

Enquête publique unique concernant le projet porté par FM France d'une plateforme logistique à Vernouillet (Eure-et-Loir) et relative au permis de construire, à la demande d'autorisation d'exploiter au titre des installations classées et à l'institution de servitudes d'utilités publiques.

**CONCLUSIONS MOTIVEES
DU COMMISSAIRE ENQUETEUR
RELATIVES A LA DEMANDE
D'AUTORISATION D'EXPLOITER**

Demandeur : FM France

Commissaire enquêteur : Michel Baccard

**Enquête Publique
du 08/06/2021 au 02/07/2021 et du 28/09/2021 au 12/11/2021**

Conformément à l'article R123-19 du code de l'environnement, les conclusions motivées du commissaire enquêteur sont séparées du rapport d'enquête. Celui-ci vise à fournir une information synthétique sur le dossier et à rapporter le déroulement de l'enquête et les observations formulées. Le présent document quant à lui, permet au commissaire enquêteur, après un rapide résumé du dossier, de donner son avis personnel sur chacune des demandes en explicitant et étayant ses conclusions. Ces deux documents, bien que séparés, sont indissociables.

ENQUETE PUBLIQUE UNIQUE CONCERNANT LE PROJET PORTE PAR FM FRANCE D'UNE PLATEFORME LOGISTIQUE
A VERNOUILLET (EURE-ET-LOIR) ET RELATIVE AU PERMIS DE CONSTRUIRE,
A LA DEMANDE D'AUTORISATION D'EXPLOITER AU TITRE DES INSTALLATIONS CLASSEES
ET A L'INSTAURATION DE SERVITUDES D'UTILITES PUBLIQUES

Le projet

La société FM France projette la construction d'une plateforme logistique à Vernouillet, ville située au sein de l'agglomération drouaise, dans le nord du département de l'Eure-et-Loir.

Cette entreprise française de transport, entreposage et conditionnement de produits destinés à la grande distribution et aux professionnels exploite une trentaine de plateformes en France.

Le projet, d'une surface de près de 70 000 m², permettant de stocker plus de 70 000 palettes de produits très divers, est prévu d'être implanté sur un terrain de 16 ha au sein de la Zone d'Aménagement Concertée (ZAC) « Porte Sud » situé sur le territoire de la ville de Vernouillet. Cette ZAC est située en bordure immédiate de l'agglomération.

Les habitations les plus proches sont situées à environ 250 m au nord-est.

Le PLU (Plan Local d'Urbanisme) de Vernouillet et le règlement de la ZAC apparaissent permettre ce type d'équipement logistique.

La plateforme est prévue d'exister sous deux formats : 9 grandes cellules ou 15 cellules, dont 9 de plus petite taille, pour faire face aux demandes de divers clients et en tenant compte des contraintes réglementaires.

Le découpage des cellules est prévu d'être évolutif dans le temps.

La construction est envisagée par tranches.

FM France prévoit d'être l'unique exploitant de la plate-forme et donc de superviser l'ensemble des opérations réalisées sur le site : préparation de commandes, conditionnement de produits, manutention, entreposage, passage à quai. FM France assure être en mesure de connaître en temps réel le détail et l'emplacement de tous les produits présents au sein de la plateforme.

FM France envisage un effectif de 150 personnes minimum sur le site, travaillant habituellement en 2*8 ou 3*8 du lundi matin au samedi midi.

Le projet prévoit de construire :

- 9 ou 15 cellules de stockage ;
- 2 chaufferies, 2 postes de transformation électrique, un atelier de maintenance, 3 locaux de recharge des batteries des engins de manutention ;
- des bureaux et locaux sociaux ;
- un poste de garde et un local d'accueil des chauffeurs ;

- un parking véhicules légers ;
- un parking poids lourds ;
- un bassin de rétention ;
- un bassin d'infiltration.

L'enquête publique unique porte sur les demandes :

- d'autorisation d'exploitation au titre des ICPE (Installations Classées pour la Protection de l'Environnement) ;
- de permis de construire ;
- d'institution de servitudes d'utilité publique sur des terrains voisins de la plateforme.

Compte tenu des quantités de produits envisagés d'être stockés, l'exploitation de la plateforme relève du régime de l'autorisation pour 31 rubriques ICPE. Il faut également y ajouter 1 rubrique au titre de l'enregistrement, 3 au titre de la déclaration avec contrôle périodique et 4 au titre de la déclaration simple (dont trois au titre de la loi sur l'eau).

