Département de Loire Atlantique

Communes de DONGES et de MONTOIR-DE-BRETAGNE

RÉCU EN PRÉFECTURE
NANTES, le
- 6 JAN. 2014

PPRT

Plan de Prévention des Risques Technologiques de DONGES

La raffinerie Total Raffinage France

Enquête publique du 12 septembre 2013 au 16 novembre 2013

CONCLUSIONS ET AVIS
DE LA COMMISSION D'ENQUETE

La Présidente : Brigitte CHALOPIN

Membres Titulaires : Pierre RETUR
Gilbert COSTEDOAT

Membre suppléant : François ALLAIN

PPRT de DONGES

CONCLUSIONS et AVIS de la COMMISSION D'ENQUETE

PARTIE I :
Avis de la commission d'enquête sur les observations recueillies
Pages 4 à 37

PARTIE II :
Conclusions motivées et avis de la commission d'enquête
Pages 38 à 49

PPRT de DONGES

CONCLUSIONS de la COMMISSION D'ENQUETE

La commission d'enquête :

- composée de :
- *Madame Brigitte CHALOPIN*, la Présidente,
- *Messieurs Pierre RETUR et Gilbert COSTEDOAT*, les membres titulaires,
- *Monsieur Bernard ALLAIN*, le membre suppléant,

- par décision n° E13000265/44, en date du 21 juin 2013 et sur demande du 11 juin 2013 du Préfet de la Loire Atlantique, par le Président du Tribunal Administratif de Nantes et par décision complémentaire n° E13000265/44 en date du 7 novembre 2013,

- a conduit **l'enquête publique préalable à l'approbation du Plan de Prévention des Risques Technologiques autour des installations exploitées par les sociétés Total Raffinage France, Antargaz et la Société Française Donges Metz sur le territoire des communes de DONGES et de MONTOIR-DE-BRETAGNE.**

- a mené l'enquête qui s'est déroulée durant 66 jours consécutifs, **du jeudi 12 septembre 2013 au samedi 16 novembre 2013 inclus** en exécution des arrêtés préfectoraux n°2013/BPUP/063 en date du 13 août 2013 prescrivant l'ouverture et portant organisation de l'enquête, du jeudi 12 septembre 2013 au 14 octobre 2013 et n°2013/BPUP/094 en date du 9 octobre 2013 portant prolongation de la durée de l'enquête jusqu'au samedi 16 novembre 2013 inclus,

- a tenu **7 permanences** à la mairie de DONGES et **2** à la mairie de MONTOIR-DE-BRETAGNE durant lesquelles ses membres ont reçu et entendu toutes les personnes (**près de 200**) venues les rencontrer,

- et a recueilli **108 observations (34 écrites, 74 verbales)** et **92 courriers** (dont 1 hors-délai) qui regroupent les problématiques générales de mise en application du projet de PPRT soumis à enquête. Toutes les remarques, propositions ou contre-propositions ont été classées par thèmes (cf. Titre du rapport), chacun faisant ci-après l'objet d'une analyse et d'un avis de la commission d'enquête.

- Partie I -

AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUETE SUR LES OBSERVATIONS RECUEILLIES

En préambule :

Après analyse de l'ensemble des observations et courriers recueillis dans les registres d'enquête mis à la disposition du public en mairies de Donges et de Montoir-de-Bretagne, la commission d'enquête a jugé intéressant et utile, compte tenu de leur nombre, de les regrouper par thèmes et sous-thèmes dans un tableau spécifique (ci-dessous) qui permet de mieux faire ressortir les principales préoccupations et inquiétudes exprimées par le public durant l'enquête.

THEMES	OBSERVATIONS VERBALES, ECRITES ET COURRIERS CONCERNES
1. AVIS EXPRIMES	
1.1 Avis favorable au PPRT avec réserves	CO-D35, CO-D37, CO-D43, CO-D50, CO-D54, CO-D66, CO-D85
1.2 Avis défavorable clairement exprimé	OV-D1, OV-D4, OV-D13,OV-D14, OV-D15, OV-D16, OV-M3, OV-M4, OV-D29,OV-D34,OV-D37,OV-D46,OV-D48,OV-D50,OV-D55, OV-D57, OE-D1, OE-D2, OE-D6,OE-D8,OE-D10,OE-D11,OE-D12,OE-D13,OE-D14,OE-D15,OE-D24,OE-D25,OE-D26,OE-D32, CO-D1,CO-D27, CO-D29,CO-D38, CO-D45, CO-D46, CO-D51, CO-D55, CO-D57, CO-D62, CO-D63, CO-D64, CO-D65, CO-D67, CO-D68, CO-D69, CO-D72, CO-D73, CO-D76, CO-D78,CO-D80, CO-D82,CO-D85,CO-M1
1.3 Suppression, révision ou moratoire de la loi Bachelot	OV-D41, OV-D48, OE-D2, OE-D4,OE-D10, OE-D25, CO-D9, CO-D14,CO-D17bis, CO-D28, CO-D29, CO-D33, CO-D35, CO-D42, CO-D46, CO-D51, CO-D57, CO-D62,CO-D64, CO-

	D66, CO-D68, CO-D69, CO-D78
2. CONCERTATION ET INFORMATION INSUFFISANTES	OV-D12, OV-D39, OV-D40,OV-D42, OV-D43,OV-D48, OE-D9,OE-D13, OE-D16, CO-D1, CO-D3,CO-D5, CO-D10, CO-D15bis, CO-D16, CO-D18, CO-D30, CO-D35, CO-D47, CO-D51,CO-D53, CO-D57, CO-M2 ,CO-M2bis
3. TRAVAUX DE REDUCTION DES RISQUES A LA SOURCE	
3.1 Doivent être entièrement à la charge des industriels	OV-D11,OV-D39,OV-D43,OV-D53, OE-D9,OE-D11, OE-D17, OE-D18, OE-D19, OE-D28, OE-D29, OE-D30, CO-D1, CO-D3, CO-D5, CO-D6, CO-D9, CO-D10, CO-D11, CO-D12, CO-D14, CO-D19, CO-D20, CO-D26, CO-D28, CO-D29,CO-D31, CO-D32, CO-D33, CO-D38, CO-D44, CO-D46, CO-D63, CO-D64, CO-66, CO-D67, CO-D69, CO-D70, CO-D76, CO-D77, CO-D78, CO-D80, CO-D81, CO-D82, CO-D85, CO-M2bis
3.2 Contestation du mode de délimitation des zones à risques	OV-D9,OV-D47,OV-D51,OE-D9, OV-D64, CO-D1, CO-D3,CO-D4, CO-D18, CO-D20, CO-D36,CO-D51, CO-D60, CO-D63, CO-D64,CO-D70,CO-D85,CO-M2bis
3.3 Cas particulier de La Hennetière	OV-D39, OE-D3, CO-D4,CO-D73,CO-D74,CO-M1,CO-M2bis
4. TRAVAUX PRESCRITS AUX RIVERAINS	
4.1 Inutilité, inefficacité des mesures de renforcement notamment celles concernant les vitrages	OV-D10, OV-D12,OV-D37, OV-D39, OV-D50, OV-D65, OE-D1, OE-D5, OE-D8,OE-D11, OE-D16, OE-D19, OE-D21,OE-D24,OE-D27,OE-D30,CO-D1, CO-D3, CO-D4, CO-D5, CO-D6, CO-D7, CO-D8, CO-D9, CO-D10, CO-D11, CO-D15, CO-D15bis, CO-D17, CO-D20, CO-D22, CO-D23, CO-D24, CO-D25,CO-D26, CO-D28, CO-D29, CO-D30, CO-D31, CO-D32, CO-D33, CO-D34, CO-D44, CO-D45, CO-D59,CO-D62, CO-D63, CO-D66, CO-D67, CO-D69,CO-D71, CO-D73, CO-D76, CO-D77, CO-D82,C0-M1, CO-M2,CO-M2bis
4.2Absence d'étude de vulnérabilité des enjeux (diagnostic préalable)	OV-D3, OE-D16, OE-D19, OE-D21,OE-D28,

	CO-D15, CO-D17, CO-D20,CO-M1, CO-D22, CO-D64,CO-M2bis
5. FINANCEMENT DES TRAVAUX PRESCRITS	
5.1 Dispositif complexe, injuste et incomplet	OV-D3,OV-D7, OV-D11, OV-D14, OV-D18, OV-D37,OV-D40,OV-D42, OV-D46, OV-D50,OV-D52,OV-D53,OV-D54, OV-D55, OV-D64, OV-D68, OV-M2, OE-D3, OE-D21, OE-D22, OE-D23, OE-D24, OE-D26, OE-D27, OE-D30,OE-D31,OE-D33, CO-D3, CO-D5, CO-D6, CO-D7, CO-D9, CO-D12,CO-D15bis, CO-D15, CO-D20, CO-D21, CO-D22, CO-D25,CO-D26, CO-D30, CO-D31, CO-D32, CO-D34, CO-D46,CO-D47,CO-D49, CO-D51, CO-52,CO-D54, CO-D57, CO-D58, CO-D62,CO-D64,CO-D69,CO-D72,CO-D75,CO-D81,CO-D85,CO-M1, CO-M2bis
5.2 Exclusion des commerçants et des entreprises du dispositif d'accompagnement	OE-D33, CO-D4,CO-D26, CO-D51, CO-D59, CO-D75, CO-D84, CO-M2bis
6. NON PRISE EN COMPTE D'AUTRES RISQUES	
6.1 Voie ferrée	OE-D4, OE-D15, OE-D19, CO-D6, CO-D7, CO-D12, CO-D17, CO-D20, CO-D23, CO-D31,CO-D50, CO-D51, CO-D56, CO-D63, CO-D70,CO-D76, CO-D81, CO-D84,CO-M1, CO-M2bis
6.2 Circulation des matières dangereuses	OV-D36, OV-D37, OV-D39, OV-D42,OV-D43, OE-D4, OE-D18, OE-D19, CO-D12, CO-D20, CO-D23, CO-D44, CO-D56,CO-66bis,CO-D73, CO-D76,CO-M1, CO-M2bis
6.3 Emission de gaz et d'odeurs	OV-D37, OV-D41, CO-D29,CO-D39, CO-D44, CO-D58, CO-D76, CO-D77, CO-D80, CO-M2bis
6.4 Risques sismiques	CO-D64, CO-D76
7. CONSEQUENCES DU PPRT	
7.1 Dévalorisation des biens immobiliers	OV-D11, OV-D15, OV-D36,OV-D47, OV-D61, OV-D71, OE-D4, OE-D16, OE-D18, OE-D20, OE-

	D23, OE-D24, OE-D28, CO-D3, CO-D5, CO-D6, CO-D9, CO-D10, C0-D11, CO-D12, CO-D13, CO-D14, CO-D15, CO-D16, CO-D18, CO-D20, CO-D21, CO-D23, CO-D24 , CO-D25, CO-D26, CO-D27, CO-D28, CO-D38,CO-D42,CO-D44, CO-D46, CO-D49, CO-D51, CO-D62, CO-D63, CO-D64, CO-D70, CO-D73, CO-76, CO-D77, CO-D78, CO-D82, CO-M2, CO-M2bis
7.2Problèmes d'assurance soulevés (augmentation des primes d'assurances…)	OV-D11, OV-D43, OE-D28, CO-D57, CO-D64
7.3 Entrave au développement économique et commercial de DONGES	OV-D41,OV-D60, OE-D7,OE-D22,OE-D33, CO-D26,CO-D36,CO-D43, CO-D51,CO-D55, CO-D59, CO-D62, CO-D70, CO-D71, CO-D73, CO-D75,CO-D81,CO-M1,CO-M2bis
7.4 Entrave à la vie sociale et associative à DONGES	CO-D26, CO-D70, CO-M1,CO-M2, CO-M2bis
7.5Atteinte à la propriété, à la liberté individuelle	OE-D3,OE-D4,CO-D2, CO-D76, CO-D78
8. DIVERS AUTRES POINTS EVOQUES	
8.1 Culture du risque (alerte, secours…)	OV-D40, OV-D61, CO-D4, CO-D35, CO-D51, CO-D64, CO-D70
8.2 Raffinerie plus sûre qu'avant	CO-D1, CO-D82
8.3 Transfert de responsabilités vers les riverains	CO-M2bis ,CO-D12 ,CO-D18 ,CO-D22 ,CO-D26 ,CO-D31 ,CO-D32 ,CO-D73 ,CO-D80
8.4 Mal vivre de la population	OE-D9 ,OE-D23 CO-M2bis , CO-D6 ,CO-D8 ,CO-D13 ,CO-D14 ,CO-D21 ,CO-D25 , CO-D30,CO-D80

Les thèmes qui ont été les plus fréquemment évoqués durant la procédure ont retenu l'attention des membres de la commission, tous ont leur importance. Ils ont été retracés dans un procès-verbal de synthèse et un courrier complémentaire (voir annexes n°14 et 14bis) auxquels la DREAL des Pays de la Loire a répondu par un mémoire et une note (voir annexes n°15 et 15bis). Les travaux d'analyse de la commission s'appuient sur l'ensemble de ces documents et sur le dossier soumis à enquête.

Quand la nature des thèmes le permettait, la commission a retenu une présentation qui consiste à exposer :

- la synthèse des observations du public,
- la position des services de l'Etat telle qu'elle résulte des documents mis à l'enquête et du mémoire en réponse,
- l'avis de la commission d'enquête.

Thème 1 - Avis exprimés sur le PPRT

1.1 Avis favorable avec réserves :

Il ressort des observations écrites et orales recueillies durant l'enquête que, dans sa grande majorité, la population n'a pas adhéré aux mesures de prévention, de protection et de sauvegarde définies dans le PPRT projeté. Elle en remet souvent en cause les principes fondamentaux et en déplore les effets excessifs, d'où l'absence d'avis favorables clairement exprimés.

