Particulier d'Intervention de la zone de Port-Jérôme - vol 1

4.2 - Rôle de l'exploitant dans l'isolement de la zone de danger

L'exploitant prévoit une organisation interne permettant l'isolement de la zone à proximité de son site. Cette mesure se traduit notamment par un barriérage et un contrôle des voies d'accès à l'entreprise qui tiendra compte du rayon de danger et de son évolution. Mais il s'agira d'actions limitées dans le temps et dans l'espace, en fonction des moyens de l'entreprise.

4.3 - L'analyse de la situation et de son évolution

L'analyse de la situation débute dès la réception de l'alerte par l'autorité préfectorale. L'autorité préfectorale réalise l'analyse technique en relation avec la DREAL et l'exploitant ou avec la cellule infra-PPI (voir chapitre 4.3.2).

4.3.1 - L'analyse technique de la situation des installations

Cette analyse est effectuée à partir des informations fournies, le cas échéant, par la cellule d'expertise immédiate (cf. - 4.3.2) ou en collaboration avec la DREAL et l'exploitant.

Elle porte sur :

- la situation constatée dans l'entreprise : nature de l'accident, produits en cause et quantités, effets de l'accident ;

- l'évolution prévisible de la situation : cinétique lente ou rapide, conséquences dans l'établissement et son environnement immédiat et répercussion éventuelle sur d'autres installations voisines.

4.3.2 - Les formes possibles d'organisation en vue de l'analyse technique de la situation

- La mise en place d'une "Cellule d'expertise immédiate" (dite cellule infra-PPI)

Dans le cas où le danger n'est pas immédiat (cinétique lente), l'exploitant peut activer une cellule d'expertise immédiate, après déclenchement de son POI. La cellule d'expertise immédiate est donc activée sur décision du directeur d'exploitation :

- sous sa responsabilité,
- pour gérer les événements ne nécessitant pas le déclenchement du PPI dans l'immédiat mais dont les caractéristiques lui font craindre une évolution vers des conséquences extérieures.

Cependant une cellule d'expertise immédiate peut également être activée, même si le POI n'a pas été déclenché, en cas d'évènement ayant un impact sur l'extérieur du site. Dans ce cas, l'industriel doit prévenir le CODIS et la DREAL, et mettre en place le PC Ex.

Annexe 3 : réponses aux différentes remarques formulées pendant l'enquête publique

Annexe 4 : diaporama présenté lors de la réunion de POA du 4 juillet 2013

Annexe 5 :note spécifique sur les modifications apportées par les services de l'État qui sont listées en pages 25 à 27 du bilan de la concertation

Ces modifications avaient pour objectif de rendre plus lisible et plus compréhensible la lecture de certains articles.

Ces modifications sont de différentes natures :

– Celles qui ne changent strictement rien au fond du règlement

1 - Les reconstructions :

- Le transfert des tirets relatifs aux « reconstructions » des articles II.2.2.1.1 pour les zones grisées, II.3.2.1.1 pour les zones « R » et II.4.2.1.1 pour les zones « r » qui visaient plutôt des interdictions, a été fait vers les articles II.2.2.1.2 pour les zones grisées, II.3.2.1.2 pour les zones « R » et II.4.2.1.2 pour les zones « r » qui sont des articles d'autorisation sous conditions.
- Certains pourraient y voir une contrainte supplémentaire ce qui n'est pas le cas pour les raisons suivantes : les projets autorisés, quelque soit la zone et hormis ceux de l'exploitant SEVESO, qui ne sont pas soumis à des règles de construction, sont conditionnés par des règles de constructions et d'exploitation. De ce fait, si une reconstruction devait avoir lieu pour un événement hors accident technologique, elle le serait avec les règles à l'origine ayant permis la construction du bien. Pour les biens existants, ceux-ci doivent permettre de protéger les personnes qu'ils abritent ou faire l'objet de travaux permettant d'obtenir cet objectif avec des règles de construction ou d'exploitation, donc même conclusion que pour les projets neufs, pas de contraintes supplémentaires. Pour les bâtiments sans fréquentation permanente, il n'y a pas d'obligation pour les règles de construction.
- Pour le cas des activités sans fréquentation permanente, les articles traitants des règles de constructions, prévoient que les bâtiments ne nécessitant pas une fréquentation permanente, sont exemptés du respect de ces règles, et ce quelque soit la raison de la reconstruction.