La stratégie de FM France est d'obtenir dès la construction une autorisation très large pour répondre rapidement à différentes demandes de clients très divers pour des quantités importantes de produits, y compris de produits classés comme dangereux.

Compte tenu de ces éléments, la plateforme projetée relève d'un classement « Seveso seuil haut ».

L'institution de servitudes d'utilité publique est liée aux potentiels effets thermiques et toxiques lors de la survenance de l'incendie d'une cellule et susceptibles d'affecter les terrains voisins du projet.

L'accès à la plateforme est projeté à partir de la voirie interne de la ZAC. Un accès à la ZAC par le sud depuis la RN 154 (route Chartres-Dreux) fait l'objet d'un projet actuellement non abouti.

La MRAe (Mission Régionale de l'Autorité environnementale) a évalué la qualité de l'étude d'impact et la prise en compte de l'environnement par le projet.

La MRAe a délivré son avis en date du 02/04/2021.

Les principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe sont les suivants : le trafic routier, les nuisances sonores et les émissions de gaz à effet de serre.

La MRAe mentionne que les contenus de l'étude d'impact et de l'étude de dangers apparaissent appropriés aux incidences et aux risques présentés par le projet.

La MRAe a formulé 6 recommandations portant sur :

- la mise à jour des flux routiers actuels ;
- des propositions de compensation pour contribuer à l'objectif national de neutralité carbone ;
- les études relatives aux nuisances sonores ;
- des solutions de substitution raisonnables en terme de choix de site ;
- la réduction des surfaces imperméabilisées ;
- les risques de perturbation de la visibilité au sol aux alentours du projet en cas d'incendie.

En outre, la MRAe mentionne que la non installation de panneaux photovoltaïques aurait mérité une argumentation ne s'appuyant pas seulement sur la non obligation d'installation.

Des éléments de réponse ont été apportés par FM France en date du 31/05/2021.

Le déroulement de l'enquête publique

Lors du déroulement de l'enquête débutée le 08/06/2021, celle-ci a été marquée, lors de la tenue de la deuxième permanence, par la découverte d'un vice de procédure (erreur sur le rayon d'affichage ayant conduit à omettre 5 communes). La préfecture a alors décidé d'arrêter l'enquête le 02/07/2021 et d'organiser une nouvelle enquête du 28/09/2021 jusqu'au 12/11/2021. Le dossier a été corrigé du vice de procédure.

Toutes les personnes intéressées pouvaient prendre connaissance des pièces du dossier déposé en mairies de Vernouillet et Luray et disponible sur le site internet dédié à l'enquête, rencontrer le commissaire enquêteur lors des 7 permanences, participer à la réunion publique tenue à Vernouillet, consigner leurs observations sur les registres d'enquête ouverts à cet effet ou les adresser par courrier postal en mairie de Vernouillet, par courrier électronique ou par dépôt sur le site internet dédié.

La participation du public a été importante (132 personnes sont venues lors des permanences) et 155 observations ont été déposées sur les registres.

Des pétitions (papier et internet) d'opposition au projet ont rassemblé au total 21 251 signataires.

Le rejet du projet est massif, le thème « classement Seveso » est majoritairement évoqué (46% des évocations) suivi par les thèmes « problèmes de circulation » (12%), « pollution environnement » (11%) et « des emplois mais... » (9%).

Le thème « remise en cause de certaines études » comporte un nombre conséquent de remarques ou contestations et témoigne de l'investissement déployé par certaines personnes, pour appréhender les différentes facettes du dossier.

Au terme de l'étude du dossier, de la visite sur place, des renseignements recueillis et du déroulement des deux enquêtes successives, je soussigné Michel BACCARD, commissaire enquêteur désigné par monsieur le Président du tribunal administratif d'ORLEANS,

RELEVE que :

- les mesures obligatoires d'affichage et d'information du public ont été respectées pour la deuxième enquête et que, en dehors du vice de procédure ayant affecté la première enquête, les conditions prévues par les textes en vigueur ont été respectées ;
- la décision de la préfecture de mettre fin à l'enquête à la suite de la découverte d'une erreur dans la liste des communes concernées par le rayon d'affichage, était la seule solution pour purger le vice de procédure ;
- la décision de la préfecture de conserver les observations formulées lors de la première enquête était judicieuse ;
- les communes de Vernouillet et Luray ont communiqué sur l'organisation de l'enquête publique au-delà de leurs obligations réglementaires ;
- le déroulement de l'enquête n'a pas été perturbé par la crise sanitaire « Covid 19 », compte tenu des précautions prises lors de la tenue des permanences. Néanmoins, certaines permanences fréquentées par de nombreuses personnes et la réunion publique ayant rassemblé

environ 300 personnes a conduit à des situations limites, en ce qui concerne le respect des règles de distanciation ;