Seuls les collectivités territoriales, les organismes économiques du secteur (CCI, Port de Saint Nazaire) ou des associations comme la FNE des Pays de la Loire et l'Association des Acteurs Economiques de Bonne Nouvelle se sont prononcés favorablement pour le projet de plan de prévention soumis à l'enquête en émettant toutefois des réserves sur les règles qu'il impose (cf. analyse des courriers CO-D43, CO-D54).

1.2 : Avis défavorable clairement exprimé :

Le PPRT de Donges, depuis sa prescription, a suscité beaucoup de réactions et d'oppositions et si des rectifications, évolutions ou modifications ont été apportées au projet initial, elles n'ont pas réussi, comme le montre la soixantaine d'observations reçues, à lever certaines incompréhensions ou simplement le doute quant à sa pertinence et à celle des mesures prescrites.

Ces avis défavorables émanent des représentants de deux associations locales mais surtout de Dongeois et de riverains qui défendent à leurs yeux légitimement, leur cadre de vie et leurs biens et qui n'acceptent pas la délimitation des zones à risque retenue. Le manque d'écoute et l'absence de prise en compte de leurs demandes constituent des griefs souvent reprochés aux services instructeurs chargés de l'élaboration du PPRT.

Ces avis défavorables traduisent donc souvent avec force le mal être, les inquiétudes, le désarroi et la colère exprimés par ces riverains qui ne veulent pas « payer » pour des risques dont ils ne sont pas responsables. Ils portent essentiellement sur un rejet pur et simple des contraintes que voudraient leur imposer le PPRT et dont ils dénoncent les limites, les incohérences et l'inefficacité.

Avis de la commission d'enquête :

La commission d'enquête confirme avoir ressenti les vives inquiétudes, l'incompréhension et la colère de ces habitants qui ont manifesté haut et fort leur rejet en l'état du PPRT qu'ils jugent inutile, injuste et préjudiciable à leur cadre de vie et à leurs biens. Elle note que ***l'essentiel de leurs récriminations se sont cristallisées sur les travaux de renforcement des habitations et sur leur financement.*** *Leur détermination est d'autant plus forte que pour beaucoup d'entre eux « les mesures proposées sont coûteuses pour une efficacité douteuse ».*

1.3 : Demande de suppression, de révision ou de moratoire de la loi Bachelot :

Pour beaucoup de Dongeois, élus ou riverains, le cadre juridique de la loi Bachelot et de ses décrets d'application, préservent les sites industriels potentiellement à risques et placent les riverains directement impactés, dans l'incapacité de mettre en œuvre les mesures de protection nécessaires, compte tenu de leur complexité et de leur coût particulièrement important. Ils demandent la mise à plat de la loi du 3 juillet 2003 qui, selon eux, ne serait pas adaptée et placerait les riverains des sites industriels, dont celui de Donges, souvent aux revenus modestes, dans l'incapacité de faire face aux obligations qu'on leur impose. Ils se sont donc fortement mobilisés pour obtenir l'abrogation ou à défaut une profonde modification de la loi du 3 juillet 2003, d'où leur demande de mise en place d'un moratoire qui permettrait à l'Etat et au législateur de faire évoluer les textes en la matière.

Avis de la commission d'enquête :

La commission d'enquête ne s'estime pas compétente pour porter un jugement sur ce texte de loi. Elle prend acte des critiques et demandes formulées qui ne font que traduire les obstacles rencontrés par de nombreux PPRT en cours d'élaboration ou d'approbation, comme celui de Donges.

Thème 2 – Concertation et information jugées « insuffisantes »

24 observations font état du manque d'écoute et d'information de la population dongeoise et plus particulièrement des riverains directement impactés. Il y est souvent exprimé que leurs demandes ou propositions formulées dans les réunions du CLIC et des POA ou lors des réunions publiques n'ont jamais été pris en compte ni par les représentants de l'Etat, ni par les services instructeurs, ni par les industriels. Un manque de transparence y est même parfois dénoncé.

Avis de la commission d'enquête :

Les comptes rendus des réunions des POA et des CLIC, cadres d'échange d'informations et de concertation, montrent que ***les riverains représentés par les associations locales ont été largement associés à l'élaboration du PPRT.*** *Comme le rappelle la DREAL dans son mémoire en réponse, les différentes réunions et rencontres menées tout au long de la démarche d'élaboration du PPRT sont précisément détaillées dans la note de présentation du dossier soumis à enquête ainsi que dans le volumineux bilan de la concertation qui y figure. Le nombre des réunions, plus d'une cinquantaine, dont des rencontres en petits groupes, 7 réunions des POA et 3 réunions publiques, traduit l'attention et le souci qui ont été portés par les services compétents pour favoriser les échanges et l'information avec la volonté manifeste de mener une concertation locale et approfondie. A titre d'exemple, des représentants de l'ADZRP ont pu consulter dans les bureaux de la DREAL les études de dangers et les documents relatifs à la réduction des risques à la source du site de Total.*

La commission d'enquête pense que ce qui a surtout fait défaut, c'est l'instauration d'un véritable dialogue constructif entre les différents acteurs concernés. Ce qui ne semble pas être propre à Donges : en effet, beaucoup de PPRT sont en grande majorité incompréhensibles par une personne non spécialiste. Leur complexité et leur technicité constituent souvent un effet négatif en termes de communication et d'information vis-à-vis des populations concernées et conduisent souvent à un blocage préjudiciable à une bonne perception des conditions et modalités selon lesquelles les services instructeurs ont travaillé à la mise en place d'un PPRT.

C'est ainsi que l'enquête publique relative au PPRT a constitué, pour de nombreux habitants, une occasion de venir s'informer sur cette dernière version du PPRT discuté, controversé et contesté depuis plus de trois ans. Les demandes d'information n'ont pas toutes été comptabilisées car une fois renseignées, les personnes repartaient aussitôt.

Pour beaucoup de Dongeois, il était important d'en savoir plus sur le contenu du PPRT et surtout sur les mesures de protection qu'il leur impose. Certains avaient assisté aux réunions publiques organisées par les élus et les services instructeurs du projet, ou par les associations de défense locale, d'autres avaient aussi pris connaissance du projet consultable et téléchargeable sur internet, beaucoup s'étaient également déplacés en mairie pour s'informer du projet sur les panneaux d'exposition permanente et évolutive qui y étaient installés, ***mais tous avaient besoin d'être assurés et rassurés d'en avoir bien compris la portée et les conséquences directes sur leur propriété ou leur quartier.***

Toutes ces personnes ont sensibilisé la commission d'enquête au défaut de pédagogie et de lisibilité du contenu du dossier ainsi qu'au contexte particulier de Donges. C'est une des raisons qui l'ont conduite à prolonger l'enquête publique durant un mois mais elle s'interroge sur ses effets qui restent à prouver compte tenu du caractère éminemment personnel et fort des revendications exprimées par les habitants de Donges directement concernés par le PPRT.

Thème 3 - Travaux de réduction des risques à la source

3.1 : Les travaux de réduction des risques à la source doivent être entièrement à la charge des industriels :

Beaucoup de Dongeois, riverains ou non, tiennent à signaler à la commission d'enquête que la raffinerie s'est, au fil des années, progressivement rapprochée des habitations avec l'assentiment des pouvoirs publics et non l'inverse. Les riverains ne sont donc, en aucun cas, responsables des risques qui leur sont imposés.

En conséquence, au nom du principe « pollueur = payeur », les habitants estiment que les industriels doivent faire en sorte de prendre toutes les mesures nécessaires pour éviter de faire subir aux riverains les nuisances permanentes (odeurs, fumées, bruits...) produites par leurs activités et d'assurer la totalité du coût financier des travaux de réduction des risques à la source afin de garantir la sécurité des salariés et des Dongeois. Parmi ces derniers, certains d'entre eux manifestent même leur opposition au financement des travaux prescrits par les collectivités locales à l'aide de leurs impôts.

Avis de la commission d'enquête

La commission d'enquête a pris acte de ce que la politique de prévention des risques technologiques autour des sites SEVESO seuil haut prend en compte les situations héritées du passé sans qu'il soit recherché de responsabilité particulière relevant des industriels, des collectivités locales et de l'Etat.

Considérant que la sécurité des riverains commence chez l'industriel, la commission d'enquête estime que la réduction des risques à la source doit primer sur les trois autres volets de la prévention que sont la maîtrise de l'urbanisation, celle des secours sur le territoire et l'information du public.

Des entretiens qui ont eu lieu entre la commission et les industriels, il ressort que ces derniers sont conscients de l'obligation qui leur est faite de rechercher en permanence de nouvelles voies d'amélioration dans ce domaine, sans oublier que l'industriel est en plus responsable de la vie de ses salariés. A cet égard, 19 études de dangers actualisées ont été déposées par Total Raffinage France entre juillet 2006 et mai 2012 en réponse aux sollicitations de l'inspection des installations classées. ***Dans chaque étude, l'exploitant démontre qu'il met en œuvre ou a programmé la mise en œuvre de toutes les mesures de maitrise des risques dont le coût n'est pas disproportionné par rapport aux bénéfices attendus.*** *La commission d'enquête qui n'est pas experte en la matière, s'en remet aux services de l'Etat compétents pour leur instruction, leur suivi et leur respect.*

Les études de dangers produites par les exploitants sont ***fondamentales*** *pour l'élaboration du PPRT et le préfet peut à tout moment en prescrire la révision ou les faire compléter. Dans son mémoire en réponse (p4/5), la DREAL précise qu'elle a bien demandé à Total d'approfondir sa démarche de réduction du risque à la source sur les 77 phénomènes dangereux retenus en application de la circulaire du 10 mai 2010 et susceptibles d'avoir un effet sur des bâtiments abritant des personnes à l'extérieur du site. Pour chacun de ces 77 accidents potentiels, Total a recherché si des mesures pouvaient techniquement permettre de supprimer ou en réduire les effets, ce travail constituant un complément aux études de dangers de l'installation qui, après instruction, a fait l'objet d'un rapport de l'inspection des installations classées et d'une proposition d'arrêté préfectoral complémentaire présenté au CODERTS le 20 décembre 2013. Une fois validés, ces documents seront mis à la disposition du public qui pourra comprendre et apprécier les mesures étudiées et mises en œuvre par Total, même si ces dernières ont été présentées et expliquées à plusieurs reprises dans le cadre de différentes réunions, y compris les mesures écartées du fait de leur coût.*

Toutefois, compte tenu de la grande dangerosité du site de Donges et de ses particularités, la commission d'enquête tient pour illusoire ou utopique que la réduction des risques à la source à la charge des industriels permettrait de les

circonscrire au périmètre des installations et considère que la mise en place d'un PPRT autour des sites industriels de Donges s'avère nécessaire par les mesures spécifiques mises en œuvre sur l'urbanisation par exemple.

3.2 : Un mode de délimitation des zones à risques contesté

Un certain nombre de riverains considèrent que le mode de calcul des zones de risques aurait dû être effectué non pas en 2D mais en 3D. En effet, la prise en compte du relief, des masques constitués par la végétation et des obstacles artificiels (habitations, murets…) aurait permis, selon eux, de réduire le périmètre de celles-ci .

Ils notent, par ailleurs, qu'aucune prescription relative aux personnes situées à l'extérieur des bâtiments ne figure dans le PPRT.

Une association environnementale, la FNE Pays de Loire considère que le caractère « disproportionné » de certaines mesures abandonnées ne peut être apprécié qu'en termes de coût du fait de l'absence dans le dossier de visualisation ou de chiffrage des gains escomptés. Cette même association regrette, par ailleurs, qu'aucune analyse des opérations de maintenance, génératrices de risques industriels importants, ne figure au dossier ; celle-ci aurait pu fournir l'opportunité d'une étude de réduction des risques.

Elle fait observer, enfin, que si la caractérisation plus fine du pétrole brut stocké a permis de modifier le périmètre des risques d' UVCE par débordement, il n'existe pas d'analyse permettant de revoir le périmètre en cas de modification du produit livré en raison de la diversité des approvisionnements.

Avis de la commission d'enquête

La cartographie des zones de risques a été réalisée à l'aide du logiciel SIGALEA, développé spécifiquement par l'INERIS pour répondre aux besoins des DREAL. Sa mise en œuvre sur des projets antérieurs à celui de Donges n'a pas suscité, à la connaissance de la commission, de remarques majeures.

Celle-ci considère, par ailleurs, que le diagnostic, réalisé sur chacune des habitations dans le cadre du programme d'accompagnement PARI, complétera utilement la cartographie réalisée, dans la mesure où il prendra en compte l'environnement proche de l'habitation considérée (altitude, orientation …) c'est-à-dire tous les paramètres de nature à limiter les effets des aléas.

Concernant les risques encourus par des personnes extérieures, dans le cas d'une explosion, la commission se range à l'avis des spécialistes en la matière qui estiment ses effets moindres dans un lieu non confiné, à condition toutefois, qu'aucune projection d'éléments de couverture ne soit rendue possible. Cette condition renvoie au champ couvert par le diagnostic et à la prise en compte des habitations à l'abandon qui seront traités plus loin.

