

**Avis motivé de la commission
d'enquête relatif :
au projet de Plan de Prévention des
Risques Technologiques (PPRT) de la
Zone Industrielle de Port Jérôme**

01/07/2014

SOMMAIRE

1. Rappel de l'objet de l'enquête publique et des éléments essentiels la concernant

2. Avis de la commission d'enquête sur la globalité du projet soumis à enquête publique

2.1 avis proprement dit

2.2 Les motivations ayant conduit la commission d'enquête à donner un avis partiellement favorable

2.3 Les motivations ayant conduit la commission d'enquête à émettre une réserve

3. Recommandations de la commission d'enquête

1 Rappel de l'objet de l'enquête publique et des éléments essentiels la concernant

Cette enquête publique unique a concerné :

- une enquête préalable à l'approbation du Plan de Prévention des Risques Technologiques (PPRT) de la Zone Industrielle de Port-Jérôme;
- une enquête préalable à la déclaration d'utilité publique en vue d'une expropriation concernant le garage DUTOT;
- une enquête parcellaire liée à la DUP ci-dessus et concernant la commune de Lillebonne.

Il convient de rappeler que les Plans de Prévention des Risques Technologiques ont été institués par la Loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages.

La zone industrielle de Port Jérôme où sont implantées six entreprises classées SEVESO II AS (Avec Servitudes" , plus communément appelées SEVESO II "seuil Haut" ; à l'origine des risques technologiques est concernée par l'application de cette LOI.

L'enquête publique réalisée du 14 avril 2014 au 21 mai 2014 inclus a concerné le dossier établi dans ce cadre par les services de l'Etat.

Comme a pu le constater la commission d'enquête, au travers du dossier, mais aussi au cours du déroulement de l'enquête; les enjeux de ce projet sont très importants et "sensibles".

Bien que l'enjeu majeur dans un PPRT ne soit pas à priori celui-là, c'est l'aspect socio-économique du projet qui semble primer dans le cadre de ce projet. L'économie industrielle locale représente 8205 emplois, soit 31% des emplois du territoire Caux vallée de Seine (chiffres SCOT 2006). Sont également liés à cette activité industrielle, une grande partie des emplois de services aux entreprises (13% des emplois du territoire) qui se sont développés avec la modification des modes de production: externalisation de certaines tâches telles que la maintenance, le nettoyage, le gardiennage, la formation. Les spécificités de l'industrie ont jusqu'alors été moteurs de l'économie locale et notamment de l'emploi.

Mais cette industrie se fragilise: déclin de l'industrie automobile, interrogations sur l'avenir de la pétrochimie, contraintes aux extensions imposées par les textes, concurrence européenne et internationale...

La faible diversité du tissu industriel et la concentration des emplois au sein d'un nombre restreint d'établissements représentent aujourd'hui un risque économique. La fermeture de grands établissements engendrerait à la fois la perte d'emplois directs mais également le déclin de l'économie et des emplois indirects.

Redynamiser le tissu industriel local est un des grands objectifs fixés à la fois par la DTA (Directive Territoriale d'Aménagement de l'estuaire de la Seine), le SCOT Caux

vallée de Seine et les élus partenaires de celui-ci.

La définition des objectifs en matière de développement économique répond à plusieurs principes définis dans ces documents:

"Maintenir l'armature économique existante, autour de laquelle s'est construit et organisé le territoire.

Le développement économique doit ainsi renforcer la structuration économique existante.

Cette armature économique doit s'articuler avec l'armature urbaine du territoire; Disposer de réserves foncières pour accueillir des activités industrielles et logistiques structurantes, créatrices d'emplois et pour maintenir les entreprises implantées en leur permettant de se développer.

Les objectifs visant à répondre aux besoins fonciers: Caux vallée de Seine a vocation à accueillir des activités industrielles et logistiques consommatrices d'espaces. Les besoins en foncier sont donc conséquents.

Limitier la dispersion géographique du risque technologique élevé et le concentrer dans des zones d'activités dédiées afin de mieux gérer les risques et faciliter l'accessibilité aux zones d'activités; il s'agit d'assurer la cohérence entre l'armature urbaine du territoire et l'armature économique".

Ceci ne doit aucunement nous faire oublier les autres enjeux:

La sécurité et la santé des populations constituent dans le cadre du projet également un enjeu fort. La cohabitation entre la population et les activités industrielles générant des risques est une thématique sensible, puisqu'associée à des enjeux de développement économique, de confort et véhiculant également de potentielles atteintes à la santé et l'intégrité de la vie humaine.

Le risque industriel doit donc donner lieu à des accords tacites entre les différentes parties prenantes ; dans une perspective d'amélioration, rendre ces accords plus explicites, identifier les conditions préalables à leur mise en place représente un enjeu majeur pour notre société dans le cadre des projets de PPRT en cours de mise en place.

Le projet de PPRT permet également de limiter les effets d'accidents susceptibles de survenir dans les installations génératrices des risques et pouvant entraîner des effets sur la salubrité, la santé et la sécurité publiques, directement ou indirectement par pollution du milieu.

L'urbanisation représente également un enjeu fort de ce projet, l'objectif de la démarche globale étant de limiter le nombre de personnes exposées, la démarche principale a été de limiter le risque à la source dans les établissements générant le risque pour diminuer l'intensité des effets des phénomènes dangereux sur le bâti existant.

L'objectif étant de corriger certaines erreurs ayant pu être commises dans le passé (habitations construites trop près des industries génératrices des risques ou insuffisamment protégées); tout en ne freinant pas pour autant les projets d'urbanisation nécessaires à l'accompagnement du développement de la zone industrielle.

Enfin, l'environnement bien que n'étant pas un enjeu direct du projet , on est amené à noter que celui-ci se situe dans une zone d'enjeu spatial global ou il faut impérativement faire coexister l'urbanisme, l'industriel et la nature, tout en maintenant un bon équilibre en matière de biodiversité et d'écologie.

Le développement passe par une réduction à la source des risques naturels, technologiques et des émissions polluantes; par la mise en œuvre de critères exigeants pour le renforcement de la qualité de vie (eau, air, bruit) et par l'identification des espaces biologiques les plus stratégiques et leurs protection et valorisation.

Cette enquête publique s'est déroulée conformément aux textes réglementaires applicables:

- l'ordonnance prise par Monsieur le Vice Président du Tribunal Administratif de ROUEN en date du 13 février 2004 sous la référence d'affaire n° E14000015/76;
- l'arrêté inter - préfectoral pris par M. les Préfets de Seine Maritime et de l'Eure le 20 mars 2014 .

L'enquête publique s'est globalement déroulée dans un climat correct.

La commission d'enquête a reçu un excellent accueil de toutes les parties concernées, les rapports ont été courtois.

Il en a été de même en ce qui concerne les observations portées dans le cadre de l'enquête sur les différents supports mis à la disposition du public.

Les principaux protagonistes (services instructeurs, services de l'Etat, collectivités locales, associations et industriels) concernés ont collaboré avec la commission d'enquête lui permettant d'accéder au niveau d'information souhaité et en lui remettant une copie de tous les documents demandés.

Ils se sont tenus à la disposition de la commission d'enquête pour faciliter l'organisation des différentes auditions sollicitées par elle.

Les Maires et les services municipaux des six communes concernées ont facilité l'organisation des permanences en mettant à la disposition de la commission ou des commissaires enquêteurs les moyens appropriés.

Néanmoins, la commission a été amenée à constater une certaine tension entre l'AEPJR et les services instructeurs, concernant un certain nombre de points de désaccord, qui s'est manifestée ouvertement lors de la réunion publique du 05 mai 2014, qui a transpiré dans des articles parus à l'occasion de celle-ci dans la presse locale et qui était latente lors des différentes auditions menée par elle.

Bien que comprenant la volonté de chaque partie à défendre ses idées et ses intérêts, la commission a regretté que les bonnes relations collaboratives qui avaient présidé à tout le travail d'instruction du PPRT jusque fin 2013, n'aient pas perduré jusqu'à la fin de la démarche.

Cent cinquante deux observations, propositions et contre-propositions ont été déposées au cours de cette enquête publique; les services instructeurs ont fourni un mémoire en réponse tenant compte de chacune d'elles; pour sa part la commission d'enquête a analysé l'ensemble de ces données et émis ses commentaires conduisant à la rédaction du présent avis motivé.