- le dossier mis à disposition du public est apparu comprendre les pièces et avis exigés par les législations et réglementations ;

- la participation du public à l'enquête a été importante ;

- la presse locale s'est faite à de nombreuses reprises l'écho du projet et de ses contestations ;

- la réunion publique, rendue obligatoire compte tenu du projet d'institution de servitudes d'utilité publique, s'est tenue le 19/10/2021. Elle a rassemblé environ 300 personnes. Elle s'est avérée utile. Elle s'est tenue dans le calme, mais néanmoins dans un climat tendu. Si elle n'avait pas été obligatoire, l'organisation d'une réunion publique aurait probablement été judicieuse ;

- toutes les observations déposées l'ont été par des personnes défavorables au projet ;

- le projet de classement Seveso, de plus « seuil haut », a conduit à de très nombreuses réactions spontanées de rejet du projet, compte tenu d'un lien direct et immédiat fait avec les catastrophes telles que Lubrizol, AZF, ... ;

- les conseils municipaux des 9 communes situées dans le rayon d'affichage, sollicités pour délibérer sur le projet ont formulé un avis défavorable ;

- le conseil communautaire de l'Agglo du pays de Dreux, sollicité par la préfecture pour fournir un avis sur le projet, ne l'a pas fait dans le délai prescrit ;

- le procès-verbal de synthèse a été remis au demandeur le 19/11/2021 conformément aux dispositions réglementaires ;

ESTIME que :

- la sensibilité du projet, liée en très grande partie au classement « Seveso seuil haut » d'un établissement projeté à proximité d'un milieu urbanisé dense, aurait nécessité une information et une concertation préalables à l'enquête publique ;

REGRETTE que :

- la réunion publique n'ait pas, pendant le temps imparti, permis l'expression de tous les participants souhaitant poser des questions ;
- le pétitionnaire n'ait pas remis de mémoire en réponse, malgré un rallongement important du délai accordé. En effet, le commissaire enquêteur a obtenu de la part de la préfecture un report de la date de remise de son rapport et de ses conclusions jusqu'au 07/01/2022 au lieu du 12/12/2021, laissant ainsi au pétitionnaire un délai supplémentaire de plusieurs semaines pour élaborer son mémoire en réponse au PV de synthèse ;

CONSTATE que :

- certaines questions formulées dans les registres trouvent leurs réponses dans le dossier d'enquête, ce qui semble témoigner que ce dernier assez conséquent (1300 pages) n'était pas nécessairement facile d'accès pour le profane ;
- d'autres questions très fouillées apparaissent par contre, résulter d'une prise de connaissance approfondie des différentes composantes du dossier ;
- certaines réponses apportées par le porteur de projet aux recommandations de la MRAe sont peu convaincantes ;
- l'erreur d'échelle sur le plan de localisation, à l'origine du vice de procédure, a pu conduire certains à s'interroger sur la qualité et la fiabilité de l'ensemble du dossier d'enquête ;
- FM France est certifié ISO 9001-2015 (management de la qualité), ISO 50 001 (management de l'énergie) et ISO 45001 (management de la santé, sécurité et bien-être au travail) ;
- FM France a fait montre de transparence :
 - o en faisant visiter aux élus locaux, ainsi qu'au commissaire enquêteur, une plateforme de FM France en activité ;
 - o en ayant aussi évoqué le principe de visites pour d'autres personnes potentiellement intéressées.

- FM France souhaite stocker des volumes très conséquents de produits à une époque où les organisations sont préférentiellement calées sur l'optimisation des flux, plutôt que sur la gestion des stocks, permettant ainsi de réduire ceux-ci ;

- la tendance de certains industriels est de recentrer leurs activités et leurs compétences sur l'activité de production et de confier l'aval à des prestataires spécialisés dans la chaîne logistique. Le choix des industriels d'externaliser l'organisation du stockage et de la distribution de leurs produits peut alors leur permettre de libérer des surfaces de locaux existants, autorisant ainsi un accroissement de leur production. La présence de ces prestataires spécialisés en logistique peut alors être un atout pour un territoire et favoriser le dynamisme du tissu industriel local, même si ces plateformes utilisent des surfaces importantes au regard du nombre de leurs salariés.

ESTIME que :

- la société FM France dispose d'une expérience reconnue dans le domaine de l'exploitation de plateformes logistiques ;

- la taille importante de la plateforme contribue à priori au développement des techniques de « pooling » permettant d'optimiser le remplissage des camions et par là même, de réduire le nombre de poids lourds sur les routes (gain sur sécurité, environnement, coûts).