Enfin, la commission considère que les réponses apportées par les services instructeurs aux questions de la FNE sont complètes et devraient être de nature à satisfaire les interrogations qu'elle exprime (pages 11, 12 du mémoire en réponse), notamment celles concernant ***l'influence des mesures de réduction des risques à la source qui aurait dû être évaluée en fonction de leur effet sur les zones de danger.***

En effet, La commission d'enquête relève que les éléments d'appréciation des mesures de réduction n'ont pas seulement été établis en fonction des coûts « économiquement acceptables » mais également ***à l'aide de matrices d'appréciation des risques dites MMR*** *(mesure de maîtrise des risques) correspondant à des dommages potentiels aux personnes à l'extérieur de l'établissement :*

3 zones de risque accidentel ont ainsi été définies :

- *Une zone de risque élevé, figurée par le mot « NON »*
- *Une zone de risque intermédiaire, figurée par le sigle « MMR »,*
- *Une zone de risque moindre qui ne comporte ni « NON » ni « MMR ».*

	E	D	C	B	A	Probabilité
D	NON	NON	NON	NON	NON	
C	MMR rang 1	MMR rang 2	NON	NON	NON	
I	MMR rang 1	MMR rang 1	MMR rang 2	NON	NON	
S			MMR rang 1	MMR rang 2	NON	
M					MMR rang 1	
N						

Gravité

L'illustration des avantages liés aux mesures de réduction des risques sont ainsi « quantifiés » par des outils d'appréciation qui tiennent également compte possibilités technico-économiques de l'industriel et des gains de sûreté.

La commission considère qu'à défaut d'une simulation cartographique, un chiffrage des gains obtenus en matière de réduction des risques a bien été apporté par les industriels aux services instructeurs et répond ainsi aux observations sur ce sujet (FNE).

La commission estime donc que ces matrices de décision qui déterminent les éléments d'estimation coût efficacité devront être intégrées dans le dossier du PPRT pour les mesures de réduction techniquement réalisables, retenues et non retenues parmi les 77 accidents potentiels évoqués p 36 de la note de présentation.

3.3 : Le cas particulier de « la Hennetière » souvent évoqué

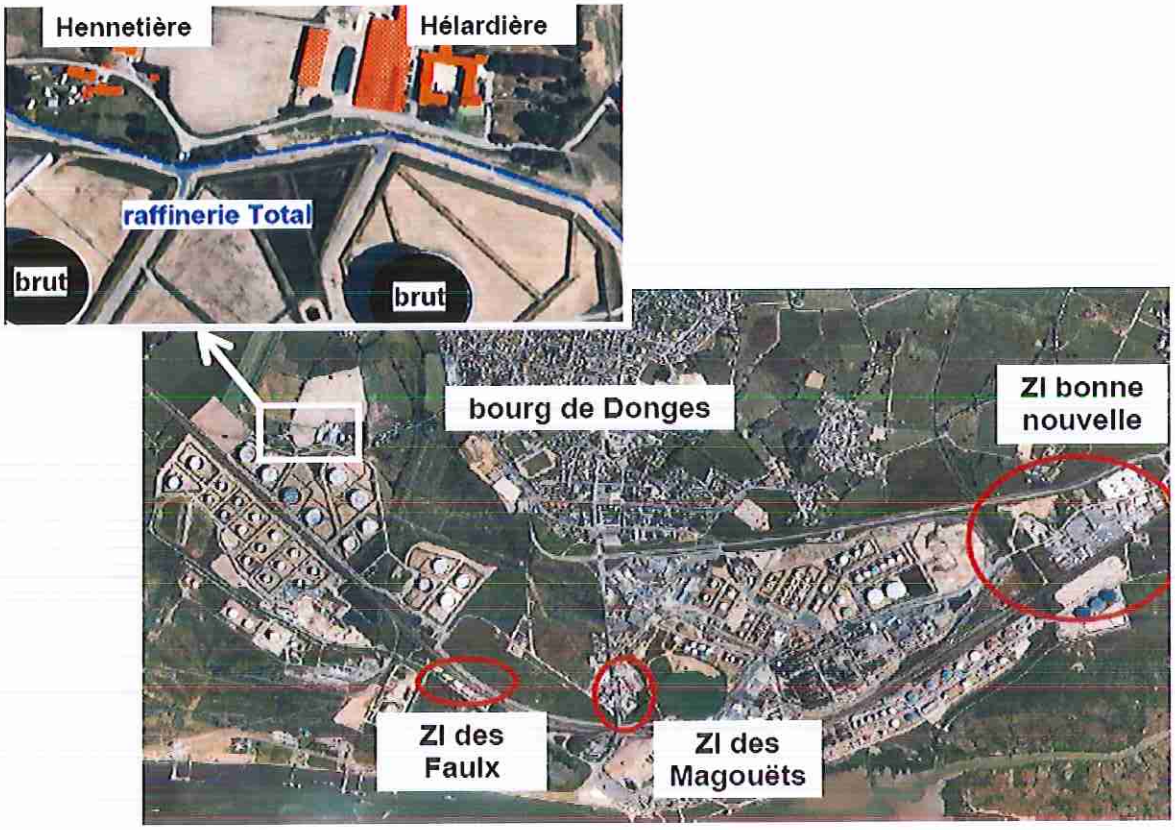
Certains riverains s'interrogent sur le fait que « La Hennetière » est maintenue dans le secteur de délaissement alors que « la Hélardière » située approximativement à la même distance des bacs ne l'est pas.

Une association locale, l'association de défense du Brivet explique que le hameau de « La Hennetière » est situé dans une zone de cinétique lente et, qu'en conséquence, ses occupants peuvent continuer à y vivre paisiblement. Cette même association considère, par ailleurs, que les solutions techniques visant à remonter le merlon pare-feu et/ou à relier entre elles les cuvettes des bacs n'ont fait l'objet d'aucune étude par les services de l'Etat. L'association a formulé une contre-proposition visant à sortir du secteur de délaissement l'ensemble des habitations de « La Hennetière » à la fois dans son avis formulé en qualité de POA et dans un courrier remis à la commission (**COD74**).

Avis de la commission d'enquête

Concernant la caractérisation des phénomènes en cinétique lente ou en cinétique rapide, touchant « La Hennetière », la commission s'en remet aux résultats des travaux effectués par les services de l'Etat. En revanche, elle comprend la situation et les choix difficiles auxquels se trouvent confrontés les habitants de « la Hennetière » qu'elle a rencontrés et ***elle a souhaité s'assurer que toutes les solutions ont été étudiées par Total et les services instructeurs pour sortir, à un coût acceptable pour l'industriel, « La Hennetière » du délaissement.***

Elle en résume l'analyse qu'elle en a faite :



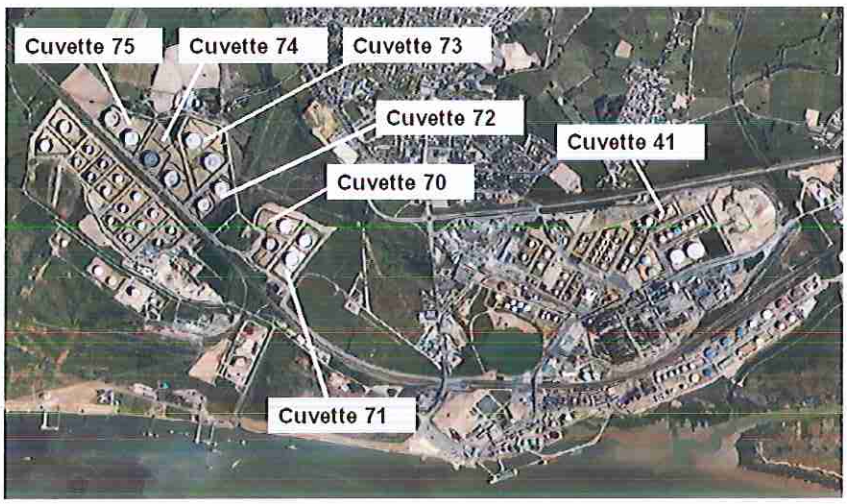
Comme rappelé plus haut, dans le cadre de la démarche de réduction des risques à la source menée par Total en liaison avec la DREAL, 77 phénomènes dangereux (accidents susceptibles d'avoir un effet sur les bâtiments abritant des personnes (habitations, entreprises, commerces...) ont été recensés et étudiés par l'industriel. Dans certains cas, aucune mesure n'était envisageable car impossible techniquement ou n'apportant pas un gain de sécurité à hauteur de son coût. Dans d'autres, des mesures ont pu être proposées car techniquement réalisables et pour un coût acceptable.

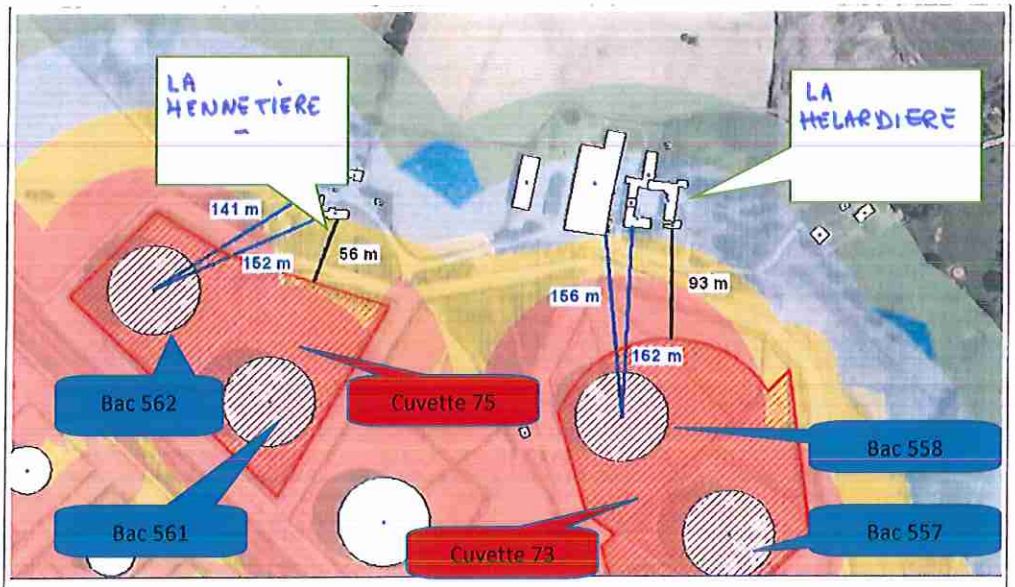
Les 77 phénomènes dangereux ont été répartis suivant les installations génératrices comme par exemple les torchères, le stockage souterrain de stockage, les canalisations...

Les phénomènes susceptibles de toucher les hameaux de La Hennetière et de La Hénardière sont les ***feux de nappes*** *(feux de cuvettes) et* ***le « boil-over[1] » des bacs contenant du pétrole brut et du fioul.***

[1] Les bacs de pétrole brut et de fioul lourd sont susceptibles d'être le siège de boil-over dits « classiques ». Ce phénomène peut survenir lorsque la surface du liquide contenu dans le bac entre en feu : la chaleur générée par cette inflammation, si elle atteint une couche d'eau se situant au fond du bac, provoque la vaporisation instantanée de cette couche d'eau qui projette alors à l'extérieur du bac les hydrocarbures en feu. On obtient un phénomène éruptif qui peut être de grande ampleur.

On observe bien sur les photos ci-dessous que la cuvette de rétention 75 des bacs 561 et 562 et la cuvette de rétention 73 des bacs 557 et 558 impactent respectivement la Hennetière et La Hélardière qui sont voisines.





Sur l'image ci-dessus, les zones hachurées de rouge représentent les cuvettes de rétention des bacs de pétrole brut. Les bacs sont quant à eux représentés par les cercles blancs.

Pour ces deux hameaux, la commission d'enquête relève que l'industriel a étudié les mesures de réduction du risque suivantes :

- *mise en place d'un mur de protection de 7m de haut contre les effets thermiques au nord de la cuvette 73, sur une longueur de 165 m. Le coût de cette mesure, estimé à environ 1 135 000 €, a été considéré comme disproportionné par rapport au gain de sécurité espéré, le phénomène restant classé MMR de rang 1 ;*

- *construction d'une rétention haute autour des bacs P 557, P 558 de la cuvette 73 et P561 et P562 de la cuvette 75 contre les effets thermiques, consistant à ériger un anneau de béton à 3m de leur paroi. Le coût de ce type de mesure, estimé à 12 000 000 € pour un bac de 90 000 m3 et à 8 000 000 € pour un bac de 60 000 m3, a été considéré comme disproportionné par rapport au gain de sécurité espéré ;*

- *déplacement d'un ou de plusieurs bacs (P 558, P561 et P562) au sud du parc de stockage permettant, suivant le cas, de réduire ou de supprimer les effets de feux de nappes et de boil-over sur les habitations. Le coût de la mesure, estimé à 53 000 000 € pour les trois bacs, a été considéré comme disproportionné par rapport au gain de sécurité espéré ;*

- *modification du merlon situé au nord de la cuvette de rétention 73 afin d'éloigner le bord de la surface enflammée des habitations .Cette mesure d'un coût estimé à 554 300 € et qui permettrait de faire passer le feu de nappe de MMR 1 à acceptable est proposé par l'industriel ;*

- *mise en place d'un mur de protection de 6m de haut contre les effets thermiques au nord de la cuvette 75. Le coût de cette mesure, estimé à environ 1 344 000 €, a été considéré comme disproportionné par rapport au gain de sécurité espéré, le phénomène restant classé MMR de rang 1 ;*

- *suppression d'un bac, notamment le bac P 561 situé dans la cuvette 75, permettant d'éliminer les phénomènes de boil-over et de feu de nappe classés MMR 1. Le coût d'une telle mesure, estimé à 700 000 € par mois de pertes de résultats sur la raffinerie, a été considéré comme disproportionné par l'exploitant. Cette mesure vaut également pour les bacs P 557, P 558 ou P 562 ;*

- *à la demande d'une association, membre du CLIC, réduction de la surface de la cuvette de rétention 75 des bacs P651 et P652 pour éloigner le bord de celle-ci des habitations de La Hennetière et réalisation d'une nouvelle cuvette sur un terrain vierge situé dans l'environnement extérieur ouest du site de Total. Le coût de cette mesure (achat du terrain, réalisation de la cuvette...), estimé à 2 500 000 €, a été considéré comme disproportionné par rapport au gain de sécurité espéré et l'implantation à l'extérieur du site risquait de n'être pas bien perçue,*

- *mise en place de détecteurs de feu sur 6 bacs permettant de réduire le délai d'apparition du boil-over. Cette mesure d'un coût de 90 000 € à 110 000 € par bac a été proposée par l'industriel.*

Au bilan final, pour le Château de la Hélardière, la mise en place de détecteurs de feu permet à ***l'ensemble des bâtiments de sortir du secteur de délaissement du fait du boil-over.***

Le reprofilage du merlon situé au nord de la cuvette 73, rendu possible par la taille suffisante de sa surface, permet de ***réduire l'effet d'un feu de cuvette*** *sur les bâtiments.*

Concernant la Hennetière, du fait de la proximité des bâtiments avec les bacs P561 et P562, la mise en place de détecteurs de feu ne permet qu'à ***1 seul bâtiment sur 3 de sortir du secteur de délaissement du fait du boil-over.***

Le reprofilage du merlon de la cuvette 75 faisant face aux bâtiments de La Hennetière, destiné à ***réduire l'effet d'un feu de cuvette, ne peut être réalisé compte tenu de sa taille réduite.*** *Les autres mesures décrites plus haut n'ont pas été retenues du fait de leurs coûts estimés surdimensionnés par rapport au gain de sécurité escompté.*

Toutefois, *en admettant qu'une de ces mesures soit adoptée en dépit de son coût,* ***la commission d'enquête constate qu'elle réduirait ou supprimerait l'effet d'un feu de cuvette mais ne permettrait pas de sortir les 2 bâtiments concernés du secteur de délaissement du fait du boil-over.***

En conclusion, la seule mesure permettant de les sortir du secteur de délaissement et de réduire les effets d'un feu de cuvette, serait de déplacer les bacs P558, P561 et P562 pour un coût de 53 000 000€.