2. Avis de la commission d'enquête sur la globalité du projet soumis à l'enquête publique

2.1 avis proprement dit :

Après étude du dossier concernant la partie de projet de cette enquête unique dédiée au projet de PPRT de la zone industrielle de Port Jérôme, entretiens avec les services instructeurs et prescripteurs, visite des lieux, auditions des parties prenantes (AEPJR, Collectivités locales, Associations) ,réponses apportées par les parties concernées aux questions posées par la commission d'enquête, analyse des observations, propositions et contre-propositions et du mémoire en réponse, recherches complémentaires et approfondissement de certains sujets (zones grisées, sous-traitance, association/concertation, reconstruction et changement de destination des bâtiments); la commission d'enquête émet:

UN AVIS favorable avec une réserve (cette réserve concerne la définition et le dimensionnement des zones "grisées" voir paragraphe 2.3)

Les motivations qui ont conduit la commission d'enquête à émettre un tel avis sont les suivantes :

2.2 Les motivations ayant conduit la commission d'enquête à donner un avis partiellement favorable:

2.2.1 Un dossier complet et répondant aux obligations réglementaires

Le dossier présenté dans le cadre du projet comporte l'ensemble des documents réglementaires requis et entre autre un document de présentation détaillé, un règlement de zones, un cahier de recommandations, le bilan de la concertation publique, le plan de zonage réglementaire, les documents relatifs à l'enquête de Déclaration d'Utilité Publique en vue d'une expropriation et à l'enquête parcellaire liée à cette opération.

L'ensemble est complété par un ensemble de documents graphiques (cartes) permettant de localiser les différents aléas présents (surpression, thermique et toxique).

Enfin un document de présentation plus généraliste de quelques pages permet de rappeler les aspects essentiels du projet sans pour autant se plonger dans les profondeurs du projet.

L'ensemble est bien présenté, globalement lisible (exceptés les règlements et le cahier de recommandations qui mériteraient d'être rendus plus "digérables").

Les documents sont émaillés de tableau, schéma et photos , illustrant bien les sujets abordés.

2.2.2 Une démarche de réduction des risques à la source notable

La politique de prévention du risque industriel sur le territoire français repose sur les trois principes généraux suivants:

- la réduction des risques à la source;

- la limitation des effets d'un accident (action sur le vecteur de propagation);
- la limitation des conséquences (action sur l'exposition des enjeux).

Elle se décline autour d'une démarche en quatre volets:

- la réduction du risque à la source,
- la maîtrise de l'urbanisation,
- l'organisation des secours,
- l'information du public.

Après identification des phénomènes dangereux susceptibles de survenir sur son site, chaque industriel classé SEVESO II AS (avec servitude ou seuil haut) doit démontrer que la maîtrise des risques est réalisée pour les différentes phases d'exploitation au travers des MMR (Moyens de Maîtrise des Risques) qu'ils soient techniques (sécurité diverses) ou organisationnels (Système de Gestion de la Sécurité/SGS) ou humains (sensibilisation, formation, exercices).

De nombreux exemples démontrant que cette démarche a été réalisée apparaissent dans le dossier de projet de PPRT.

La commission a pu noter que ce travail de base réalisé au fil des années sous l'impulsion des textes réglementaires et de l'action de la DREAL HN a été complété ces dernières années pour tenir compte des contraintes imposées par le projet de PPRT.

Parmi les réalisations on peut citer entre autres:

- le maintien du positionnement géographique et du trafic du bac de Quillebeuf-sur-Seine grâce à la mise en place de moyens de sécurité complémentaires sur les bras de chargement des hydrocarbures au niveau des appontements de la société ESSO Raffinage;
- l'intégration de la société AXIPLAST dans l'emprise du site EXXONMOBIL;
- le renforcement des moyens de détection et des sécurités existants sur les conduites de transfert d'H₂S ayant permis de réduire considérablement les zones d'aléa toxique sur la RD 110 (partie Nord) chez ESSO Raffinage;
- la réduction des risques d'explosion de type UVCE (explosion de vapeur en milieu non confiné) suite à une rupture de tuyauterie d'alimentation sur les "blend tank" (cuves de mélange), ayant permis de réduire significativement le niveau d'aléas sur des enjeux industriels tels que: GCA Stockage, PONTICELLI, SANE Industries et TIMT par exemple.

La comparaison des cartographies d'aléas (surpression, thermique et toxique) entre 2010 et 2012 est particulièrement "parlante".



La commission a noté que ces démarches de réduction des risques ont nécessité des efforts d'investissements importants de la part des industriels et qu'elles ont permis

de réduire les rayons d'impact des phénomènes dangereux, de préserver l'usage de certaines infrastructures, de limiter l'impact sur le bâti urbain et de permettre le maintien et le développement des activités de la zone industrielle.

2.2.3 Une démarche de maîtrise de l'urbanisation minimisant les contraintes pour les résidents

L'objectif de cette partie de la démarche PPRT a été de limiter le nombre de personnes exposées aux phénomènes dangereux susceptibles de survenir sur la zone industrielle.

Le dossier d'enquête met en évidence que les six communes présentes dans le périmètre du PPRT sont impactées dans le cadre du PPRT à différents titres: bâtis d'habitation, bâtis d'activités, ERP (Etablissements Recevant du Public) et usage des espaces ouverts (stades, places de marchés).

La commission d'enquête a pu noter qu'un certain nombre d'outils étaient déjà en place au moment de l'enquête publique pour maîtriser l'urbanisation, au niveau global, à savoir:

- la DTA (Directive Territoriale d'Aménagement) de l'estuaire de la Seine, approuvée le 10/07/2006, qui donne des orientations en ce qui concerne les aspects économiques liés entre autres à l'industrie;
- le SCOT (Schéma de Cohérence Territoriale) Caux Vallée de Seine, entré en vigueur le 15 avril 2013, qui intègre la dimension risques, et notamment risques industriels.

Elle a également noté que les six communes concernées par le PPRT étaient déjà dotés de documents d'urbanisme allant du PLU au POS en passant par la carte communale.

La mise en place du PPRT viendra compléter cette gamme d'outils dès sa mise en place, permettant en outre :

- de promouvoir le renforcement du bâti des constructions existantes;
- de fixer de nouvelles normes et règles pour les extensions ou la construction neuve;
- l'interdiction de constructions nouvelles dans les zones les plus dangereuses.

La démarche menée intimement liée à celle citée au paragraphe précédent est exemplaire, car elle a conduit à ne formuler que des " recommandations" pour le bâti existant, à limiter le nombre d'expropriation à un seul cas et d'éviter les mesures de délaissement.

La commission d'enquête se doit d'attirer l'attention sur le fait que les observations, propositions et contre-propositions formulées pendant l'enquête publique par les habitants et les collectivités locales mettent en évidence les difficultés liées à l'absence de financement et au casse tête technique lié au choix des produits en ce qui concerne la prise en compte des recommandations (extrapolables à l'aspect prescriptions, mais moins crucial).

Néanmoins, elle a noté avec satisfaction les propositions visant à aider les habitants concernés, énoncées en ce sens lors de la réunion publique et reprises dans le cadre du mémoire en réponse.

2.2.4 Une organisation de l'alerte et des secours "solide" et éprouvée

Le PPRT n'a pas pour objectif d'être un "unième plan de secours", mais compte tenu de sa vocation, il est étroitement lié à ceux-ci. De leur "solidité" et de leur efficacité dépendra également la réussite du PPRT.

La encore la zone industrielle de Port Jérôme peut être considérée comme exemplaire dans ces domaines, elle n'avait d'ailleurs pas attendu la Loi PPRT de juillet 2003 pour prendre en compte la protection de ses riverains.

La zone industrielle dispose en effet d'un plan de secours externes dont l'élaboration, le déclenchement et la mise en œuvre sont placés sous la responsabilité du Préfet: le Plan Particulier d'Intervention (PPI). En place à titre expérimental dès sa création, il a été approuvé le 27 février 2011 et a déjà été testé en vraie grandeur.

Les établissements à l'origine du risque technologique (SEVESO II AS) ont tous mis en place un POI (Plan d'Opération Interne).