SUGGERE que soient clarifiés les points suivants :

- les conditions d'accueil des poids lourds en dehors des heures d'ouverture de la plateforme ;

- l'occupation du bâtiment de l'ancienne scierie située immédiatement de l'autre côté du chemin de Blainville, à très faible distance du projet de plateforme et en particulier son occupation en temps qu'habitation (comme mentionné dans le compte rendu du conseil municipal de Vernouillet tenu le 10/11/2021). Cela pourrait remettre en cause l'affirmation indiquant dans le dossier que les premières habitations sont distantes d'environ 250 m du projet ;

- les dispositions devant favoriser différents moyens de transport du personnel pour venir travailler sur la plateforme, afin que la seule solution ne limite pas à l'utilisation de véhicules automobiles personnels ;

- les conditions « d'un suivi environnemental pré-chantier » qui sera susceptible de conduire à décider de réaliser des travaux de terrassement, pendant la période de reproduction de l'avifaune présente sur le terrain et ses environs ;
- le projet de FM France d'installation de panneaux photovoltaïques dans l'emprise du projet. En effet, le développement de panneaux photovoltaïques en toiture de nouveaux entrepôts devrait être une priorité pour FM France, même s'il n'y pas d'obligation d'installation dans le cas d'établissements ICPE accueillant certains types de produits. La volonté politique affichée par FM France de développer la filière hydrogène pour le transport routier devrait conduire à naturellement apporter une contribution essentielle à la production d'hydrogène à partir d'énergies renouvelables, telle l'électricité issue de panneaux photovoltaïques ;
- les dispositions retenues lors de la réalisation des travaux par tranches, garantissant ainsi que les premières tranches mises en service bénéficient de niveaux de sécurité identiques à ceux de la plateforme totalement achevée ;
- les dispositions prévues lors de la réalisation de nouvelles tranches garantissant que le chantier n'ait pas de conséquences potentiellement néfastes sur l'exploitation et la sécurité de ou des tranches en service ;
- la gestion des actes de malveillance (intrusions sur le site en et hors heures de fonctionnement) et des cyberattaques ;
- les intentions éventuelles du groupe FM Logistic, en ce qui concerne le site vernoliteain de sa filiale santé « FM Health » situé sur le secteur des Corvées (plateforme de 9000m²) et spécialisé dans le domaine pharmaceutique. En effet, lors de la réunion publique, les représentants de FM France ont indiqué qu'ils visaient particulièrement les marchés pharmaceutiques et cosmétiques pour la plateforme envisagée sur la ZAC « Porte Sud ».

RELEVE que :

- le risque incendie apparaît être le plus important pour ce type de réalisation logistique, qu'il a été évalué et étudié par les spécialistes du domaine et que les mesures prises semblent être en adéquation pour une absence de propagation de l'incendie d'une cellule aux cellules voisines ;
- les études de modélisations faites sont majorantes compte tenu d'hypothèses simplifiées, mais volontairement aggravantes ;

- les dispositions particulières ont été prises, afin de permettre aux services de secours d'intervenir sur le site par deux points d'entrée opposés permettant de choisir un itinéraire du côté « au vent », afin de se soustraire aux fumées d'incendie ;

- le SDIS indique dans son avis de mars 2021, que « la configuration et le dimensionnement du site empêcheront les sapeurs-pompiers d'intervenir d'une manière optimum et qu'ils seront confrontés à une impossibilité opérationnelle de limiter la propagation d'un incendie. Les secours seront ainsi confrontés à la double problématique suivante :

- impossibilité d'accéder à certaines parties du site, compte tenu des flux thermiques ;
- impossibilité d'atteindre certaines parties du bâtiment avec les moyens en eau, compte tenu de la configuration du bâtiment et du site ».