La commission d'enquête a fait état du classement en zone de délaissement des habitations de la Hennetière dans le procès-verbal de synthèse adressé à la DREAL et à la DDTM qui ont confirmé dans leur mémoire en réponse (pages 13,14,15) que la seule et unique mesure permettant de supprimer, au niveau des 2 habitations de la Hennetière, les risques dus à la fois au Boil over et aux feux de cuvette consisterait dans la suppression ou le déplacement des 2 bacs de stockage et de leurs rétentions, moyennant un coût de plus de 30 millions d'euros.

Devant ce constat, la commission d'enquête a de nouveau interrogé dans un courriel en date du 20 décembre 2013 les services compétents de la DREAL, estimant n'avoir pas eu de réponse explicite concernant la contre-proposition émise par l'association de défense du Brivet concernant la possibilité de sortir la Hennetière du secteur de délaissement à savoir, sauf erreur d'interprétation de la commission d'enquête, « de profiter du reprofilage de la cuvette n° 73 des bacs P557 et P558, pour relier la cuvette n°75 des bacs P651 et P652 à la cuvette n°73 par une canalisation dotée d'un clapet anti-retour » ?

Dans sa réponse en date du 23 décembre 2013, s'il est clairement indiqué que l'inspection des installations classées de la DREAL n'a pas demandé à l'exploitant d'étudier spécifiquement la solution technique proposée par

l'association de défense du Brivet, elle explique que « la mise en communication des deux cuvettes aboutirait à la création d'une cuvette de 57 298m2 et à l'augmentation considérable de la surface totale à éteindre en cas de feu de nappe, ce qui est contraire à l'arrêté ministériel du 3 octobre 2013 relatif au stockage en réservoirs aériens manufacturés de liquides inflammables exploités dans un stockage soumis à autorisation de la rubrique 1432 de la législation des ICPE ».

Elle souligne que les deux habitations de la Hennetière resteraient touchées par les effets létaux significatifs d'un boil-over du bac P562, et ce, malgré l'installation de détecteur de feu prescrite à Total. La Hennetière resterait en secteur de délaissement.

La commission d'enquête en prend acte et regrette qu'aucun moyen de réduction des risques à la source, techniquement et économiquement acceptable, n'ait été trouvé. En conséquence, elle demande instamment que l'aspect social et humain soit privilégié dans le cas de la Hennetière et que les solutions les plus favorables et les moins préjudiciables soient recherchées pour et avec ces familles placées devant un avenir incertain qu'elles n'avaient jamais envisagé.

Thème 4 - Travaux prescrits aux riverains

4.1 : Inutilité, inefficacité des travaux de renforcement des vitrages

Pratiquement tous les riverains rencontrés par la commission d'enquête, considèrent que changer de fenêtre n'a aucun sens si le reste du bâti ne résiste pas aux effets d'une explosion et demandent que le diagnostic prévu dans le programme d'accompagnement PARI prenne bien en compte l'ensemble du bâti (toiture, murs, portes, vérandas...).

Plusieurs maisons à l'abandon, dont certaines appartiennent à Total, présentent, pour la sécurité des passants, des risques de projection de tuiles et ardoises.

Enfin, une association déclare ne pas connaître sur le marché de fournisseur de vitrage pouvant résister à une surpression de 50 mbar.

Avis de la commission d'enquête

Le complément du guide PPRT, édité par le CSTB *en mai 2008, relatif à l'effet de surpression sur les bâtiments, fixe la démarche que doivent suivre les services instructeurs pour qualifier la vulnérabilité du bâti, neuf ou existant.*

Ce document dispose que « Pour le cas des faibles pressions (niveaux d'aléa « Fai » avec des pressions allant de 20 à 50 h Pa , sans condition sur le

cumul des classes de probabilité d'occurrence), les bâtiments de type 1 (maison individuelle), qui auraient été construits de manière traditionnelle, sont réputés sécurisés sur le plan structural dès lors qu'ils respectent les critères 1 : Rapport L/l des dimensions ≤ 1,5 , 2 : Nombre de plans de contreventement par direction ≥ = 2 et 3 : Vitrage trempé ou durci, ou film de sécurité, et c'est ce que démontrent les constats effectués après sinistres de surpression. L'expérience montre que pour ce type de bâtiments, dans la pratique, les critères 1 et 2 sont presque toujours respectés. Il restera alors à préconiser la sécurisation du vitrage ».

Dans son mémoire en réponse, la DREAL fait également état ***d'un guide élaboré par INERIS*** *sur la résistance des fenêtres qui vient compléter le guide du CSTB pour les surpressions entre 20 et 50 mbar.*

La commission d'enquête estime donc qu'il existe une documentation technique établie sur ce sujet à laquelle elle recommande de se rapporter, contrairement à toutes les supputations et rumeurs répandues à Donges.

La commission relève toutefois que le bâti proche du site industriel est majoritairement constitué d'habitations modestes, construites après la guerre et dont la résistance aux surpressions peut ne pas être « certaine », comme elle l'a souvent entendu dire durant l'enquête publique. Il lui parait donc logique et indispensable que ***le diagnostic préalable soit étendu à l'ensemble du bâti afin de vérifier la réelle robustesse de leur structure.***

4.2 : Absence d'étude de vulnérabilité des enjeux

Certains riverains et particulièrement l'ADZRP, regrettent l'absence d'estimation de la résistance des constructions dont certaines sont anciennes, d'autres qu'aucun cabinet ou organisme de classification n'ait validé un type de renfort des vitrages, et ce avant la mise en place d'un PPRT à Donges.

Avis de la commission d'enquête

Selon les éléments recueillis par la commission auprès de la DREAL des Pays de la Loire, le choix par le ministère d'un prestataire indépendant, chargé d'accompagner les riverains dans le cadre du dispositif PARI fait actuellement l'objet d'un appel d'offres.

Ainsi qu'il est précisé dans la note de présentation du projet de PPRT, un diagnostic personnalisé doit être réalisé sur chacune des habitations concernées par le PPRT.

Ce diagnostic, ainsi que le montre le tableau ci-dessous (source : complément technique relatif à l'effet de surpression du guide PPRT élaboré par le CSTB en mai 2008), porte sur un certain nombre de vérifications. A cet égard,

on peut observer que le vitrage n'est concerné que par les critères 15 (étanchéité) et 16 (type de verre) parmi les 17 figurant au tableau suivant.

N°	CRITÈRES DE VÉRIFICATION	RÉSULTAT DU DIAGNOSTIC		COTATION : NIVEAU CRITIQUE
		Disposition favorable	Disposition défavorable	
1	Rapport L/l des dimensions	≤ 1,5 ☐	> 1,5 ☐	2
2	Présence de saillies en plan	Non ☐	Oui ☐	2
3	Quasi-symétrie des raideurs	Oui ☐	Non ☐	1
4	Ancrage des fondations	≥ 50 cm ☐	< 50 cm ☐	1
5	Présence de longrines	Oui ☐	Non ☐	1
6	Type de dallage	Solidaire ☐	Flottant ☐	2
7	Inclinaison du toit	≤ 25° ☐	> 25° ☐	3
8	Nombre de plans de contreventement par direction	≥ 2 ☐	< 2 ☐	1
9	Chaînages des murs	Oui ☐	Non ☐	1
10	Trémies externes dans les planchers	Non ☐	Oui ☐	2
11	Chaînages dans les planchers	Oui ☐	Non ☐	1
12	Fixation de la charpente de couverture au gros-couvre	Oui ☐	Non ☐	3
13	Fixation de la couverture à la charpente	Oui ☐	Non ☐	2
14	Calage rigide de la cheminée contre la toiture	Oui ☐	Non ☐	2
15	Étanchéité des menuiseries sur un seul plan	Oui ☐	Non ☐	3
16	Vitrage trempé ou durci. ou film de sécurité	Oui ☐	Non ☐	2
17	Façades ou bardages rapportés	Oui ☐	Non ☐	2

Tab. 7 – Illustration de la hiérarchisation des critères de diagnostic :
Niveau 1 : Désordres sévères, voire effondrement. Sécurité des personnes fortement compromise.
Niveau 2 : Désordres moyens. Sécurité des personnes moyennement compromise.
Niveau 3 : Désordres légers, peu d'impacts. Sécurité des personnes faiblement compromise.

*La commission note enfin que, si le diagnostic porte sur la plupart des éléments constitutifs du bâti (fondations, murs, charpente, couverture…) contrairement à ce qu'ont pu retenir certains riverains lors des réunions publiques, **aucune mention n'est faite des vérandas**. Or certaines d'entre elles ont été autorisées et construites dans les règles de l'art et leur superficie entre dans le calcul de la surface habitable et de leurs impôts locaux. Dans ce*

cas de figure, imposer à un propriétaire de démonter ce type de véranda, revient à le déposséder ipso facto d'une partie de son bien.

La commission d'enquête considère que dans ce cas, le propriétaire subit un préjudice direct, matériel et certain et qu'il peut demander à en être dédommagé.

Le démontage d'une véranda peut être assimilé à une forme « d'expropriation déguisée » et toutes les solutions techniques possibles doivent être recherchées au cas par cas.

En l'absence de réponse claire et circonstanciée des services instructeurs, la commission d'enquête estime qu'en aucun cas, les travaux de renforcement prescrits ne doivent donner lieu à la diminution d'une superficie habitable entrainant une dévalorisation du bien concerné.

De même, une attention particulière devra être portée, ***lors du diagnostic du Château de la Hélardière,*** *pour rechercher, en liaison avec la DRAC des Pays de Loire, une solution de renforcement du bâti compatible avec son statut de monument historique (protection des vitraux en particulier, ...) afin de permettre à sa propriétaire d'organiser, sous réserve d'un avis favorable de la commission de sécurité compétente, des visites ou manifestations exceptionnelles ou occasionnelles (journées du Patrimoine, expositions, ...) et de poursuivre les travaux de restauration de son bien.*

Toutes ces interrogations et incertitudes résultent du fait que le diagnostic qui sera réalisé sur le bâti existant est prévu pour intervenir après approbation du PPRT et non avant comme c'est parfois le cas, le diagnostic étant réalisé et chiffré pendant la phase d'élaboration du PPRT. C'est un choix qui a été retenu par les services de l'Etat qui peut être compris si on se réfère au nombre des bâtiments concernés mais qui rend plus inconfortable la situation des intéressés, notamment au plan financier: qui décidera des travaux, comment seront réalisés les travaux, à quel prix ? Autant de questions restées sans véritable réponse durant l'enquête.

Thème 5 - Financement des travaux prescrits

5.1 : un dispositif jugé complexe, injuste et incomplet

Beaucoup de riverains ont de grandes difficultés à comprendre les dispositions du dossier relatives au type de travaux à effectuer et à leur financement. Les modalités techniques et financières accompagnant la mise en place du dispositif PARI leur semblent trop imprécises et compliquées.

La discrimination entre une personne seule et un couple est considérée comme profondément injuste. En effet, le cas est souvent cité de veufs ou veuves ne pouvant prétendre qu'à un plafond de 10000 euros alors qu'ils continuent à vivre dans la même maison qu'à l'époque où ils étaient en couple.

Un nombre significatif de riverains concernés par des travaux de renforcement estiment aussi que leurs revenus ne leur permettront pas d'avancer la part de travaux remboursés en crédit d'impôt.

Avis de la commission d'enquête

Trois textes traitent du financement des travaux prescrits : les articles L515-16 et R515-42 du code de l'environnement ainsi que la page 72 de la note de présentation du PPRT.

Certains cas ne semblent pas avoir été pris en compte : propriétaire occupant d'un appartement, propriétaire bailleur d'un appartement ou d'une maison individuelle, commerçant propriétaire d'un bâtiment dans lequel il exerce son activité et il loge...