Ce plan d'urgence propre à chaque établissement est basé sur les différents scénarii issus des études de danger, il définit l'organisation interne de celui-ci pour la gestion des accidents dont les effets restent circonscrits à l'intérieur de ses limites.

La commission a pu constater que ces plans sont en place, qu'ils sont régulièrement testés, la périodicité étant de un an pour certains établissements (réglementation) à un mois pour d'autres.

Ils sont régulièrement mis à jour et les retours d'expérience (REX) issus des tests réalisés sont utilisés pour en améliorer l'efficacité.

Des conventions d'aide mutuelle en cas de sinistres sont en place entre certains établissements de la zone (SEVESO II AS ou pas).

Les exercices sont régulièrement réalisés en collaboration avec le SDIS 76 (Service Départemental d'Incendie et de Secours), les REX étant examinés le plus souvent conjointement avec la DREAL HN.

Les industriels ont mis en place depuis plusieurs années un plan de communication d'urgence sous l'impulsion de l'AEPJR (Association des Entreprises de Port-Jérôme et sa Région).

Il prévoit qu'en cas d'incident ou d'accident survenant dans un établissement et pouvant avoir des conséquences sur les établissements riverains, celui-ci informe les autres établissements et les collectivités locales concernées de la nature de l'incident ou de l'accident survenu, afin que les riverains urbains puissent être rapidement mis à l'abri (confinement ou évacuation).

Des moyens de diffusion adaptés de l'alerte sont en place et en cours d'évolution technologique pour en améliorer les performances.

Les communes concernées, sous l'impulsion de la Communauté de Communes aux Vallées de Seine (3 CVS) se sont toutes dotées d'un Plan Communal de sauvegarde (PCS)*. Ceux-ci ayant pour objectif de se préparer en se formant, en se dotant de modes d'organisation, d'outils techniques, particulièrement en ce qui concerne l'alerte des populations et ainsi pouvoir faire face à tous les cas cités et éviter de basculer dans une crise.

Elles ont également publié et diffusé un DICRIM * (Document d'Information Communal sur les Risques Majeurs) destiné à assurer l'information préventive des populations et rendre le citoyen conscient des risques majeurs auxquels il peut être exposé dans sa commune.

* voir recommandations au chapitre 3

Pour optimiser les PCS, la 3CVS s'est dotée d'un PICS (Plan Intercommunal de Sauvegarde) afin d'apporter son soutien aux communes sinistrées de quatre façons différentes:

- La mise à disposition des moyens humains et matériels intercommunaux;
- La mise à disposition des compétences transférées par les communes à l'intercommunalité;
- La coordination des moyens humains et matériels issus des autres communes membres de la structure intercommunale, dans un objectif de mutualisation;
- La mise en œuvre de conventions établies dans le cadre du PICS.

Afin d'optimiser la diffusion de l'alerte, la zone dispose d'un réseau de sirènes PPI mis en place depuis 1991. Pour tenir compte des évolutions technologiques et des retours d'expérience (problèmes d'audibilité dans certaines zones) , ce réseau bénéficie actuellement d'une mise à niveau complète (nombre de sirènes, nouvelle technologie, mise à la norme du signal, déclenchement multipoints, télésurveillance) qui sera opérationnelle fin 2014.

Enfin, le système de diffusion de l'alerte par automate en place au niveau de la commune de Notre-Dame-de-Gravenchon est lui aussi en cours d'optimisation par intégration des dernières technologies de pointe (diffusion multi supports, géo-localisation des habitants, utilisation des réseaux sociaux...).

2.2.5 Une démarche de prévention déjà en place depuis de nombreuses années au sein des entreprises de la zone correspondant aux objectifs du PPRT

La commission d'enquête a pu constater que les industriels de la zone sont tous impliqués depuis de nombreuses années dans un PPP ou Plan de Prévention des Risques et que celui-ci correspond bien aux objectifs aux fixés par le PMA-AE (Plan de Mise à l'Abri - Activités Economiques" préconisé par la circulaire PPRT du 25 juin 2013 relative au traitement des plates-formes économiques dans le cadre des Plans de Prévention des Risques Technologiques, à savoir:

- Sensibilisation, information et formation des personnels;
- transmission et partage des résumés non techniques des EDD;
- mesures organisationnelles en place: transmission de l'alerte, consignes concernant la conduite à tenir en cas de..., coordination des secours, protocoles d'aide mutuelle...

2.2.6 Une association d'industriels (AEPJR) permettant la coordination des actions demandée par le PPRT

La démarche de prévention décrite au paragraphe 225 ci-dessus est coordonnée par l'AEPJR, elle répond aux objectifs fixés dans le cadre de la circulaire déjà citée à la notion de "gouvernance"; bien que n'en étant en réalité pas une, chacune des entreprises restant responsable de sa propre sécurité au sens légal du terme (la zone industrielle n'ayant pas le statut de plateforme défini dans le texte de la circulaire).

Les mesures organisationnelles décrites à la page 73 de la note de présentation du dossier d'enquête sont en effet de fait déjà en place à la date de l'enquête publique:

- *formation et information des personnes (accueil sécurité, formation à l'urgence);*
- *transmission et partage des résumés non techniques des études de dangers pour les établissements SEVESO;*
- *description des mesures organisationnelles mises en œuvre (transmission de l'alerte, conduite à tenir, coordination des secours);*
- *participation régulière à des exercices communs;*
- *partage des retours d'expérience en matière d'incidents et d'accidents survenus;*
- *la nomination, par chaque entreprise, d'une personne chargée de la fonction de coordination dudit plan*
- *une personne chargée de la coordination du plan dans chaque entreprise.*

2.2.7 Une "bonne" information du public, conduisant à une culture de sécurité locale "forte"

La encore, la commission a constaté avec satisfaction que la zone industrielle de Port Jérôme est exemplaire dans ce domaine au niveau national.

La mairie de Notre-Dame-de-Gravenchon n'a-t-elle pas obtenu en 2011 le trophée de la "résilience sociétale" pour son action en matière de "sensibilisation de la population à la sécurité" et la mise en place de la "semaine de sécurité".

Les Trophées de la Résilience Sociétale ayant pour objectif de récompenser tous les 2 ans les meilleures actions et initiatives concourant à améliorer la résilience sociétale, la sécurité, la protection des populations et la continuité d'activité, face aux risques et menaces majeurs.

Le développement d'une culture de la sécurité et de la prévention du risque est indispensable pour que chacun puisse jouer un rôle effectif dans la prévention des risques et que le PPRT trouve un terrain favorable à son implantation.

Les préfetures de la Seine Maritime et de l'Eure ont souscrit à l'obligation d'informer préventivement les citoyens sur les risques majeurs, dont le risque technologique au travers du Dossier Départemental des Risques Majeurs (DDRM), information déclinée par les communes concernées au travers des DICRIM.

Un CLIC (Comité Local d'Information et de Concertation) a été mis en place dès 2003, après un premier aménagement en 2007, il s'est transformé en CSS (Commission de Suivi de Site) en 2013.

Impliqué dès le début des travaux sur le PPRT en 2009, cet organisme a été un lieu d'échanges et d'information entre les différents acteurs, particulièrement en ce qui a concerné les actions menées par les exploitants des installations classées en vue d'en prévenir les risques, le développement de la stratégie concernant les infrastructures, ainsi que la stratégie d'urbanisation.

Les industriels de la zone industrielle de Port Jérôme ont souscrit à l'obligation d'informer les populations riveraines via la publication et la diffusion à tous les habitants de la zone, d'une plaquette d'information intitulée: "Une confiance lucide - Information sur les risques industriels". Distribuée auprès de chaque foyer de la zone en 1992 lors de l'élaboration du PPI, elle a été rééditée en 2001, 2005 et 2010.

Organisée d'une manière périodique, maintenant annuelle, depuis 2005, la "semaine de la sécurité" organisée par la commune de Notre-Dame-de-Gravenchon. Cette manifestation touche aussi bien le "grand public", les milieux scolaire et associatif, ainsi que les professionnels de la sécurité. Centrée autour d'un thème souvent en liaison directe avec le PPRT et le risque technologique majeur, son thème 2013, était "les risques technologiques et naturels majeurs". Les différents acteurs ayant participé à l'élaboration du PPRT sont également impliqués largement dans la bonne réalisation de celle-ci.