2 - Changements de destinations :

- En ce qui concerne les tirets relatifs aux « changements de destinations », les transferts des articles II.2.2.1.1 pour les zones grisées, II.3.2.1.1 pour les zones « R » et II.4.2.1.1 pour les zones « r » qui visaient plutôt des interdictions, ont été faits vers les articles II.2.2.1.2 pour les zones grisées, II.3.2.1.2 pour les zones « R » et II.4.2.1.2 pour les zones « r » pour réparer certaines erreurs et imprécisions. L'alinéa des articles II.2.2.1.2, II.3.2.1.2 et II.4.2.1.2 traitant de ces changements est plus clair, plus précis et en cohérent avec les autres alinéas de ces mêmes articles. En effet, la rédaction d'origine permettait de changer l'usage d'un bâtiment vers celui d'un ERP par exemple, ce qui n'était pas l'esprit du groupe de travail. La nouvelle rédaction indique que les changements sont autorisés pour un usage lié au fonctionnement des activités autorisées dans chaque zone. Là encore aucune contrainte supplémentaire.

3 - Suppression du plan de protection des personnes dans les zones grisées (art II.2.2.3)

- Cette suppression avec renvoi sur l'article I-1.6 est motivée par le fait que les établissements à l'origine des risques ont un P.O.I qui englobe ce qui est demandé dans les plans de protection des personnes (appelés PMA-AE dans le document soumis à l'enquête).

4 - Conditions météorologiques :

- L'ajout des conditions météorologiques (5D) a été fait afin que chaque projet respecte les

mêmes règles (relativement à l'aléa auquel il est exposé). Il est indispensable de préciser ces conditions pour calculer les niveaux d'atténuation « n50 », relatifs aux effets toxiques, notamment dans les zones « b », « b+L », « v » et « v+L ». La seule façon de rendre ce paramètre opposable est de l'inscrire dans un article du règlement.

5 - Infrastructures :

- Des modifications « permettant la desserte des activités autorisées dans l'ensemble des zones du PPRT » sont annoncées dans le bilan de concertation (art II.5.1.1. Et II.5.2.1.1), mais celles-ci n'ont pas été intégrées dans les documents soumis à l'enquête publique. Ceci est un oubli qu'il conviendra de corriger dans le document qui sera soumis à l'approbation.

6 - Mesures foncières :

- Les 3 modifications dans le titre III « mesures foncières », visent simplement à reprendre les formulations du code de l'environnement.

7 - Ajout « conditions d'utilisation et d'exploitation » :

- Ces ajouts sont pour réparer un oubli dans les articles II.2.1.1.2, II.2.2.1.2, II.3.1.1.2, II.3.2.1.2, II.4.1.1.2 et II.4.2.1.2 du document pour une mise en cohérence avec le 2ème tireté des articles II.2.1.1.1, II.2.2.1.1, II.3.1.1.1, II.3.2.1.1, II.4.1.1.1 et II.4.2.1.1.

8 - Ajout de l'alinéa « toutes les constructions, ouvrages, installations et infrastructures sont maintenus et exploités de manière à satisfaire, en permanence, aux objectifs de performances »

- Cet alinéa est simplement rappelé dans les articles II-2.1.3, II-2.2.3, II-3.1.3, II-3.2.3, II-4.1.3 et II-4.2.3 par cohérence avec les articles II-5.1.3, II-5.2.3, II-6.1.3, II-6.2.3 II-7.1.3 et II-7.2.3 et pour une question de bon sens.