La commission regrette qu'une présentation plus pédagogique du financement, illustrée par des exemples aisément compréhensibles par un public non averti et ne laissant aucune place à interprétation, n'ait pas été réalisée dans une annexe du dossier du PPRT. ***Ces questions ont pourtant cristallisé un fort mécontentement et ont souvent empêché les habitants de s'intéresser aux raisons mêmes qui justifient la mise en place d'un PPRT à Donges.***

Par exemple, comment ne pas réagir quand une personne seule et un couple sans enfant habitant deux habitations voisines et identiques sont confrontés au même risque et que le montant des travaux pour s'en prémunir est identique ?

Si, par exemple ce montant est de 19 000 euros, le couple disposera d'un plafond de 20 000 euros qui lui permettra de financer l'ensemble des travaux prescrits tandis que la personne seule ne disposera que d'un plafond de 10 000 euros qui ne lui permettra de financer qu'une partie des travaux. On peut également élargir ce raisonnement à deux familles dont le nombre d'enfants à charge est différent.

Si la commission juge inacceptable le mode de financement fondé uniquement sur le nombre de personnes vivant dans l'habitation, plus globalement, elle remarque que le législateur n'a pas vraiment prévu le financement des travaux prescrits aux riverains qui doivent en assumer en partie la charge.

Des progrès ont pourtant déjà été réalisés dans le cadre d'autres PPRT et la mobilisation des différents acteurs locaux doit être poursuivie pour aboutir à une solution satisfaisante et équitable pour tous qui conditionnerait l'acceptabilité sociale des PPRT, comme la création d'un fond national de prévention financé par les industriels et l'Etat qui prendrait en charge l'ensemble de ces mesures.

Ces considérations, bien qu'essentielles pour les riverains dépassent le cadre de l'objet de l'enquête mais la commission constate le rôle important et

exemplaire joué en la matière par la commune de Donges et son maire qui, avec la CARENE, n'ont pas ménagé leurs actions et démarches pour aboutir à la prise en charge à 100% du coût des travaux de renforcement prescrits dans la limite du plafond de 20 000euros fixé et 10% de la valeur vénale du bien.

Elle rappelle également que ***la Direction Générale de la Prévention des Risques a retenu Donges parmi les 8 sites sur lesquels elle finance une ingénierie d'accompagnement des travaux à réaliser.*** *Ce dispositif expérimental dit PARI devrait être de nature à apaiser les inquiétudes et « tracasseries » vécues par les riverains concernés. Le prestataire qui sera désigné lancera une campagne d'information et de communication auprès des propriétaires privés et des locataires, aidera à la décision et à la réalisation du diagnostic, contribuera à l'élaboration du programme des travaux et au montage des dossiers de subventions et contrôlera la phase travaux et le paiement des aides attribuées par financeur.*

La commission d'enquête fait référence au mémoire en réponse des services instructeurs qui traite de cette question et ***la conduit à penser que toutes les situations diverses et variées seront étudiées au cas par cas dans le cadre de ce dispositif expérimental mis en place à Donges. Le cas, par exemple, des personnes âgées vulnérables doit être également pris en considération par l'attribution d'aides complémentaires nécessitées par leurs situations spécifiques.***

5.2 : Exclusion des commerçants et des entreprises du dispositif d'accompagnement

Le PPRT n'étant pas très explicite sur ce point, c'est lors de la réunion d'échanges du 07 novembre 2013 entre les services de l'Etat, les industriels et les associations organisée par la présidente de la commission d'enquête que les commerçants se sont vus confirmer par les services de l'Etat qu'ils n'étaient pas éligibles au dispositif d'accompagnement PARI. Ils déplorent unanimement cette discrimination alors qu'ils sont les principaux acteurs économiques de la commune.

Avis de la commission d'enquête

La commission comprend le mécontentement des commerçants, artisans et des entreprises qui se sentent quelque peu démunis devant cet état de fait confirmé par le services instructeurs dans son mémoire en réponse : « le programme d'accompagnement des risques industriels , qui a pour but d'aider les riverains à mettre en œuvre les prescriptions du PPRT, est exclusivement ciblé sur l'habitat ». ***Les diagnostics prévus dans ce cadre ne peuvent donc pas être réalisés sur des locaux commerciaux, d'un usage autre que l'habitat.***

La commission convient que cette exclusion est fort dommageable, tant au plan financier qu'au plan psychologique, pour ces acteurs locaux qui participent à

la fois à la bonne santé économique et à la vie sociale de la commune. Les commerces réalisant un faible chiffre d'affaires risquent d'avoir de grandes difficultés à réaliser les travaux prescrits. Cette situation n'est pas de nature à attirer de nouveaux arrivants et quant aux anciens, ils seront peut-être soit amenés à stopper leurs activités, soit à les délocaliser.

La commission juge qu'il existe bien « un flou certain » concernant la prise en compte de la mise en sécurité des locaux commerciaux qui relève donc de la seule responsabilité de leurs propriétaires. Il conviendra de s'appuyer sur des expériences de PPRT déjà approuvés pour tenter de résoudre, peut-être à un niveau autre que local, le cas des acteurs économiques concernés.

Thème 6 – La non-prise en compte d'autres risques sur Donges

Une cinquantaine d'observations recueillies minimisent ou remettent en cause l'utilité du PPRT au motif qu'il ne prend pas en compte des risques non directement imputables à la présence des industries concernées mais suffisamment générateurs de dangers.

6.1 : Présence de la voie ferrée qui traverse la raffinerie

Vingt observations et remarques évoquent la présence d'une voie SNCF sur laquelle, chaque jour, des milliers de voyageurs traversent la raffinerie TOTAL de Donges à bord des TER régionaux et des TGV de la ligne Paris-Saint-Nazaire-Le Croisic. L'accident possible peut aussi bien venir de l'intérieur de la raffinerie au moment du passage du train, ou provoqué par le train lui-même sur les installations de la raffinerie.

Avis de la commission d'enquête

Ce sujet est traité par le paragraphe 2.5.1 (pages 23-24) de la note de présentation. Il est également rappelé page 7 du compte rendu de la 5e réunion du 4 juillet 2012, des personnes et organismes associés (POA) joint en annexe 21 de la note de présentation du dossier d'enquête. Il est indiqué « La DREAL rappelle que 3 kilomètres de voie ferrée sont touchés par 1300 phénomènes dangereux de surpression, toxiques et thermiques issus de la raffinerie. L'option retenue à l'issue de l'étude préliminaire menée en 2009-2010 est celle du contournement partiel de la raffinerie. (…). Le contournement partiel permet de diviser par 9 le nombre de phénomènes touchant la voie et de réduire les effets des phénomènes résiduels, notamment à cinétique rapide. »

Le contournement de la raffinerie a également été évoqué au cours de la réunion d'échanges du 7 novembre 2013 avec les représentants des associations. « Les études préliminaires approfondies sont en cours depuis début 2013 jusqu'à

la fin 2014 (inventaire faune, flore, études hydrogéologiques, relevés topographiques, étude acoustique, etc.). L'étude spécifique sur les aspects fonciers va être initiée avec les collectivités puis avec les particuliers fin 2013 et en 2014. Il est prévu une concertation dite L300-2 avec un garant de la concertation, un dossier disponible en mairie et une réunion publique. Le planning prévisionnel est le suivant : fin 2014 choix du tracé ; 2016 déclaration d'utilité publique, 2018 et 2019 travaux »

La commission constate que le tracé des voies est bien pris en compte par le règlement du PPRT en zone B2 (page 27) qui autorise la construction de nouvelles infrastructures d'intérêt général qui ne sauraient être implantées en d'autres lieux.

Par contre, le contournement pourrait avoir des conséquences sur certains acteurs économiques de Bonne Nouvelle et sur certains immeubles de riverains dongeois situés dans l'emprise de la voie ferrée (page 85 du rapport de présentation).

Si la commission d'enquête juge que les risques subis ou initiés par la voie ferrée SNCF qui traverse le site de la raffinerie TOTAL ont bien été pris en compte dans l'étude de dangers relative au PPRT et que les conséquences en ont été bien été tirées de façon à réduire les risques des usagers de cette ligne, elle estime qu'il serait nécessaire, au plus tôt, d'établir le bilan des entreprises et des habitations situées dans les emprises des tracés projetés et, pour celles-là, de porter de 5 à 7 ans le délai de réalisation des travaux prescrits dans le cadre du PPRT. Cette solution a retenu l'attention des services de l'Etat qui dans leur mémoire en réponse, acceptent ***« après validation par le ministère en charge de l'écologie, et compte tenu du contexte, de porter le délai précité de 5 ans à 7 ans pour les locaux situés dans le fuseau du futur tracé de la voie ferrée ».***

La commission d'enquête souhaite également attirer l'attention des services de l'Etat sur une possible requalification au PLU de zones agricoles situées au sud du secteur de Bonne Nouvelle pouvant offrir, dans le cadre du contournement de la voie ferrée, des opportunités de développement ou de déménagement des entreprises qui seront impactées. Il est difficile pour la commission d'enquête de se prononcer sur cette demande qui sort du cadre du PPRT mais qui permettrait de ne pas trop les éloigner du site dont elles sont tributaires.

6.2 : Transports routiers de matières dangereuses

Une vingtaine de remarques font état des risques associés à la circulation permanente de matières dangereuses sur les routes de la commune et en particulier sur la RD 4, plus connue sous l'appellation de « route du stade » (gaz et liquides inflammables ou explosifs), sources potentielles d'accident majeur. Certains regrettent que ces dangers, réellement perçus par la population, ne soient pas pris en compte par le PPRT.

Avis de la commission d'enquête

Le transport des matières dangereuses par voie routière est encadré par des prescriptions réglementaires très strictes édictées par les autorités publiques, nationales et/ou internationales. En particulier par l'accord européen relatif au transport international des marchandises dangereuses par route dit ADR et, en France, par l'arrêté TMD du 29 mai 2009 modifié, relatif aux transports de marchandises dangereuses par voie terrestre.

Dans ce contexte et selon l'article L551-2 du code de l'environnement, les principaux ouvrages d'infrastructures de stationnement, chargement ou déchargement de matières dangereuses (aires routières ou autoroutières de stationnement, gares de triage ou faisceaux relais ferroviaires, ports intérieurs, ports maritimes, plates-formes multimodales combinant deux ou plus de ces ouvrages d'infrastructure de transport), doivent faire l'objet d'une étude de dangers.

La note de présentation (page 59) indique que la circulation des poids lourds représente 27% du trafic sur la RD 100 (environ 1500 véhicules/jour) et 14% du trafic sur la RD4 (environ 900 véhicules/jour). L'étude de dangers sur le site de Donges prend en compte cette problématique, traduite dans le règlement du PPRT (p 27) en autorisant , sous conditions, la création d'aires de stationnement et de transit de citernes routières de transport de matières dangereuses dans les secteurs à vocation d'activités, uniquement dans les sous-zones B2a, B2b, B2c de la zone B.

Pour ce qui est de la circulation sur le territoire communal, la commission d'enquête ajoute que la prévention des accidents de transport de matières dangereuses repose sur le respect de la réglementation, la formation des personnes en charge du transport de matières dangereuses, la nomination d'un conseiller à la sécurité dans toutes les entreprises chargeant ou transportant des matières dangereuses et l'information préventive des populations.

Les trajets de transports entrent également en compte dans une dimension économique évoquée par les transporteurs qui sont désireux de rester

à proximité des lieux de chargement de la raffinerie et du centre emplisseur d'Antargaz.

La commission estime donc :

- que la circulation des matières dangereuses par voie routière a été examinée sur l'ensemble du territoire communal pour la délimitation du périmètre d'exposition aux risques, par l'autorisation d'aires de stationnement et de transit de citernes routières de transport de matières dangereuses uniquement dans les sous-zones B2a, B2b, B2c de la zone B dans les secteurs à vocation d'activités et que cette mesure tient bien compte de la nature et de l'intensité des risques et des mesures de prévention mises en œuvre,

- que le trafic routier sur la commune est réglementairement sécurisé par des mesures hors du champ du PPRT et que les inquiétudes légitimes des riverains pour améliorer leur sécurité pourront être traitées en concertation avec le Conseil Général de Loire-Atlantique chargé des voies de circulation et les parties intéressées (élus, industriels et transporteurs travaillant sur place). ***Il parait important de ne pas se limiter à chercher des possibilités d'aménagement de la route existante mais de proposer une réelle alternative à la situation actuelle.***

6.3 : Emissions de gaz et d'odeurs

Dix autres remarques font état des nuisances quotidiennes vécues par le voisinage des installations à risques (fumées, gaz et odeurs). Certaines d'entre-elles évoquent le peu de réactivité de TOTAL lorsque des nuisances excessives lui sont signalées. D'autres, au contraire, font remarquer qu'ils sont habitués à cet environnement industriel et qu'ils s'accommodent des risques encourus au voisinage des entreprises et que la dangerosité des installations SEVESO présentes sur la commune font également partie des risque industriels qu'ils assument.

Avis de la commission d'enquête

La commission d'enquête rappelle que les émissions industrielles sont réglementées au niveau européen par la directive n° 2010/75/UE du 24 novembre 2010 relative aux émissions industrielles, dite Directive IED. Sa transposition en droit français a notamment créé une section 8 dans le Chapitre V du Titre I du Livre V du Code de l'environnement, concernant la réglementation sur les Installations Classées pour la Protection de l'Environnement. L'article L515-28 mentionne « (...), les conditions d'installation et d'exploitation (...) sont fixées de telle sorte qu'elles soient exploitées en appliquant les meilleures

techniques disponibles et par référence aux conclusions sur ces meilleures techniques. Il est procédé périodiquement au réexamen et, si nécessaire, à l'actualisation de ces conditions pour tenir compte de l'évolution de ces meilleures techniques. ».