Il convient également de noter que beaucoup d'habitants du secteur travaillent dans les entreprises de la zone industrielle (entreprises à l'origine du risque technologique, sous-traitants et prestataires, logistique et transport), ou ont des membres de leur famille qui y travaillent; ce qui est comme a pu le constater la commission un excellent vecteur de propagation de la culture de sécurité et de la prévention du risque.

Enfin, elle a pu constater lors d'un entretien avec une personne venue déposer une observation en permanence que l'information sur le risque technologique et le PPRT au travers de l'IAL (Information des Acquéreurs et des Locataires) est bien démultipliée par les professionnels de l'immobilier locaux.

2.2.8 Des exercices périodiques impliquant les industriels et la population

La commission constate que la théorie c'est bien, mais que rien ne vaut la pratique. Elle a pu constater lors des différents échanges que de nombreux exercices sont réalisés par les industriels de la zone, soit individuellement, soit en collaboration avec d'autres industriels, ou en liaison avec les services spécialisés de l'Etat (SIRACED PC, SDIS, DREAL).

Des exercices PPI* ont été organisés, le dernier en 2007, pour mettre les populations en situation réelle.

La semaine de sécurité annuelle est l'occasion de tester les différents éléments du plan d'urgence, tel que le système d'appel des habitants, les PCS et les PPMS (Plans Particuliers de Mise en Sécurité) en milieu scolaire

* voir recommandation au chapitre 3

2.2.9 Une démarche de construction du projet conforme aux exigences réglementaires et aux préconisations des guides

La commission se référant aux textes applicables concernant le PPRT et au Guide méthodologique PPRT du ministère a pu constater que la démarche suivie pour l'élaboration du projet de PPRT avait été respectée.

Le dimensionnement du PPRT est justifié par:

- les études des dangers réalisées préexistantes à la démarche PPRT, permettant de dresser un état des lieux des phénomènes dangereux et des accidents majeurs potentiels et de justifier qu'un niveau de risque aussi bas que possible est atteint;
- la compilation de celles-ci qui a permis d'établir la liste des phénomènes les plus dangereux à prendre en compte pour la définition du périmètre d'étude du PPRT et l'établissement de la cartographie des aléas, ainsi que de définir les mesures de maîtrise des risques ou de réduction du risque à la source complémentaires à mettre en œuvre;
- la mise en application de la circulaire du 10 mai 2010 a permis d'éliminer un certain nombre de phénomènes dangereux de faible probabilité d'occurrence bénéficiant de mesures de sécurité appropriées.

Les modes de participation ont été appropriés et les phases d'association et de concertation ont été respectées (se reporter aux paragraphes 232 et 233 ci-dessous).

Les études techniques ont été menées conformément aux prescriptions du "Guide méthodologique PPRT".

Les aléas présents ont été définis par la DREAL HN à partir des études des dangers réalisées par les industriels à l'origine du risque technologique, ils ont été classifiés en tenant compte de la gravité potentielle de leurs effets et de leur probabilité d'occurrence.

Une étude spécifique pour définir ce qu'était un aléa à "cinétique lente" permettant de définir une stratégie de mise à l'abri des habitants (évacuation ou confinement) a été menée sous l'égide du SIRACED PC; les phénomènes dangereux de "Boil Over" issus des installations de ESSO Raffinage ont pu ainsi être classés en tant que phénomènes de ce type.

Le dossier contient la cartographie associée qui permet de visualiser les aléas, comme déjà décrit au paragraphe 222 la comparaison des cartographies entre 2010 et 2012 permet de bien mesurer le chemin parcouru dans le cadre du PPRT en matière de réduction des risques à la source.

Les enjeux ont été caractérisés par la DDTM 76, permettant de réaliser une « photographie » du territoire susceptible d'être soumis aux aléas.

Afin de faciliter la lecture des enjeux, ceux-ci ont été classifiés en enjeux "incontournables" (habitations, ERP...), enjeux "complémentaires" et enjeux "connexes".

Afin de définir les zones de maîtrise d'urbanisation et les secteurs potentiels d'expropriation, la superposition des aléas et des enjeux a été réalisée, permettant de définir le plan de zonage réglementaire.

Des investigations complémentaires induites par l'étude technique ont été réalisées pour: approfondir l'évaluation de la vulnérabilité des infrastructures et des biens existants; déterminer si les bâtis concernés protègent efficacement leurs occupants des différents phénomènes dangereux et identifier les moyens de renforcement adaptés et enfin, estimer la valeur des biens susceptibles d'être concernés par une mesure foncière.

Cinq études ont été réalisées concernant les infrastructures routières, dix neuf ont concerné le bâti existant et six des enjeux industriels.

L'objectif étant de juger de la faisabilité technico-économique du renforcement du bâti).

2.2.10 La phase stratégique sur le bâti a été menée dans l'optique de limiter les mesures foncières à envisager, mais il semble qu'elle ait été incomplète

La commission d'enquête a porté son attention sur la démarche suivie car elle revêt une importance économique majeure.

La démarche appliquée a reposé sur les recommandations issues de deux notes de doctrine du ministère de 2008 et 2011.

En ce qui concerne l'activité économique "existante" sur le site au moment de l'enquête publique une démarche volontaire de réduction du risque à la source menée par les industriels à l'origine du risque technologique à la demande des services de l'Etat; elle a concerné vingt et un enjeux incluant des activités en lien direct, des activités de sous-traitance et des activités du secteur tertiaire.

On peut illustrer cette phase du PPRT par quelques actions réalisées:

- renforcement du bâti pour les sociétés AIR LIQUIDE et TRAPIL;
- déplacement dans une zone moins exposée d'une partie des activités pour la société SCORI;
- relocalisation du personnel pour la société ORTEC;
- intégration de la société AXIPLAST par EXXONMOBIL.

La commission d'enquête a pu noter une forte implication des industriels générateurs du risque technologique pour réduire le risque à la source et minimiser les mesures foncières à envisager.

Cette démarche permettant un maintien de l'activité économique en place et ne remettant pas en cause la sécurité des habitants de la zone.

En ce qui concerne l'activité économique "future", la commission d'enquête a noté une volonté initiale évidente de trouver une solution à cette question en concertation par la mise en place d'un groupe de travail mixte (services de l'Etat, collectivités locales, industriels) ayant travaillé sur le sujet pendant une période d'un an (25 réunions de travail soit environ cent heures d'échanges).

Partant du principe que les dispositions pratiques proposées dans les notes de doctrine et le guide PPRT pouvaient poser des problèmes de développement pour les industriels à l'origine du risque technologique, le groupe de travail s'est fixé comme objectif "d'assurer la cohérence du règlement du PPRT pour ne pas nuire à l'économie de la région et d'assurer les objectifs de sécurité et de protection des personnes".

Le travail réalisé étant sensé solutionner les points suivants:

- définir les activités susceptibles de pouvoir être autorisées;
- définir les périmètres limites des zone "grisées G";
- prôner une identité de "*culture de sécurité et de prévention du risque*" commune à tous;
- définir clairement les activités des prestataires et des sous-traitants;
- lister les conditions d'autorisation d'implantation et/ou d'extension des activités (mesures constructives et organisationnelles, en autres mise en place du PMA-AE, Plan de Mise à l'Abri-Activités Economique);

et d'imaginer des solutions acceptées par tous et réputées traduites dans le cadre du projet de règlement de PPRT soumis aux POA en octobre 2013.

Or, la commission a été amenée à constater que cette acceptation unanime a été en partie largement contestée après cette période, contestation accentuée au cours de l'enquête publique.

2.2.11 Une stratégie cohérente a été menée concernant les infrastructures fluviale et routières

Une zone industrielle n'est rien sans une infrastructure stratégique appropriée. Les infrastructures routières desservant la zone industrielle: RD 110, 173 et 81; ainsi que fluviale: le bac de Quillebeuf sont impactées par le PPRT. L'accès à la future zone industrielle de Port Jérôme III le sera également.