9 - Mesures de protection des populations :

- Plusieurs ajouts ont été faits pour remplacer des termes incorrects, comme « CG 76 » par « gestionnaire de voirie », « ExxonMobil » par EMCF-Unités Elastomères.

10 - Ajout d'articles dans le cahier de recommandations :

- L'ajout de l'article 2.1 fait suite à un oubli dans le document et le complément dans le titre de l'article 2.2 également.

11 - Fusion des articles 4.2 et 4.3 dans le cahier de recommandations :

- Cette fusion va dans le sens de la simplification du document.

Celles qui assouplissent le règlement

12 - Dispositions constructives « exceptés ceux ne nécessitant pas une fréquentation permanente »

- Ces ajouts sont faits pour exempter les projets de cette nature des règles de construction. Cela concerne les articles II.2.1.2, II.2.2.2, II.3.1.2, II.3.2.2, II.4.1.2, II.4.2.2, II.5.1.2, II.5.2.2, II.6.1.2, II.6.2.2).

13 - Ajout de « ...à l'exception de ceux cités à l'alinéa ci-dessus » :

- Ces ajouts concernent le 3ème alinéa des articles II-2.1.3, II-2.2.3, II-3.1.3, II-3.2.3, II-4.1.3, II-4.2.3, II-5.1.3 et II-5.2.3 permettant d'exempter les projets ne nécessitant pas une fréquentation permanente" des conditions d'utilisation et d'exploitation prévues dans ces articles.

14 - Ajout des tableaux tenant compte de la RT 2012 :

- Ces compléments sont donnés à titre indicatif, afin que dans les zones résidentielles, les porteurs de projet sachent que les projets réalisés avec la RT 2012, auront moins de contrainte sur les coefficients de perméabilité que les autres projets.

Celles qui clarifient le règlement (mais avec risque de contrainte supplémentaire)

15 - Définition des activités prestataires et sous-traitantes :

- La modification de cette définition dans le glossaire a été faite dans l'esprit de synthétiser le 2^{ème} tireté de la version soumise aux POA.

16 - Admission des sous-traitants :

- L'ajout de l'autorisation sous la condition : « *sous réserve que les prestations soient uniquement celles nécessitant une présence sur cette zone, c'est à dire ne pouvant être réalisées hors du site* » a été faite pour être en cohérence avec la définition des activités prestataires et sous-traitantes du glossaire et concerne les articles II.2.1.1.2 II.2.2.1.2, II.3.1.1.2, II.3.2.1.2, II.4.1.1.2, II.4.2.1.2).

17 - Ajout alinéa pour autorisation de constructions indispensables à la réglementation des activités « r » en zone « R » (art II.3.2.1.2):

- La possibilité d'autoriser des constructions indispensables à la réglementation des activités « r » en zone « R » était demandée par les industriels. Les services instructeurs ont accédé à cette demande sous réserve que les projets ne puissent être implantés dans une zone moins exposée.

18 - Mesures de protection des populations :

- Divers alinéas relatifs aux modes doux ont été ajoutés pour compléter les demandes qui avaient été faites en réunion des POA. Cela s'est notamment traduit par l'ajout d'un paragraphe concernant la RD 81 et des compléments sur la RD 173.

19 - Délais sur les modes doux :

Le projet de règlement prévoit diverses interdictions de circuler sur la RD 110. L'une concerne les véhicules à moteur (voitures camions, tracteurs etc ...), une autre pour les vélos, les piétons et autres modes doux. Le délai, pour les véhicules à moteur, est de 2 ans pour permettre au gestionnaire de voirie la mise en place des signalisations directionnelle et de police. Par contre, les aménagements de sécurité pour les modes doux sont des aménagements plus lourds qu'il convient de programmer et budgéter dans le temps. Pour ces raisons, le délai pour ces aménagements est souhaité au plus tôt, mais dans un délai de 5 ans au plus tard.

Annexe 6 : copie du courriel du 31 mai 2013

Annexe 7 : rapport du CEREMA