Des témoignages verbaux de riverains rapportent que les nuisances sonores et olfactives semblent avoir été prises en considération par les industriels et sont moins importantes qu'il y a quelques années. Quoi qu'il en soit, l'estimation des effets sur la santé d'un environnement industriel n'entre pas dans le cadre du PPRT qui traite des mesures préventives destinées à accroitre la sécurité des habitants en cas d'aléa sur les installations.

Les nuisances quotidiennes subies par les riverains ne peuvent être mises en doute par la commission d'enquête mais elle estime que les émissions de toutes natures provenant des installations industrielles relèvent d'une réglementation particulière, hors du champ des risques technologiques associés au PPR

6.4 : Le risque sismique

Enfin, deux remarques portent sur les dangers associés à un possible séisme qui, selon les rédacteurs, pourraient être plus élevés que ceux pris en compte par le PPRT, en mettant en avant les effets potentiels sur la réserve de gaz située en caverne sous la raffinerie.

Avis de la commission d'enquête

La prévention des risques sismiques concernant les installations classées pour la protection de l'environnement relève des articles R. 563-1 à R. 563-8 du code de l'environnement. Les installations classées Seveso doivent, de plus, respecter des dispositions spécifiques définies par l'arrêté ministériel du 24 janvier 2011.

La mise en conformité d'un équipement industriel comprend le dimensionnement des moyens techniques et leur mise en œuvre, à mettre en place pour assurer sa tenue au séisme de référence. La tenue au séisme de référence défini par la réglementation, vise en particulier à éviter des accidents pouvant avoir des effets létaux à l'extérieur du site. Cette disposition recoupe bien le souci de préservation des populations objet du PPRT.

Pour les installations existantes, la commission d'enquête note que l'étude des travaux à réaliser est à produire avant le 31 décembre 2015, leur réalisation ne doit pas dépasser le 1er janvier 2021. Ce sujet étant particulièrement technique et complexe, des guides sont en cours d'élaboration afin d'aider les

exploitants dans la réalisation et dans l'identification des meilleures techniques de renforcement, lorsque celui-ci est nécessaire.

La commission précise également que la note de présentation du dossier soumis à enquête publique élaborée en juillet 2013, ne fait pas état de la prise en considération du risque sismique au sens de l'arrêté ministériel du 24 janvier 2011.

La commission estime en conséquence que la prise en compte de mesures préventives, notamment des règles d'aménagement et d'exploitation parasismiques, susceptibles d'être appliquées, selon les dispositions de l'article R563-7 du code de l'environnement, aux bâtiments, aux équipements et aux installations de la classe dite " à risque spécial ", n'est pas mentionnée dans l'étude de dangers et que la mise en œuvre de telles mesures pourrait être de nature à diminuer les risques à la source et modifier le périmètre d'exposition aux risques du PPRT. Les services instructeurs de l'Etat pourront y porter une attention particulière.

Par contre, les risques associés au stockage souterrain de gaz (inclus en totalité dans le périmètre de la raffinerie), sont bien pris en compte dans le PPRT comme toutes les autres installations de la raffinerie et son fonctionnement fait l'objet d'une surveillance sismique régulière.

Thème 7 - Conséquences du PPRT

Un très grand nombre de dépositions portent sur les conséquences néfastes du PPRT qui n'auraient pas été prises en compte pour l'élaboration du document et remettraient ainsi en cause son opportunité.

7.1 : Dévalorisation des biens immobiliers

Cinquante d'entre elles concernent la dévalorisation des biens immobiliers sous l'effet des servitudes supplémentaires induites par le PPRT dans les zones du périmètre d'exposition aux risques. Ceci concerne **968 logements** dont environ 90% d'habitat pavillonnaire sur la commune de Donges (p 58 de la note de présentation) représentant 2200 personnes, pour la plupart dans des zones d'aléa de surpression faible (395 logements) ou de phénomènes dangereux à cinétique lente (667 logements). Beaucoup de propriétaires craignent même de ne pouvoir jamais vendre leurs biens une fois le PPRT approuvé.

Avis de la commission d'enquête

Pour apprécier cet effet économique il serait nécessaire d'avoir connaissance des prix du marché à Donges et des prix qui pourraient être

proposés à la suite de l'adoption du PPRT compte-tenu des tendances à la hausse ou à la baisse du marché immobilier aujourd'hui.

Sachant qu'en principe :

- *les prix de l'immobilier dans une période donnée, ont tendance à tourner autour de la vraie valeur du bien,*
- *la concurrence rétablit toujours l'égalité entre le prix d'un bien et sa valeur,*
- *aucune autre estimation de la valeur intrinsèque n'est plus précise que le prix du marché,*
- *le prix de marché est le prix d'équilibre résultant des observations sur les transactions passées et sur les estimations futures,*
- *le vendeur a tendance à se baser sur des informations passées ou actuelles. Il connaît les conditions dans lesquelles il s'est procuré le bien, son prix d'acquisition et les avantages qu'il a pu en obtenir,*
- *l'acheteur doit nécessairement anticiper les conditions d'exploitation, le rendement locatif et le prix de revente dans les années futures,*

il y a donc deux approches assez différentes, l'approche « passée » et l'approche « future », qui transparaissent dans toute négociation immobilière.

Les prix de l'immobilier sont donc fonction de nombreux facteurs : offre et demande de logements en premier lieu, emplacement des habitations, proximité des services, des équipements et infrastructures, etc. A ce titre, le PPRT ne constitue qu'un des facteurs à prendre en compte dans l'achat ou la vente d'un bien immobilier.

Dans tous les cas, l'effet de proximité des installations industrielles classées Seveso influence la décision de l'acheteur de la même manière qu'elle a influencé dans le passé celle du vendeur. Même si la commission d'enquête comprend l'attachement que les habitants de Donges portent légitiment à leurs biens souvent transmis de génération en génération et entend les vives inquiétudes qu'ils manifestent à leur égard, elle pense que la mise en place du PPRT ne fera qu'apporter des précisions sur les risques technologiques éventuels sans en ajouter de nouveaux.

Rien ne permet d'affirmer aujourd'hui que le PPRT va systématiquement entraîner une baisse des prix de l'immobilier même si la prescription du PPRT entraîne une obligation d'information, par le vendeur ou le bailleur, à l'acquéreur ou au locataire, ce qui peut ou a déjà pu en dissuader certains.

L'affirmation d'une diminution de la valeur vénale qui pourrait toutefois en découler repose souvent sur des critères subjectifs sans relation avec l'intérêt général du PPRT mais la commission d'enquête pense que ***cette question mérite attention et vigilance : la mise en place par la DDTM d'un observatoire des prix immobiliers sur la commune de Donges pourrait y contribuer.***

7.2 : Effets sur les primes d'assurance habitation

Plusieurs habitants font état de problèmes d'assurances des immeubles pour lesquels les primes pourraient augmenter sous l'effet de la prise en compte par les assureurs des risques supplémentaires induits par le PPRT.

Avis de la commission d'enquête

La commission d'enquête précise que cette conséquence éventuelle de renchérissement des assurances pourrait être un effet collatéral du PPRT qui n'est pas évoqué dans le dossier d'enquête.

L'assurance des risques de catastrophes technologiques est réglementée par les articles L128-1 à L128-4 du code des assurances. L'article L128-2 dispose en particulier que « Les contrats d'assurance souscrits par toute personne physique en dehors de son activité professionnelle (...) et garantissant les dommages d'incendie ou tous autres dommages à des biens à usage d'habitation ou placés dans des locaux à usage d'habitation situés en France, ainsi que les dommages aux corps de véhicules terrestres à moteur, ouvrent droit à la garantie de l'assuré pour les dommages résultant des catastrophes technologiques affectant les biens faisant l'objet de ces contrats.

Cette garantie s'applique également aux contrats souscrits par ou pour le compte des syndicats de copropriété, et garantissant les dommages aux parties communes des immeubles d'habitation en copropriété, ainsi qu'aux contrats souscrits par les organismes visés à l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation et garantissant les dommages aux immeubles d'habitation dont ils ont la propriété.

Cette garantie couvre la réparation intégrale des dommages, dans la limite, pour les biens mobiliers, des valeurs déclarées ou des capitaux assurés au contrat.

Sauf stipulations plus favorables, les indemnisations résultant de cette garantie doivent être attribuées aux assurés dans un délai de trois mois à compter de la date de remise de l'état estimatif des biens endommagés ou des pertes subies ou de la date de publication, lorsque celle-ci est postérieure, de la décision administrative prévue à l'article L. 128-1.

NOTA: Loi 2003-699 2003-07-30 art. 81 III : Ces dispositions sont applicables aux contrats en cours.

La garantie catastrophe technologique est donc normalement incluse dans l'assurance multirisque habitation (MRH) qui permet de protéger le patrimoine familial (habitation et mobilier) lorsque l'on est responsable ou victime d'un sinistre. La commission d'enquête n'est pas compétente en droit des assurances mais la vérification des contrats d'assurance habitation accompagnée

d'une renégociation éventuelle des risques non garantis, pourraient faire partie des mesures d'accompagnement des riverains.

Toutefois, elle est bien incapable de dire quelles conséquences aura le PPRT sur les primes d'assurances et les niveaux d'indemnisation, dont les franchises ? Quelles seront aussi les conséquences pour les riverains qui refuseraient de se conformer aux prescriptions ? ***La commission d'enquête estime que ces questions doivent trouver des réponses à l'échelle nationale car elles se posent aujourd'hui pour tous les PPRT prescrits.***

7.3 : Effets sur les activités économiques, sociales ou associatives

Vingt-quatre dépositions concernent les atteintes portées par le PPRT aux activités économiques, sociales ou associatives de la commune. Ainsi, le développement économique serait entravé par la perspective, pour les commerçants, artisans ou industriels, de se plier aux contraintes de mise en œuvre du PPRT. Les activités sociales, associatives ou les rassemblements ne pourrot plus se développer, voire régresseront, en raison des risques encourus en permanence par la population.

Avis de la commission d'enquête

La commission d'enquête relève que les enjeux liés aux activités sociales, associatives ou économiques de proximité sont prises en compte par l'analyse du paragraphe 4.2 de la note de présentation. Les enjeux liés aux commerçants et artisans du bourg ne sont pas distingués de ceux liés à la population et aux logements (§ 4.2.4.1 page 58). Quant aux usages liés aux activités sociales ou associatives (sports, chasse, pistes cyclables, itinéraires pédestres, etc.), ils sont traités soit dans le paragraphe 4.2.4.4 relatif aux établissements recevant du public, soit dans le paragraphe 4.2.4.6 relatif aux usages et fonctionnement du territoire.

Si le rapprochement des aléas identifiés et des enjeux conduit à la mise en place pour les manifestations à l'extérieur, de mesures conseillées et indiquées dans le cahier des recommandations qui demandent d'éviter l'organisation de rassemblements en zones R, r et B, leur application effective, selon les circonstances, relève toutefois des pouvoirs de police du maire.

La commission estime que les enjeux liés aux activités sociales, associatives ou économiques de proximité sont biens pris en compte et que les craintes d'effets nocifs des dispositions du PPRT sur ces activités relèvent souvent d'appréciations subjectives et pense que la municipalité, en toute conscience des enjeux économiques et sociaux et dans l'intérêt général, prendra des mesures adaptées aux circonstances et situations qui se présenteront.

7.4 : Droit de propriété et liberté individuelle

Plusieurs observations évoquent une atteinte au droit de propriété et à la liberté individuelle instaurée par l'application du PPRT au sens où son application réduirait l'usage que le propriétaire peut faire de son bien, ampute son droit d'en recueillir les fruits et atteint parfois le droit d'en disposer librement.

Avis de la commission d'enquête

Selon les dispositions de l'Article 544 du code civil « La propriété est le droit de jouir et disposer des choses de la manière la plus absolue, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois ou par les règlements. »

Ceci justifie pour certains l'incompatibilité entre l'effectivité et la permanence de la gestion de leur bien réalisée dans le cadre de la propriété privée qu'ils considèrent comme un droit prioritaire et le fait que cette gestion doive également se faire en conformité avec les prescriptions d'amélioration de la sécurité imposées par le PPRT, qu'ils considèrent comme un objectif secondaire.

Or, si l'on se réfère à l'article R126-1 du code de l'urbanisme, le PPRT vaut servitude d'utilité publique relative à la salubrité et à la sécurité publique affectant l'utilisation du sol. On peut donc avancer que l'instauration du PPRT limite légalement le droit de propriété sans le faire disparaître. D'ailleurs la mise en place de mesures de financement des travaux d'amélioration de la sécurité, ne peut se concevoir sans l'existence sous-jacente d'un droit de propriété préexistant et persistant.

Quant au droit au respect de la vie privée et familiale et du domicile souvent mis en avant durant l'enquête publique, elle relève des dispositions de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales :

1- *« Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance ;*
2- *Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »*

La commission d'enquête ne nie pas la gêne « relative » et les perturbations que les prescriptions risquent d'imposer mais, toutefois, estime que le PPRT ne

porte pas atteinte au droit de propriété ni aux libertés individuelles car les mesures liées au PPRT ne constituent pas par elles-mêmes, une privation de propriété ni ne présentent une particulière gravité.

Thème 8 – Divers autres points évoqués

8.1- Culture du risque (alerte, secours)

Plusieurs habitants et les représentants des associations locales regrettent que les Plans d'alerte et de secours n'aient pas été renforcés et privilégiés par rapport aux mesures de renforcement des vitrages compte tenu des temps de réactions suffisants pour procéder à des évacuations ordonnées de la population en cas de la survenance d'un incident ?