L'examen du dossier d'enquête, les différents contacts et les observations, propositions et contre-propositions formulées au cours de l'enquête ont révélé à la commission d'enquête toute l'importance portée à ce sujet par les collectivités locales, les industriels à l'origine du risque technologique ou non (particulièrement les logisticiens), les entreprises sous-traitantes, les associations et les usagers des dites infrastructures.

En ce qui concerne les infrastructures existantes à la date de l'enquête, cinq réunions ont été tenues entre 2011 et 2013 pour examiner la vulnérabilité de celles-ci et trouver des moyens de réduire l'exposition des personnes au risque technologique.

Le bac de Quillebeuf permet la traversée de la Seine entre la rive gauche (Quillebeuf et Saint-Aubin-sur-Quillebeuf) et la rive droite (ZI de port Jérôme) constitue un maillon précieux du dispositif permettant entre autre aux personnels non résidents de se rendre sur leurs lieux de travail.

Le trafic est important aux heures "d'embauche et de débauche" des entreprises de la zone industrielle.

Le bac étant impacté à l'origine par les aléas du PPRT, plusieurs solutions ont été étudiées allant du déplacement à la modification des impacts liés aux aléas. C'est finalement cette dernière solution qui a été retenue car étant la plus technico-économiquement rationnelle.

La mise en place de systèmes de sécurité supplémentaires sur les appontages de chargement vrac des navires en hydrocarbures par la société ESSO Raffinage a permis de réduire significativement le risque à la source et de finalement, ne pas déplacer le bac et en maintenir la pleine activité.

Il reste néanmoins un point à régler à la date de l'enquête, la compensation du parking d'attente "covoiturage" situé rive droite (à proximité des premiers bacs de stockage ESSO) qui devra être fermé pour des raisons de sécurité dans le cadre du PPRT. Mais il semble bien qu'une solution de proximité existe sous la forme d'un parking actuellement non ou très peu utilisé, situé rive droite, à proximité de la file d'attente du bac.

L'examen des documents graphiques du dossier et la visite des lieux montrent bien l'importance stratégique de cette infrastructure routière qui traverse de part en part la zone industrielle, car elle permet en effet:

- la desserte de la zone industrielle en personnels, en approvisionnement de matières premières, en transport de produits finis qui représentent 75% de son activité;
- le transit vers les autres villes environnantes et également la zone industrialo portuaire du Havre représentant 25% de son activité;
- le passage des convois exceptionnels d'un poids supérieur à 70 tonnes qui ne peut être supporté par les ouvrages des autres infrastructures de la zone.

Elle est directement impactée par les aléas du PPR et située en zone rouge.

Quatre scénarios ont été étudiés, celui qui a été retenu apparaît à la commission comme étant le plus adapté, il s'agit de maintenir la RD 110 opérationnelle pour ce qui est du trafic propre à la zone; de détourner le trafic "de transit", vers les autres infrastructures de la zone; de "sécuriser" d'une manière matérielle (demi-barrières) et organisationnelle (procédure et convention) son utilisation en cas de survenance d'un phénomène dangereux sur une des entreprises à l'origine du risque technologique, disposition déjà d'ailleurs envisagée dans le cadre du PPI.

Le détournement de la partie "transit" du flux routier (hors convois exceptionnels dont la fréquence annuelle est peu élevée) vers les deux autres infrastructures de contournement de la zone industrielle, à savoir les RD 81 et 173; paraît également à la commission comme étant la solution la plus adaptée, car elles peuvent accepter techniquement le dit flux et qu'elles sont impactées d'une manière moindre par les aléas, grâce entre autre à la limitation du risque à la source par les entreprises à l'origine du risque technologique .

2.2.12 La problématique des déplacements "doux" a été intégrée à la stratégie du PPRT, mais elle n'est pas encore totalement réglée à la date de l'enquête

La stratégie développée en matière d'infrastructures routières décrite au paragraphe ci-dessus a mis en évidence la problématique due aux déplacements "doux" sur la zone du PPRT.

En effet la RD 110 est dotée actuellement d'une piste cyclable permettant de traverser la zone industrielle entre le bac de Quillebeuf et l'entrée de la commune de Notre-Dame-de-Gravenchon.

La stratégie fixée dans le cadre du PPRT prévoit sa suppression pure et simple et son report vers les RD 81 et 173, malheureusement pour le moment, elles ne sont pas dotées de pistes cyclables!

Il est prévu de le faire, mais le planning prévu dans le cadre du PPRT (suppression de la piste de la RD 110 dans un délai de deux ans et mise en place de pistes cyclables sur les RD 81 et 173) paraît inadapté à la commission, car risquant de faire circuler les cyclistes dans une meilleure sécurité au niveau du risque technologique, mais dans une situation d'insécurité routière risquant d'être plus dommageable..

Au vu des éléments portés à sa connaissance, dont l'étude CEREMA, remise en fin d'enquête; la commission considère que la stratégie adoptée est la plus appropriée en matière de PPRT, mais que le planning doit être adapté pour ne pas opérer un transfert de risque au détriment des usagers des déplacements "doux".

2.2.13 Des propositions d'expropriation limitées au plus juste

Comme nous pouvons le voir dans les paragraphes précédents, des études ont été menées pour réduire les risques et la limiter ceux-ci le plus possible à la source en tenant compte des contraintes technico-économiques et de l'état des connaissances techniques du moment.

Malgré cela, une expropriation n'a pu être évitée, ce qui est naturellement toujours regrettable ; néanmoins la commission a été amenée à noter à la lecture des documents portés à sa connaissance et aux différents contacts en cours d'enquête que le sujet a été correctement traité et que les propositions d'expropriation ont été limitées au "plus juste", une seule subsistant au moment de l'enquête publique.

Elle constate que celle-ci est justifiée par les phénomènes dangereux à "cinétique rapide" (UVCE et BLEVE) et l'incompatibilité technico-économique de réduire d'une manière plus importante le risque à la source; que des études sérieuses, documentées et argumentées ont été menées par un laboratoire spécialisé réputé au plan national pour le justifier.

Elle a pu également noter qu'une démarche appropriée a été menée par les services instructeurs, intégrant le respect des textes applicables (voir avis motivé concernant la DUP et l'enquête parcellaire et que l'exproprié potentiel qui a pu "faire entendre sa voix" par des contacts avec la DDTM, audition de la commission d'enquête et visite des lieux, prise de contact en mairie avec un commissaire enquêteur lors d'une permanence à Lillebonne et dépôt d'observation et de mémoire, intervention lors de la réunion publique du 05 mai.

Par ailleurs elle note que des estimations financières d'indemnisation

contradictoires assez proches en valeur ressortent des expertises menées. Enfin, la commission attire l'attention des services de l'Etat sur le fait qu'à la date du lancement effectif de la procédure d'expropriation, il restera encore cinq ou six employés au niveau du garage.

Bien que la procédure de rupture de contrat de travail ne relève aucunement du PPRT, mais bien du code du travail et que les indemnités légales afférentes aient été évaluées (61 000 euros à la page 3 du rapport Michot); il convient de noter que le PPRT est dans ce cas une source de problème social pour les employés d'une entreprise qui à priori n'est pas menacée économiquement parlant.

La commission suggère donc aux services concernés de réfléchir à cette question extra PPRT, mais intimement liée à celui-ci et dans la mesure du possible y envisager des solutions adaptées.

2.2.14 Une phase de concertation répondant aux objectifs fixés par les textes et l'arrêté inter-préfectoral du 20/05/2009

Les six communes concernées ont été consultées sur l'opportunité du PPRT et ont émis un avis favorable avec ou sans réserves ou un avis réputé favorable.

La commission considère que la phase de concertation a été correctement menée au regard des préconisations de la "charte de la concertation" de 1996 et du "guide des pratiques d'association et de concertation dans le cadre des PPRT" de l'INERIS. D'autre part, les dispositions prévues par l'article 4 de l'arrêté préfectoral du 29 mai 2009 qui en prévoyait les modalités pratiques à lui aussi été pleinement appliqué.

On retiendra notamment:

- la mise à disposition des documents d'information nécessaires pour le public, sous différentes formes et entre autre sur le site spinfos.fr;
- les réunions publiques tenues;
- les réunions plus spécifiques avec les acteurs économiques locaux;
- le traitement des courriers reçus par les services instructeurs.