Ces réserves rendent donc absolument impérative l'efficacité des dispositions prises pour éradiquer très rapidement tout début d'incendie et limiter strictement son développement à une seule cellule ;

- aucun établissement classé « Seveso seuil haut » n'apparaît exister dans le secteur d'intervention du centre de secours drouais. Cette singularité conduit à devoir envisager des exercices réguliers des sapeurs-pompiers au sein de la plateforme, afin qu'ils maîtrisent bien les spécificités de cette dernière ;

- la MRAe n'a pas formulé de recommandation relative à l'étude de dangers ;

- la société INERIS, auteur de l'étude de dangers, est un organisme public reconnu dans le domaine de la maîtrise des risques industriels et environnementaux ;

- la société FM France prévoit d'être son propre exploitant ;

- la réglementation Seveso existe pour sécuriser au maximum un site stockant des volumes importants de produits dangereux et est nettement plus exigeante que la réglementation non Seveso ;

- une CSS (Commission de Suivi de Site) doit obligatoirement être mise en place à l'initiative des pouvoirs publics dans le cas d'un établissement classé « Seveso seuil haut » et que cette commission doit associer à ses travaux, une représentation de riverains du site ou d'associations de défense de l'environnement ;

- le projet se situe à proximité immédiate d'un environnement urbain dense accueillant en outre des équipements vitaux, tels :

- l'hôpital de Dreux, le futur hôpital de Dreux prévu d'être construit à côté de l'établissement actuel, les locaux du SAMU 28, tous situés à environ 1,5 kms sous les vents dominants ;
- le centre de secours et d'incendie situé à environ 2.5 kms sous les vents dominants ;
- les postes électriques THT desservant la moitié nord de l'Eure-et-Loir situés à quelques dizaines de mètres du projet ;
- différents établissements sanitaires et médicaux situés dans un rayon de 3 kms.

SUGGERE que :

- les conditions d'application au projet des nouvelles obligations réglementaires dites « post Lubrizol » soient précisées ;

- la dispersion des fumées dans le cas d'incendie soit, compte tenu d'absence d'éléments dans le dossier d'enquête, précisée par modélisation, au-delà de la distance de quelques centaines de mètres et que les risques de retombées au sol de produits toxiques soient évalués ;

- soient clarifiées l'incohérence apparente entre le dossier d'enquête qui mentionne, en ce qui concerne la séparation des cellules, l'existence de murs coupe deux heures avec système de refroidissement par eau et l'avis du SDIS en date du 18/03/2021 qui évoque des murs coupe-feu 4 heures ;

RELEVE que :

- la stratégie du pétitionnaire est d'obtenir une autorisation d'exploitation très large dès l'origine, pour des quantités importantes de produits y compris dangereux afin de disposer d'avantages concurrentiels et de contribuer ainsi à l'ambition de développement de l'entreprise ;

- cette stratégie vient par contre, compte tenu d'un choix d'implantation inapproprié, percuter :

- l'acceptabilité sociale d'un tel projet,
- certaines valeurs majeures de la Collectivité relatives à la protection des populations ;

ESTIME que :

- la réglementation Seveso a été mise en place pour sécuriser au maximum un site stockant des produits dangereux, mais qu'elle ne permet pas de garantir l'absence totale de risque compte tenu en particulier, du facteur humain. Les conséquences d'un accident peuvent être alors majeures dans un environnement fortement urbanisé ;
- FM France devrait, en conséquence, renoncer à prévoir un classement Seveso, d'autant qu'il semble apparaître que cela ne remettrait pas fondamentalement en cause l'économie générale du projet ;
- FM France devrait en conséquence renoncer à demander une autorisation d'exploiter pour des quantités très excessives de certains produits, calculées de manière très théorique et revenir à des propositions plus réalistes de produits tant en termes de nature que de volume, tout en conservant une polyvalence suffisante du site pour assurer sa viabilité dans le temps.

EN CONCLUSION :

J'ai étudié l'ensemble des pièces du dossier et les observations liées au projet, en toute indépendance, sans à priori, écoutant et étudiant les avis de tous. En toute neutralité, je me suis attaché à analyser les éléments en faveur et en défaveur du projet, ainsi que les avis des entités consultées.

Compte tenu des nombreux points relevés ci-dessus, du respect des procédures, du dossier présenté et de la régularité de la deuxième enquête publique, j'émet un

AVIS FAVORABLE AVEC DEUX RESERVES (*)

à la demande d'autorisation d'exploiter déposée par la société FM France pour le projet de plateforme logistique devant être implantée sur la ZAC « Porte Sud » située sur la commune de Vernouillet.

Les réserves sont les suivantes :

- renoncer à un classement Seveso ;
- réduire de manière conséquente les volumes de produits stockés relevant des rubriques ICPE 1436, 1450, 1630, 4702, 4801, en proposant des quantités plus réalistes et raisonnables.

(*) en l'absence de levée d'une réserve, l'avis est réputé défavorable.

FAIT A VERNUILLET, LE 07/01/2022

Le commissaire enquêteur,

A handwritten signature in blue ink, consisting of a stylized 'M' followed by a large, flowing signature that ends in a long horizontal stroke.

Michel BACCARD