Avis de la commission d'enquête

La commission d'enquête rappelle que les 3 établissements disposent d'un Plan d'opération interne (POI) et que des plans particuliers d'intervention (PPI) existent aussi autour des sites exploités par Total Raffinage France et Antargaz. Ils ont fait l'objet d'exercices ces deux dernières années. Le PPI pour le site de SFDM est en cours d'élaboration.

Il convient d'ajouter que le Document d'Information communal sur les Risques Majeurs (DICRIM) et le Plan Communal de Sauvegarde (PCS) adoptés en avril 2012 ont fait l'objet d'une large diffusion auprès de la population.

Mais à Donges comme ailleurs, la confusion entre le rôle du PPRT et celui des plans d'urgence est relativement fréquente. Les plans d'urgence (PPI, PCS) sont prévus dans le cadre de la gestion de crises éventuelles alors que le PPRT est un outil de maîtrise de l'urbanisation.

Le Plan Particulier d'Intervention prévoit les mesures d'urgence à mettre en place en cas d'accident sortant des limites du site. Il est élaboré par les services de secours avec l'aide de l'industriel en prenant en compte tous les scénarios, y compris les plus pénalisants qui pourront être écartés du PPRT.

La logique est de retenir tous les phénomènes dangereux pour la gestion de l'urgence mais de pouvoir écarter de la maîtrise de l'urbanisation les plus improbables, pour lesquels l'exploitant a mis en place des mesures de maîtrise des risques fiables et en nombre suffisant . Ceci explique la différence fréquemment observée entre les périmètres PPI et les périmètres PPRT.

Pour que les mesures de prévention et de réduction de la vulnérabilité du bâti soient réellement efficaces, dans le cadre du PPRT, un lien doit être assuré entre les dispositions du PPRT et celles du PPI. Une attention particulière doit être portée à l'organisation en cas de crise à savoir :

- *L'information préalable aux populations ;*
- *Le déclenchement de l'alerte et les exercices ;*

▯ La fin de l'alerte ou l'évacuation.

C'est par tous ces moyens complémentaires et associés que les Dongeois pourront prendre conscience de leur vulnérabilité et développer toute une série de comportements adaptés pour faire face à un accident qui pourrait survenir.

8.2 Raffinerie plus sûre qu'avant en raison des progrès technologiques

L'Association du Brivet et quelques habitants en concluent que dans ces conditions, le PPRT n'a pas lieu d'être instauré. Cette attitude reconnaît implicitement que les industriels travaillent efficacement à la réduction des risques à la source. Elle peut également suggérer que, compte-tenu des progrès potentiels, le périmètre de dangers doit se réduire au cours du temps.

Avis de la commission d'enquête

La commission ne conteste pas que les conditions de sécurité ont évolué à la raffinerie mais elle estime aussi que le PPRT est institué à partir d'une étude de dangers représentative de l'état actuel des installations et des mesures de sécurité qui leur sont appliqués et que le périmètre actuel ne peut ainsi être modifié en fonction d'états futurs qui ne sont pas encore définis. Le PPRT pourra toutefois être révisé si cela se justifie.

8.3 : Transfert de responsabilités vers les riverains

Neuf observations indiquent que la mise en place du PPRT, entrainant pour les riverains habitant les zones de danger, l'obligation de travaux de renforcement du bâti, exonère partiellement l'industriel de ses obligations de sûreté vis-à-vis de ses installations et inverse complètement les responsabilités en cas d'accident.

Avis de la commission d'enquête

C'est un discours que la commission d'enquête a souvent entendu durant l'enquête : en acceptant la réalisation de travaux d'amélioration de sa sécurité, le riverain reconnaîtrait implicitement qu'une part de responsabilité pourrait lui être imputée en cas d'accident technologique dont il serait victime ?

Cette problématique n'a pas été abordée dans le dossier soumis à enquête publique. ***La commission estime que la responsabilité de la décision, en matière de conduite des installations, doit rester à l'industriel.*** *Il y a là un problème de responsabilité juridique qu'il est tout à fait essentiel de prendre en compte en précisant que ni la mise en place du PPRT ni le comportement des riverains ne peut atténuer cette responsabilité en cas d'accident.*

En corollaire, il faut faire en sorte que l'ensemble des acteurs : salariés, élus et population par l'intermédiaire du CHSCT et du Clic, disposent de vrais outils leur permettant d'intervenir, de façon qu'il n'y ait pas de décision unilatérale de la part de l'industriel qui entraînerait un manque de transparence sur la sécurité des installations. Ceci paraît être une des conditions essentielles de la réduction du risque par la mise en place du PPRT.

8.4 : Inquiétudes et mal vivre de la population suite au PPRT

Dans plusieurs dépositions, il est fait état de pathologies (troubles psychologiques et physiologiques) dont certains habitants seraient victimes depuis trois ans (dès la mise en place du processus de concertation avec la population), prenant subitement conscience des dangers de la raffinerie.

Ils seraient ainsi, selon eux, sujets à des crises d'anxiété, d'irritabilité, instabilité, etc. se traduisant par des troubles du sommeil et des difficultés à gérer leurs émotions.

Avis de la commission d'enquête

La commission comprend et regrette que le stress développé par certaines personnes soit vécu comme un état défensif et comportemental contre le PPRT identifié comme un agresseur externe mais qu'il est malgré tout difficile de considérer cette circonstance comme une raison suffisante pour reconsidérer le périmètre du PPRT, voire sa mise en œuvre.

Le travail effectué par la commission d'enquête sur l'ensemble des thèmes clairement identifiés durant l'enquête publique n'est pas exhaustif mais elle considère qu'il lui a permis d'aborder et de traiter tous les problèmes qui caractérisent le PPRT de Donges et d'apporter, ci-après, un avis sur sa justification et sa mise en œuvre.

- Partie II -

CONCLUSIONS MOTIVEES ET AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUETE

Sur 350 ha en bordure de Loire, les installations de Donges, situées à environ 11 kms à l'est de SAINT NAZAIRE, alimentent **la 2ème raffinerie pétrolière du Groupe Total, Total Raffinage France.**

L'entreprise qui emploie près de 400 personnes, a une capacité annuelle de traitement de 11 millions de tonnes de pétrole brut, hors période de maintenance.

Seule sur la façade atlantique, la raffinerie de Donges joue un rôle stratégique dans l'alimentation des régions de l'Ouest et du Centre de la France. Outre les carburants automobiles, la raffinerie produit également du kérosène, du butane, du propane, des bitumes ainsi que des fiouls domestiques et industriels et induit 1600 emplois dans la région.

Ces installations, avec celles qui la jouxtent, **le centre emplisseur de gaz de pétrole liquéfiés de la société Antargaz** à l'Est (second stockage de GPL de la région) et **le dépôt d'hydrocarbures de la société SFDM** au Sud, sont porteuses de dangers par les produits qu'elles contiennent et par leur mode de fonctionnement et sont susceptibles d'être le siège d'accidents majeurs pouvant avoir des conséquences à l'extérieur, sur la population environnante.

Classées SEVESO seuil haut en raison des volumes et de la nature des substances qu'ils produisent et stockent, ces trois établissements industriels sont soumis à une réglementation et à des contraintes spécifiques qui leur imposent, via des études de dangers, de tout mettre en œuvre pour maitriser et réduire les risques qu'ils génèrent à la source.

Suite au terrible accident survenu à l'usine AZF de Toulouse en 2001 et d'une ampleur inédite en France, l'Etat a fait de la sécurité industrielle, une préoccupation majeure et institué, par la loi n°2003-699 du 30 juillet 2003, dite loi Bachelot, les plans de prévention des risques technologiques qui visent à protéger les populations du risque industriel et à résorber les situations les plus difficiles héritées du passé.

L'élaboration du PPRT de Donges a ainsi été prescrit **le 12 janvier 2010** autour des trois sites SEVESO situés sur les territoires de Donges et de

Montoir-de-Bretagne. Il a fait l'objet d'une longue démarche d'information et de concertation conduisant à de nombreuses évolutions et ajustements significatifs avant d'être **soumis à enquête publique du 14 octobre 2013 au 16 novembre 2013** et la commission d'enquête considère que les modalités de la concertation préalable définies dans l'arrêté préfectoral de prescription du PPRT ont été correctement respectées.

Sur l'objet de l'enquête :

Menées dans un esprit constructif et collaboratif certain mais dans un contexte de fortes tensions, les phases d'élaboration et de concertation ont permis d'identifier les principaux points de désaccord et de faire évoluer significativement le projet, comme le souligne le bilan de la concertation établi, puisque le nombre d'habitations directement impactées a quasiment été divisé par deux, aujourd'hui s'élevant à 395 dont les propriétaires bénéficieront d'un délai de 5 ans pour réaliser les travaux de mise en sécurité.

Ces phases préalables se sont déroulées sur plus de trois ans avant d'aboutir au projet finalisé qui suscite encore beaucoup d'attentes et de mécontentement des riverains et des deux principales associations locales, membres du CLIC et largement associées à la procédure engagée à Donges.

L'encadrement administratif et méthodologique de l'élaboration du PPRT a généré beaucoup d'insatisfactions. Il a contribué à alimenter la tentation du rejet global du document, et à cristalliser de nombreuses critiques sur la loi du 30 juillet 2003 qui a institué les PPRT autour des installations présentant les risques les plus importants.

Sur le déroulement de l'enquête :

Véritables relais de l'information sur le terrain, les associations locales comme l'Association de Défense du Brivet et l'ADZRP ont vivement incité les riverains à se déplacer et à faire part à la commission de leurs doléances ou de leurs griefs, ou encore à venir s'informer sur un dossier pas toujours bien compris.

Lors des 9 permanences qu'elle a tenues, la commission d'enquête a fait le choix d'un entretien personnel avec tous les habitants qui se présentaient, les mêmes explications sur les travaux prescrits dans les zones exposées se sont avérées très souvent nécessaires.

La commission d'enquête a également privilégié les contacts et échanges avec les représentants des associations très engagées dans la défense des riverains soucieux du devenir de leurs biens et de leur vie à Donges.

Les 199 avis recueillis et observations formulées ont davantage concerné les modalités de mise en œuvre du PPRT que sa finalité et mettent en avant les

inquiétudes et les incompréhensions de la population sur **la réduction des risques à la source et les aspects financiers du projet portant sur la dépréciation des biens immobiliers et la charge financière des aménagements de sécurité prescrits**, comme l'illustre le tableau de synthèse suivant :

THEMES	OBSERVATIONS VERBALES, ECRITES ET COURRIERS CONCERNES
1. AVIS EXPRIMES	
1.1 Avis favorable au PPRT avec réserves	7
1.2 Avis défavorable clairement exprimé	54
1.3 Suppression, révision ou moratoire de la loi Bachelot	23
2. CONCERTATION ET INFORMATION INSUFFISANTES	24
3. TRAVAUX DE REDUCTION DES RISQUES A LA SOURCE	
3.1 Doivent être entièrement à la charge des industriels	46
3.2 Contestation du mode de délimitation des zones à risques	18
3.3 Cas particulier de La Hennetière	7
4. TRAVAUX PRESCRITS AUX RIVERAINS	
4.1 Inutilité, inefficacité des mesures de renforcement notamment celles concernant les vitrages	58
4.2Absence d'étude de vulnérabilité des enjeux (diagnostic préalable)	12
5. FINANCEMENT DES TRAVAUX PRESCRITS	
5.1 Dispositif complexe, injuste et incomplet	61
5.2 Exclusion des commerçants et des entreprises du dispositif d'accompagnement	8
6. NON PRISE EN COMPTE D'AUTRES RISQUES	
6.1 Voie ferrée	20
6.2 Circulation des matières dangereuses	18
6.3 Emission de gaz et d'odeurs	10
6.4 Risques sismiques	2
7. CONSEQUENCES DU PPRT	
7.1 Dévalorisation des biens immobiliers	50
7.2Problèmes d'assurance soulevés (augmentation des primes d'assurances…)	5
7.3 Entrave au développement économique et commercial de DONGES	19
7.4 Entrave à la vie sociale et associative à DONGES	5
7.5Atteinte à la propriété, à la liberté individuelle	5
8. CULTURE DU RISQUE (alerte, secours…)	
8.1 Culture du risque (alerte, secours)	7
8.2 Raffinerie plus sûre qu'avant en raison des progrès technologiques	2
8.3 Transfert de responsabilités vers les riverains	9
8.4 Inquiétudes et mal vivre de la population suite au PPRT	11

L'élaboration de ce plan a mis le doute dans les esprits et suscité soit une douloureuse prise de conscience soit une incrédulité, voire un déni de la réalité ou de la gravité du danger.

La commission d'enquête souligne toutefois la qualité des échanges avec la population, les élus et les services de l'Etat au cours de l'enquête. Le climat parfois passionné n'en est pas moins resté courtois.

Sur le dossier soumis à enquête :

Le dossier répond à la législation et à la réglementation en vigueur : il est complet et reflète la volonté de transparence et de communication des services de l'Etat mais sa forme et sa densité le rendent parfois difficilement intelligible pour un public non averti malgré la fourniture d'éléments de terminologie dans la note de présentation et l'existence d'un résumé non technique.

Confrontée à un dossier complexe que sa dimension technique pouvait rendre difficile à comprendre, la commission d'enquête s'est livrée à un effort permanent de pédagogie :

- pour rappeler les principes fondamentaux du PPRT souvent mal interprétés,
- pour fournir des explications sur une cartographie bien faite mais pas toujours très lisible et accessible,
- et plus encore, pour décrypter les modalités d'application et de financement des prescriptions dont la compréhension n'était pas toujours aisée.

Elle n'a pas hésité à prendre des initiatives quelque peu inhabituelles mais adaptées au contexte local en organisant un temps de rencontre et d'échanges entre tous les acteurs locaux à la mairie de Donges le 7 novembre 2013.