On notera également avec intérêt la démarche réalisée par les services instructeurs qui se sont rendus au sein des entreprises de la zone au cours de la période allant de juin à octobre 2011 pour présenter le bilan des études de vulnérabilité réalisées (22 réunions).

Le bilan de la concertation publique a été publié et fait partie intégrante du dossier soumis à l'enquête publique.

Celui-ci constitue le document le plus "lourd" en nombre de pages: 510, du dossier d'enquête. Il contient l'intégralité des courriers, avis, compte rendus... liés à la démarche.

Néanmoins, bien que la concertation menée, réponde aux objectifs réglementaires, la commission rappelle ce que disent le Guide PPRT et le Guide INERIS concernant la concertation et l'association, à savoir:

"Le dialogue entre l'État, les élus, les industriels et les autres acteurs locaux est donc indispensable avant, pendant et même après le déroulement de la procédure. Les échanges se situent à plusieurs niveaux et doivent contribuer à développer une démarche d'appropriation du risque. Ils s'appuient principalement sur deux modes d'action : la concertation et l'association."

"La conduite des PPRT doit être menée avec les différents acteurs impliqués dans un contexte de compréhension mutuelle afin d'aboutir à une appropriation des risques en favorisant le développement de la culture du risque."

" Elle consiste en réunions de travail (et non pas seulement d'information) organisées par les services instructeurs des PPRT, qui seront l'occasion pour chacun de contribuer aux réflexions, formuler ou réagir aux propositions. 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. Outre l'obligation qui en est faite par la loi, cette démarche contribue à l'instauration d'un climat de confiance nécessaire à l'appropriation des risques et des choix qui fondent le projet de PPRT."

Elle constate que le travail réalisé pendant près de cinq années a été mené en ce sens, mais que la fin de la démarche ait été marquée par un dialogue un peu difficile et contre productif.

2.2.15 Une phase d'association "presque parfaite"

Au même titre que précédemment et en application du guide de l'INERIS déjà cité , la phase d'association prévue a bien eu lieu.

La liste des POA (Personnes et Organismes Associées)a été définie en application de l'article 5 du l'arrête préfectoral du 29 mai 2009.

Les réunions d'association ont été menées; à noter également qu'à l'initiative de l'AEPJR , vingt cinq réunions de travail concernant le règlement du PPRT et la question cruciale des zones grisées ont été organisées avec les industriels, les collectivités locales et les services de l'Etat.

Les POA ont été consultés et ont émis des avis favorables avec ou sans réserves concernant le projet de PPRT; toutes les remarques, au nombre de cent dix huit (118) ont été prises en compte, traitées et ont reçu une réponse des services instructeurs; à noter que la majeure partie des réserves formulées par les industriels au sujet de zones grisées n'ont pas été retenues.

2.2.16 Les communes concernées ont donné un avis favorable au principe de PPRT

Les communes concernées ont été "consultées sur les objectifs poursuivis et les modalités de concertation du PPRT"; quatre d'entre elles ont émis un avis favorable: Lillebonne, Notre-Dame-de-Gravenchon, Petiville et Saint-Jean-de-Folleville.

Les communes de Quillebeuf-sur-Seine et Saint Aubin-sur-Quillebeuf n'ayant pas donné d'avis dans le délai fixé, celui-ci a été réputé favorable au terme de la consultation.

2.2.17 La commission de Suivi de Site à émis un avis favorable

La CSS consultée lors de la réunion de novembre 2013 a émis un avis favorable (à 80% des voix, vote pondéré) au projet de PPRT.

2.2.18 l'organisation de l'enquête publique unique a été adaptée aux enjeux, à la complexité et à l'importance stratégique du projet

La commission d'enquête considère que l'organisation de l'enquête publique unique a été adaptée et dimensionnée par rapport aux enjeux , à la complexité du projet et à son importance stratégique.

a/ Le choix de faire une enquête "unique" est adapté

Le choix de l'enquête unique a été fait en application de l' article L. 123-6 du Code de l'environnement *"Lorsque la réalisation d'un projet, plan ou programme est soumise à l'organisation de plusieurs enquêtes publiques dont l'une au moins en application de l'article L. 123-2, il peut être procédé à une enquête unique régie par le présent chapitre, dès lors que les autorités compétentes désignent d'un commun accord celle qui sera chargée d'ouvrir et d'organiser cette enquête.*

Dans ce cas, le dossier soumis à enquête publique unique comporte les pièces ou éléments exigés au titre de chacune des enquêtes initialement requises et une note de présentation non technique du projet, plan ou programme..."

Compte tenu de l'imbrication de la procédure de déclaration d'utilité publique en vue d'une expropriation (et de l'enquête parcellaire directement liée) avec le projet de PPRT , il était logique de se diriger vers une démarche de ce type.

b/Le choix d'une commission d'enquête et sa composition sont adaptées au projet

Compte tenu de la complexité et de l'intérêt stratégique du projet, le Tribunal Administratif de ROUEN, a décidé de confier cette enquête unique à une commission d'enquête plutôt qu'à un seul commissaire enquêteur.

Le choix de membres de la commission d'enquête issus de secteurs divers (technique, administration) permettant d'avoir une vision du projet sous des angles variés et complémentaires, a été judicieux.

c/La commission d'enquête a été étroitement associée à son organisation

Le service prescripteur a associé étroitement la commission d'enquête à la préparation et à l'organisation de celle-ci.

Le nombre, la répartition, les dates et les horaires des permanences proposés par la commission ont été acceptés.

Le principe a priori d'une réunion publique a été retenu.

La commission a validé l'arrêté inter-préfectoral avant sa publication.

d/Les modalités d'enquête ont été adaptées pour tenir compte de la période

Compte tenu des événements marquants de la période d'enquête, à savoir : nombreux ponts, vacances scolaires, période de réserve des services de l'Etat par rapport aux élections européennes, élection du Président de la 3CVS) la commission a souhaité que la durée de l'enquête soit portée à trente huit jours (au lieu des trente jours réglementaires)

e/La commission d'enquête a pu visiter les lieux en détail

Une visite détaillée et commentée des lieux a été réalisé en compagnie des représentants des services instructeurs (DREAL HN et DDTM 76) ayant préparé le dossier d'enquête.

La visite a été ciblée par rapport aux différents points importants du dossier:

entreprises génératrices du risque, entreprises en liens, sous-traitants et prestataires, infrastructures routières et fluviale (bac, parking bac, RD 110, RD 81, RD 173) zones urbaines de proximité.

f/ Les mesures de publicité accompagnant l'enquête ont été "nombreuses et variées"

Avant et pendant la durée de l'enquête publique des efforts importants ont été réalisés pour diffuser une information la plus large possible au public concerné par le PPRT.

On retiendra à ce sujet: de nombreux points d'affichage public (16), des publications dans les journaux locaux et régionaux des deux départements, information et mise à disposition du dossier complet (version POA et version enquête publique) sur le site spinos.fr publication des informations relatives à l'enquête sur différents autres sites internet, réseaux Facebook et Twitter, sur les panneaux informatifs de la commune de Notre-Dame-de-Gravenchon.

On peut également signaler un reportage télévisé sur FR3 relatif à l'enquête , précisant au public les modalités pour déposer des observations et rappelant la date de la réunion publique.

g/Un nombre important d'auditions a été réalisé

La commission d'enquête a programmé de nombreuses auditions des parties concernées par le PPRT pour comprendre leurs préoccupations et se faire une idée précises des questionnements relatifs à celui-ci.

A cet effet, elle a rencontré: la 3 CVS, les maires ou les adjoints des six communes concernées, le représentant local d'AMARIS, les représentants des Associations locales, l'AEPJR et quelques industriels concernés, les gérants du garage DUTOT, les services instructeurs : DREAL HN et DDTM.

h/Une réunion publique a été organisée pour permettre une meilleure information du public

Compte tenu de la nature et de l'importance stratégique du projet porté à l'enquête publique, la commission d'enquête, en application de l'article R 123-17 du code de l'environnement, a décidé d'organiser une réunion publique.

Initialement programmée en début d'enquête publique pour justifier de son utilité (informer , compléter l'information, inciter le public a s'informer sur le dossier d'enquête et à fréquenter les permanences), elle a dû être reculée au 05 mai 2014 pour tenir compte des contraintes déjà évoquées au sous-paragraphe d.

Au cours de cette réunion , Monsieur le Sous-préfet du Havre a pu rappeler l'importance de ce dossier et des enjeux qui lui sont attachés; les services instructeurs ont rappelé: la raison et les objectifs du PPRT, le contexte particulier de la zone industrielle de Port Jérôme, la démarche menée pour produire le projet de PPRT et présenté : l'évolution des cartographies d'aléas montrant l'impact de la réduction du risque à la source, ainsi que le règlement de zones du PPRT.

Une large partie de cette réunion a été consacrée au dialogue entre le public

présent et les représentants des services de l'Etat.

Les échanges ont été nombreux et variés, ils ont concerné plus particulièrement les points suivants:

- la définition des zones grisées du plan de zonage réglementaire;
- les Infrastructures routières et les déplacements "doux";
- les recommandations sur le bâti et l'aide aux habitants concernés;
- la procédure d'expropriation pour DUP;
- la définition des cartes d'aléas.

Il convient de noter que les services de l'Etat avaient préparé une exposition et des documents supports destinés à compléter l'information du public.

i/Un programme de permanences "élargi" a été mis en place pour faciliter l'expression du public

La commission d'enquête a souhaité mettre en place un programme de dix permanences couvrant:

- la totalité des communes concernées (au moins une permanence par commune);
- des jours différents (dont mercredi et samedi);
- des créneaux horaires étendus (dont soirée);

ceci afin de limiter les déplacements et permettre au public ayant une activité de pouvoir s'exprimer.

j/Des moyens d'expression complémentaires ont été mis à la disposition du public

En accord avec la commission d'enquête, les services publics ont mis en place des moyens complémentaires aux permanences pour faciliter l'expression des observations, propositions et contre-propositions.

Deux adresses électroniques ont permis de réaliser ce point: celle du SPPPI (Secrétariat Permanent pour la Prévention des Pollutions Industrielles)

www.spinfos.fr et celle de la mairie de la commune de Notre-Dame-de-Gravenchon, siège de l'enquête publique mairie@gravenchon.fr.

k/Les dépôts informatiques ont été mis à la disposition du public dans les meilleurs délais

Des dispositions organisationnelles ont été mises en place par la commission d'enquête, en collaboration étroite avec les services des communes concernées et le siège de l'enquête pour que les courriers électroniques adressés à la commission lui soient transmis et portés à la connaissance du public, sous forme imprimée incluse dans le registre d'enquête, dans les meilleurs délais possibles, en fonction des horaires d'ouverture des mairies.

2.2.19 Un climat d'enquête globalement satisfaisant, malgré une tension parfois perceptible entre les industriels et les services instructeurs

Il convient de noter les bons contacts de la commission d'enquête avec les différentes parties concernées.

Les services de la 3CVS et des six communes concernées par l'organisation pratique de l'enquête publique ont mis tout en œuvre pour faciliter la réussite de celle-ci

(affichage public, informations sur site internet, dispositions pour faciliter la consultation du dossier, accueil du public, intégration sans délai des documents reçus par internet au registre d'enquête du siège de l'enquête, mise à disposition de locaux appropriés pour les permanences et les réunions de travail de la commission).

Toutes les parties concernées ont apporté des réponses aux questions posées par la commission.

Bien que la commission ait pu noter un climat "globalement satisfaisant" marqué par une "volonté évidente de voir la réussite de ce PPRT" exprimée par chacune des parties concernées; elle a constaté dans les faits une tension parfois perceptible entre les industriels et les services instructeurs, particulièrement après octobre 2013 et en cours d'enquête publique.

2.2.20 Un règlement "à rebondissements"

Le règlement du PPRT de Port Jérôme est un document de soixante et une pages dont l'objectif est de définir les règles générales et particulières applicables aux sept zones du PPRT.

Le document est complet et résultait à priori d'un travail collaboratif entre les différentes parties concernées par son application pratique; à savoir l'acceptation du rapport proposé à l'avis des POA en octobre 2013.

La commission a néanmoins été amenée à constater un certain nombre de controverses le concernant, particulièrement des changements importants entre cette version et la version mise à l'enquête publique en avril 2014, ayant fait l'objet de plusieurs observations, propositions et contre-propositions et d'interventions lors de la réunion publique.

Ces changements ont été qualifiés "d'unilatéraux en provenance des services de l'Etat" et "d'inacceptables" par les autres parties.

Bien que les services de l'Etat aient mentionné que ces modifications ont été faites "clarifier, expliquer et faciliter la lecture du règlement" , après analyse de la situation, la commission a noté dans ses commentaires:

" Bien qu'il y ait eu une volonté évidente de concertation depuis le début du projet de PPRT, la commission ne peut que regretter que celle-ci n'ait pas été étendue à tous les points et notamment ceux listés en pages 25 à 27 du document bilan de la concertation publique". (voir partie commentaires de la grille Excel du chapitre 15 du rapport d'enquête publique)

Elle a néanmoins noté avec satisfaction, à la lecture du mémoire en retour, que plusieurs sujets de fond faisant débat: sous-traitance, infrastructures d'accès aux différentes zones (dont au projet Port Jérôme III), reconstruction (après sinistre non lié au risque technologique lui-même) et changement de destination des bâtiments industriels faisaient l'objet de propositions acceptables de la part des services instructeurs.

D'autre part, la commission a noté que plusieurs modifications de forme avaient été retenues , en rapport avec plusieurs articles du règlement.

2.2.21 Un effort important de la commission d'enquête pour comprendre la problématique posée par les "zones grises"

La question la plus marquante de cette enquête publique est certainement celle des zones grises, faisant d'ailleurs l'objet de la réserve posée par la commission d'enquête (voir paragraphe 242).

Devant la complexité du sujet, les divergences de point de vue des parties et les nombreuses observations, propositions, contre-propositions la commission a programmé quatre réunions de travail avec les parties concernées pendant le déroulement de l'enquête, afin de mieux s'imprégner du sujet et d'en comprendre les tenants et les aboutissants.

Elle a posé de nombreuses questions complémentaires aux services de l'Etat et aux industriels représentés par l'AEPJR, consulté de nombreux documents et dossiers disponibles sur internet (autres PPRT similaires, études et points de vues sur le sujet, arrêt rendus en matière d'association/concertation).

Enfin, ce sujet a donné lieu à de nombreux échanges entre ses membres et à la programmation de plusieurs réunions inter-commission.

2.2.22 Un traitement rigoureux des observations déposées

Le nombre important d'observations, propositions et contre-propositions (154) déposées dans le cadre de l'enquête a nécessité la réalisation d'une synthèse thématique par sujets présentée dans le cadre d'un Procès Verbal de synthèse de sept pages, les annexes constituant à elles seules un document de 220 pages.

Le mémoire en réponse des services instructeurs remis dans les délais, détaillé, argumenté et illustré comptant pour sa part 74 pages. Chaque observation, proposition, contre-proposition a été traitée individuellement et commentée; les observations produites par la commission d'enquête ont également reçu une réponse.

La commission d'enquête s'est ensuite attachée à examiner d'une manière attentive et détaillée les réponses apportées dans le cadre du mémoire en réponse par les services instructeurs, par rapport aux observations, propositions et contre propositions émises dans le cadre de l'enquête publique.

Pour y parvenir, elle a d'abord rédigé des documents de synthèse préparatoires sur certains sujets destinés à faciliter son travail de réflexion.

Elle s'est ensuite réunie par cinq fois, les 21 et 23 mai pour préparer le procès verbal des observations, propositions et contre-propositions et les 13, 18 et 20 juin pour examiner individuellement chacun des points à la lumière du mémoire en réponse, pendant une durée de quinze heures.

Pour présenter le résultat de son travail et le rendre plus lisible à tous, la commission a choisi de rédiger un chapitre du rapport d'enquête reprenant ses explications concernant les points suivants:

- les zones grises;
- le règlement du PPRT et la démarche d'association/concertation;

- la sous-traitance;
- les infrastructures et les déplacements "doux";
- la reconstruction et le changement de destination des bâtiments;

on le retrouve intégralement dans le chapitre 15 intitulé "L'examen des observations, propositions, contre propositions et du mémoire en réponse/ Les commentaires de la commission d'enquête".