Cette approche individualisée et très attentive s'est révélée indispensable pour renseigner et tenter de rassurer les riverains mais la commission d'enquête n'est pas certaine d'y être parvenue, les mesures envisagées au nom de la sécurité restant excessives pour une population souvent âgée qui craint de voir déprécier ses biens, fruits de toute une vie de travail ou transmis de génération en génération.

Sur les principaux enseignements tirés de l'enquête :

De l'analyse approfondie des observations recueillies au cours de l'enquête, la commission a identifié la teneur et la persistance de plusieurs points de divergences entre les auteurs du projet, les riverains soumis aux prescriptions et les associations locales de défense.

A partir de sa connaissance du dossier et de l'ensemble des personnes qu'elle a entendues, la commission a exprimé son avis sur les différents points qui ont suscité des réactions, des témoignages, des rejets systématiques ou des contre-propositions qu'elle a développés et argumentés dans la partie I de ses

conclusions. Elle renvoie le lecteur à l'analyse détaillée qu'elle a fournie et qui est indissociable de ses conclusions et du rapport principal d'enquête.

Les principaux obstacles à l'adhésion au PPRT qui ont retenu l'attention de la commission d'enquête portent sur :

1. **trop d'incertitudes, de craintes et d'informations insuffisantes pour les riverains sur la nature et le coût des travaux prescrits ou recommandés**. La solution aurait été que l'Etat organise, mette en place et finance le diagnostic sur les habitations impactées par les travaux de renforcement du bâti **préalablement à l'enquête publique**, ce qui aurait sûrement clarifié les débats. Mais le nombre des habitations concernées n'est pas négligeable et aucune disposition réglementaire n'oblige l'Etat à diligenter une étude portant sur les travaux à réaliser et sur leur coût.

   Reconnu site expérimental avec 8 autres sites pilotes, il a été décidé qu'un dispositif d'accompagnement, pris en charge par le ministère de l'écologie, serait mis en place pour aider les riverains à la réalisation des travaux prescrits par le PPRT. L'Etat prendra en charge à 100%, dans les deux ans, les diagnostics pour définir les travaux de renforcement nécessaires, obtenir des devis, réaliser les travaux et monter les dossiers de demande de versement des subventions.

   La commission d'enquête reconnait que le dispositif PARI présente des avantages certains pour les riverains concernés mais il lui parait indispensable qu'à l'avenir des réflexions soient menées par l'Etat pour créer un mécanisme unique de mise en œuvre et de financement de l'ensemble des mesures (foncières et de protection) qui garantissent leur réalisation effective et leur efficacité. Le dispositif PARI qui sera mis en place à Donges en constitue les prémices.

   L'absence de visibilité sur la programmation et le financement des travaux a fortement mobilisé les opposants au PPRT, même si l'Etat a engagé en amont, avec les collectivités territoriales et les industriels à l'origine des risques, les négociations sur la répartition des financements et a rendu publique la clé de répartition avant la mise à l'enquête publique du PPRT. Is dénoncent le fait qu'il sera fait appel aux deniers publics pour le financement des diagnostics et des travaux. Un inventaire des coûts que devra supporter la commune de Donges pour les bâtiments publics (écoles et autres lieux recevant du public) pourraient être de nature à apaiser les esprits.

2. **la réduction des risques à la source et l'abandon de la notion de travaux « économiquement acceptables »**

La réduction des risques à la source par les industriels est la principale mesure qui permet de moduler l'étendue des zones à risque du PPRT.

La commission d'enquête considère que la mise en place du PPRT et les investissements réalisés par les industriels pour améliorer la sécurité ont permis d'assurer une meilleure maitrise des risques à la source et de délimiter un périmètre d'exposition moins contraignant que par le passé, ce qui permettra à la commune de porter de nouveaux projets et n'entravera pas son développement.

Aucun seuil ou critère d'acceptabilité économique n'est néanmoins proposé par le législateur pour encadrer la réduction du risque à la source. Ainsi la règlementation permet aux industriels d'accepter ou de refuser des travaux de réduction de la dangerosité de leurs unités, selon que les coûts de réalisation leur paraissent acceptables ou non acceptables.

Les déposants sont nombreux à déclarer que l' « économiquement acceptable » est une notion qui paraît incompatible avec la réduction des dangers à la source puisque les industriels ainsi protégés, ont eu la liberté de refuser des modifications lourdes permettant une réduction importante du danger.

Bien que la commission estime ne pas avoir les éléments d'appréciation suffisants, elle admet que de telles opérations peuvent être parfois très coûteuses et qu'elles ne peuvent pas être raisonnablement engagées spontanément par les industriels.

En définitive, ces marges de progrès, bien qu'elles existent, ne peuvent pas être systématiquement exploitées.

3. **la non prise en charge dans le dispositif d'accompagnement PARI des travaux de mise en sécurité et principalement de renforcement des vitrages, pour les commerçants, petites et moyennes entreprises situés dans le bourg de Donges ou sur le secteur de Bonne Nouvelle,** ce qui peut être considéré comme une mesure entrainant des conséquences non négligeables, voire pour certains disproportionnées,

4. **l'inégalité de traitement entre les riverains** dans la définition des plafonds fixés en fonction de la situation familiale pour l'attribution d'un crédit d'impôt (20 000 euros pour un couple, 10 000 pour une personne

seule), ce qui parait difficilement acceptable et mériterait de faire l'objet d'un réexamen,

5. **l'irrecevabilité des travaux de renforcement des vitrages prescrits** dans des cas particuliers qui n'ont pas été suffisamment examinés et pris en considération, comme les vérandas ou les maisons anciennes de caractère, y compris les monuments historiques notamment celui de la Hélardière, ce qui justifie un traitement adapté, au cas par cas.

Toutes ces questions liées **à la problématique des prescriptions et à leur financement** traduisent l'incompréhension et la colère des Dongeois qui se sentent bien démunis pour faire face à la situation dans laquelle ils se trouvent, eu égard à la réglementation qui, dans le cadre des PPRT, attribue aux propriétaires, la prise en charge des mesures de protection prescrites. Il n'est pas facile pour eux d'accepter d'être exposés à des risques et d'être en plus obligés de dépenser de l'argent (dont ils ne disposent pas forcément) pour la mise en œuvre des travaux de renforcement de leurs habitations qui leur sont imposés par le Plan de Prévention auquel ils sont soumis.

Le sentiment général de la population et des associations de riverains, est qu'il appartient aux générateurs des risques, Total, Antargaz et SFDM, de prendre entièrement à leur charge les dépenses correspondantes aux travaux de réduction de la vulnérabilité. La commission d'enquête comprend ce que ressent la population mais juge malgré tout ce sentiment un peu réducteur qui fait abstraction des lourds investissements supportés par les industriels pour améliorer et sécuriser leurs installations par rapport aux enjeux qui existent autour du site. Sans oublier de rappeler que la raffinerie Total, le centre emplisseur d'Antargaz et le dépôt d'hydrocarbures de SFDM sont des installations soumises à Autorisation avec Servitudes et qu'à ce titre, font l'objet d'un suivi et de mesures légales et réglementaires renforcées au niveau de la sécurité.

Aussi, après des années de préparation, d'études consacrées à la mise en place d'un PPRT autour des sites industriels de Total Raffinage France, Antargaz et SFDM, la commission d'enquête considère qu'un équilibre doit être trouvé entre les choix guidés par les spécificités du site de Donges et la raison, entre la nécessité d'un PPRT et son acceptabilité par la population.

Cet équilibre doit conduire à en faire un outil méthodologiquement indiscutable, socialement compris par les habitants et assumant effectivement une amélioration de la sécurité des personnes et des biens.

La commission d'enquête estime que c'est à ce prix, et non dans une vision trop stricte de ses objectifs, qu'il contribuera, avec les autres moyens dont il est indissociable, notamment les plans d'alerte et de secours qui existent à Donges (POI, PPI, DICRIM, PCS...) toujours à améliorer, à faire progresser la culture d'un risque acceptable sur ce territoire aux risques potentiels générés par les trois sites industriels qui y sont installés depuis tant d'années.

La commission considère également que les services instructeurs se sont entourés du maximum de garanties pour minimiser la probabilité d'une mauvaise ou insuffisante estimation du niveau des risques générés, comme l'utilisation de logiciels éprouvés, le recours à des tierces-expertises de l'INERIS par exemple, ou l'application de méthodes de calcul utilisées au niveau national pour d'autres PPRT. Toutefois, malgré toutes ces précautions et les connaissances scientifiques actuelles, le risque réel ne peut être qu'estimé et toutes démarches d'évaluation des risques peut comporter une marge d'erreur dans la détermination du zonage réglementaire.

Le risque zéro n'existe pas.

La prévention passe d'abord par une bonne information de la population exposée et la stricte application des mesures prévues par le PPRT, tel qu'il a été établi.

La commission considère que les objectifs poursuivis par le Plan de Prévention des Risques prescrit ont été atteints et que l'enjeu final a bien été, sur les zones exposées délimitées, de concilier aléas et vulnérabilité pour que le risque soit minimal.

Elle considère enfin que le PPRT, qui impose à juste titre un renforcement du bâti dans les zones d'aléa faible de surpression, modulé en fonction des résultats des diagnostics qui seront effectués, répond à des impératifs d'intérêt général.

Aussi, à ce stade de la procédure et pour toutes ces raisons, la commission d'enquête estime nécessaire que, dans le respect des principes du PPRT et en concertation étroite avec les acteurs locaux, toutes les conditions soient trouvées pour permettre :

- à la commune de Donges de maintenir son développement économique, urbain et social adapté à son territoire et de préserver la sécurité des habitants,
- aux riverains de continuer à vivre avec la raffinerie qui fait partie de leur histoire et de leur cadre de vie, sans appréhension inconsidérée et adaptée à leur raisonnable mise en sécurité.
-

AINSI,

COMPTE TENU :

- de l'exposé des analyses et commentaires qui précèdent,
- et des conclusions développées ci-dessus,

VU,

- le dossier complet soumis à enquête,
- le respect des dispositions légales et réglementaires,
- les conditions d'affichage et d'information du public,
- les modalités d'affichage et de publicité de l'enquête,
- les dépositions verbales recueillies par la commission,
- les observations portées sur les deux registres d'enquêtes,
- les courriers adressés à la présidente de la commission d'enquête et annexés aux deux registres d'enquête ouverts à cet effet,
- les avis de la commission d'enquête apportés aux observations et courriers recueillis,
- le procès-verbal de synthèse et le courrier complémentaire remis aux services de l'Etat compétents,
- les avis des Personnes et Organismes Associés,

ET TENANT COMPTE :

- des conditions de déroulement de l'enquête,
- de la prolongation de l'enquête pour permettre une meilleure information et participation du public,
- des visites effectuées sur les sites industriels concernés,
- des auditions et entretiens avec les associations locales d'opposants, les élus, les industriels,
- du temps d'information et d'échanges organisé le 7 novembre 2013 par la commission d'enquête, avec les services instructeurs et les acteurs locaux ou leurs représentants,
- du mémoire en réponse, de la note complémentaire et des engagements de la DREAL des Pays de la Loire,

la commission d'enquête estime fondée la mise en œuvre d'un PPRT qui concilie les objectifs précités avec la sécurité des personnes et émet à l'unanimité **UN AVIS FAVORABLE** au projet de PPRT autour des établissements industriels TOTAL RAFFINAGE France, ANTARGAZ et SFDM.

Elle formule cependant **2 RESERVES :**

1. intégrer au dossier d'enquête **les matrices de mesures des risques (MMR) pour déterminer les éléments d'estimation coût efficacité des mesures de réduction techniquement réalisables, retenues et non retenues parmi les 77 accidents potentiels évoqués p 36 de la note de présentation,**

2. reporter **à 7 ans** au lieu de 5 **le délai de réalisation des travaux de renforcement du bâti pour les entreprises du secteur de Bonne Nouvelle et les particuliers** qui seront impactés par le contournement de la voie ferrée,

et émet **8 RECOMMANDATIONS :**

1. que les commerçants et artisans du bourg de Donges bénéficient d'un accompagnement spécifique comparable au dispositif PARI mis en place pour les particuliers,
2. que l'aspect social et humain soit privilégié dans le cas de la Hennetière et que les solutions les plus favorables et les moins préjudiciables soient recherchées,
3. que dans le cadre du dispositif PARI qui sera mis en place, une attention particulière soit portée, dans la mesure du possible, aux situations familiales (personnes âgées aux faibles ressources, chômage, difficultés financières...),
4. qu'un observatoire des prix immobiliers soit mis en place sur la commune de Donges de manière à mesurer l'impact éventuel du PPRT,
5. que soient vérifiées sur le terrain les limites raisonnables et cohérentes entre les zones b1 (urbanisée, anthropisée) et b2 (sans enjeu) dans les secteurs susceptibles d'être impactés par l'aléa de surpression faible et en particulier, que soit modifié le projet de règlement de la zone b2 pour permettre l'extension du cimetière de Donges et la construction de bâtiments connexes,
6. que les élus locaux et départementaux poursuivent leurs échanges et études pour améliorer la sécurité de la circulation route du stade qu'empruntent un grand nombre de camions citernes de matières dangereuses,
7. que soient prises en considération les mesures préventives notamment les règles d'aménagement et d'exploitation parasismiques susceptibles d'être

appliquées selon les dispositions de l'article R563-7 du code de l'environnement,

8. que les exploitants favorisent les contacts avec les Dongeois et communiquent davantage sur leurs activités,

C'est dans cet esprit que les membres de la commission d'enquête approuvent et signent le présent document,

Fait à Angers, le 6 janvier 2013,

La Présidente,

Brigitte CHALOPIN

Les membres titulaires,

Pierre RETUR

Gilbert COSTEDOAT.