Ce chapitre est complété par un tableau Excel de 14 pages reprenant les commentaires apportés par la commission sur chacun des points.

2.3 Les motivations ayant conduit la commission d'enquête à émettre une réserve :

Si pour l'essentiel des problématiques évoquées lors de l'enquête, un consensus prenant en compte les remarques et protégeant la population, a pu se dégager justifiant un avis favorable, il n'en reste pas moins un point essentiel qui pour la commission d'enquête n'est pas réglé à ce jour "les zones grisées".

Celles-ci sont le cœur du dispositif, là où va se jouer le devenir des entreprises, or la commission d'enquête considère que la position défendue par les services instructeurs, n'a pas de fondement ni juridique, ni technique.

En effet, nonobstant l'ensemble de ces points positifs montrant un énorme travail de fond concernant le PPRT méritant d'être pris en compte dans la décision de la commission d'enquête et compte tenu d'un certain nombre de facteurs; celle-ci assortit son avis favorable d'une réserve concernant le traitement des zones grisées et de leur dimensionnement posés dans le cadre du projet de PPRT.

Une situation non aboutie en matière de zones grisées entraînant une réserve de la part de la commission d'enquête

Ce point est unanimement reconnu par tous comme étant "la question de fond principale" du projet de PPRT comme le signalent fort justement les Directeurs de la DREAL HN et de la DDTM 76 dans leur courrier à la commission d'enquête du 10 juin 2014.

Le PPRT délimite, conformément à l'article L.515-16 du code de l'environnement, à l'intérieur du périmètre d'exposition aux risques, plusieurs types de zones réglementées.

La "zone grisée" révèle de nombreuses ambiguïtés, notamment concernant l'application de sa définition à la réalité du site.

En effet, elle a pour corollaire de limiter le développement futur des sites soumis au PPRT et soulève la question du maintien des objectifs de mise en sécurité et le développement des sites industriels.

Pour comprendre les difficultés inhérentes au traitement des zones grisées, il est nécessaire d'apporter une définition de cette zone, d'établir son emprise et de définir la réglementation applicable.

Or la réglementation des zones grisées ne fait pas partie de l'objet même de la Loi Bachelot de juillet 2003, elle va bien au-delà, et peut paraître excessive lorsque

qu'elle a pour effet de limiter toute possibilité de modification ou d'extension des installations industrielles.

En effet, la Loi de 2003 ne traitait pas de toutes les problématiques rencontrées sur le terrain et laissait ainsi une certaine marge de manœuvre, voir des zones d'ombres.

L'application même des circulaires pose un réel problème car elles proposent "des solutions", mais pas "la solution à retenir", il convient aussi de noter que celles-ci n'ont pas de valeur juridique et qu'elles constituent au plus une note d'orientation.

Les positions antagonistes des différents interlocuteurs sur le sujet, particulièrement les industriels et les services de l'Etat dont la position est unanimement contestée dans le cadre des observations, propositions et contre-propositions par: l'AEPJR, plusieurs industriels à l'origine du risque technologique ou non, les collectivités locales, voir même des riverains, amène la commission à penser que le processus d'association et de concertation n'a pas été mené à son terme sur le sujet et qu'on peut regretter que le projet de PPRT ait été mis en enquête publique "trop tôt" alors que cette question latente n'avait pas été réglée auparavant.

Il n'appartient pas à la commission d'enquête de "légiférer" sur le sujet, ni de créer une jurisprudence; elle relève qu'en l'état actuel, la situation n'est pas tranchée et qu'elle doit impérativement l'être avant la décision de mettre en place le présent PPRT.

Les observations déposées au cours de l'enquête et le mémoire en réponse des services instructeurs montrent bien qu'il existe encore de nombreux obstacles concernant cette question.

La commission note:

- une lecture différente selon les parties (industriels, services de l'Etat et collectivités) des supports de référence ;
- des supports réglementaires inexistantes et des circulaires d'application sans valeur réglementaire ;
- à la base une volonté de chaque partie concernée de défendre les intérêts qu'elle représente, compréhensible par la commission ;
- une volonté des différentes parties de faire aboutir le PPRT, mais qui bute sur des incompréhensions et une lecture différente des enjeux ;
- des avancées des services instructeurs : grisage de certaines zones, addendum d'avril 2014.

La commission observe également, que les observations unanimes formulées par les différentes parties prenantes, autres que les services instructeurs et particulièrement les industriels et les élus, laissent à penser que les juridictions administratives seront saisies du dossier si satisfaction ne leur est pas donnée, néanmoins ceci ne préjuge pas des décisions de ces mêmes juridictions.

Par ailleurs, compte tenu du long travail d'analyse passé sur ce sujet, la commission d'enquête pense qu'il existe des solutions équilibrées qui permettraient de mener à bien le projet de PPRT et de ne pas perdre l'important travail réalisé depuis cinq années par tous.

3/Recommandations

Bien que l'article R 123-19 du Code de l'environnement qui dit que: " 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 défavorable au projet", ne précise pas l'utilisation qui peut être faite de "recommandations", la commission d'enquête a néanmoins souhaité apporter celles mentionnées ci-dessous ne remettent pas en cause l'avis donné ci-dessus.

L'objectif étant de permettre une meilleure acceptabilité sociale du projet ou de renforcer la prévention et la sécurité autour de celui-ci, la commission propose les recommandations suivantes:

3.1 Aider les habitants face aux recommandations et prescriptions concernant les bâtis "existants ou futurs"

La commission est persuadée que la mise en place de structures d'aide appropriées (diagnostic, choix techniques, recherche de solutions de financement) à différents niveaux (services urbanismes des mairies, agences immobilières, habitants locataires et/ou propriétaires) concernant l'application des "recommandations" concernant le bâti existant et les "prescriptions" concernant les extensions ou le bâti futur serait un plus facilitant l'application pratique du projet de PPRT.

3.2 Faciliter le reclassement ou la reconversion des personnels concernés par la procédure d'expropriation

Bien que comme cela est déjà précisé au paragraphe 2.2.13 du présent avis motivé, la procédure de licenciement des personnels concernés soit du ressort du Code du travail et indirectement liée au projet de PPRT lui même; il convient de noter que l'activité économique proprement dite n'est pas génératrice de cet état de fait. Compte tenu de cette situation particulière engendrée par la PPRT, la commission d'enquête considère qu'il serait approprié de mettre en place une structure d'aide au reclassement des dits employés.

3.3 Profiter de l'opportunité du PPRT pour remettre à jour les PCS et les DICRIM et sensibiliser à nouveau les utilisateurs potentiels

Comme précisé dans le rapport, les membres de la commission d'enquête ont profité des opportunités qui leur étaient données par les permanences pour consulter les PCS (Plans Communaux de Sauvegarde) et les DICRIM (Document d'Information Communal des Risques Majeurs) et discuter avec leurs interlocuteurs

de l'utilisation de ces documents.

Le bilan réalisé fait ressortir que ces documents ne sont pas toujours à jour (personnes clés décédées ou plus concernées par le processus , numéros de téléphones obsolètes, risques modifiés...) ou qu'ils seront inaccessibles au moment ou on en aura besoin.

La commission suggère d'utiliser le déploiement du PPRT par une action de remise à jour , d'explication et de promotion des dits documents.

3.4 Refaire un exercice PPI grandeur nature

Le dernier exercice PPI remonte à 2007.

La mise en place du nouveau réseau de sirènes PPI de la zone industrielle et des communes, la semaine annuelle de sécurité de Notre-Dame-de-Gravenchon, la mise en place du PPRT seraient un opportunité pour tester à nouveau le PPI.

Fait le 01 juillet 2014

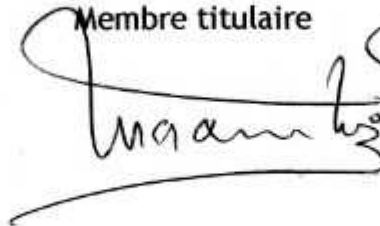
Les membres de la commission d'enquête

Les membres de la commission d'enquête

Jean Luc LAINE
Président



Max MARTINEZ
Membre titulaire



Bernard RINGOT
Membre titulaire

