

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

DE MONTPELLIER

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

N° 1303257

COLLECTIF POUR L'ENVIRONNEMENT
DES RIVERAINS ELYSIQUES A NARBONNE
et autres

M.
Rapporteur

M.
Rapporteur public

Audience du 10 novembre 2015
Lecture du 24 novembre 2015

68-01
C

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Montpellier

(5ème chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 12 juillet 2013 et un mémoire enregistré le 21 avril 2015, l'association « Collectif pour l'environnement des riverains élysiques à Narbonne », M. par Me Arnaud Izembard de la SCP Bouyssou & associés, demandent au tribunal :

1°) d'annuler, pour excès de pouvoir, l'arrêté n° 2013025-0001 du préfet de l'Aude du 23 janvier 2013 portant approbation du plan de prévention des risques technologiques sur le territoire des communes de Narbonne et de Moussan, en raison des effets des accidents susceptibles de survenir dans les installations exploitées par la société Comurhex sur le site de Malvési ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- l'association requérante justifie d'un intérêt à agir au regard de ses statuts ;
- les personnes physiques requérantes justifient d'un intérêt à agir dès lors qu'elles sont propriétaires d'habitations situées dans des zones à risques délimitées par le plan comme présentant un niveau d'aléa toxique moyen ;
- le recours a été déposé dans le délai de recours contentieux ;

- ils se sont acquittés de la contribution pour l'aide juridique ;
- les dispositions de l'article R. 515-40 du code de l'environnement ont été méconnues en l'absence de définition, au sein de l'arrêté préfectoral n° 2009-11-1151 portant prescription du plan, des mesures de publicité dont les modalités de concertation doivent faire l'objet ;
- le préfet ne justifie pas du respect des mesures de publicité visées par l'article 6 de l'arrêté du 17 avril 2009 ;
- il ne ressort d'aucune pièce du dossier que le bilan de la concertation aurait été rendu public, comme l'impose l'article R. 515-40 du code de l'environnement ;
- les dispositions du IV de l'article R. 515-40 du code de l'environnement relatives au délai dans lequel le plan doit être approuvé ont été méconnues ;
- les dispositions de l'article R. 123-19 du code de l'environnement ont été méconnues faute pour le commissaire enquêteur d'avoir donné un avis personnel et motivé sur le projet de plan soumis à enquête publique ;
- le plan n'est pas complet au regard des dispositions de l'article R. 515-41 du code de l'environnement, en l'absence de l'estimation du coût des mesures susceptibles d'être prises en application du II et du III de l'article L. 515-16, de l'ordre des priorités retenues pour la mise en œuvre des différentes mesures prévues par le plan, de l'échéancier de mise en œuvre des mesures prévues par le plan ;
- le plan ne tient pas compte des risques réels et existants, du fait de la prise en compte des aménagements autorisés par arrêté préfectoral du mois d'août 2012 qui ne devaient être mis en œuvre qu'à la fin de l'année 2013 ;
- une erreur manifeste d'appréciation a été commise en excluant certains phénomènes dangereux ;
- la réduction du périmètre d'exposition aux risques, sur la base de mesures de maîtrise du risque prescrites par arrêtés préfectoraux mais non encore mises en œuvre et sur la base de l'hypothèse erronée d'une vitesse de vent de 18 Km/heure, est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation ;
- le plan est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation du fait de l'absence de prise en compte des enjeux que constituent les habitants voisins et leurs logements, les quatre sociétés riveraines de l'établissement, la centrale électrique, les activités de location de gîtes ainsi que les activités agricoles, viticoles et oléicoles alentour ;
- la délimitation des périmètres soumis à des mesures foncières est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation au regard de l'article L. 515-16 du code de l'environnement du fait de l'exclusion de trois habitations situées à moins de 50 mètres des installations dangereuses ;
- la délimitation de micro-zones d'autorisation sous conditions « B » et « b » au sein de la zone d'interdiction « r » est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation dès lors que le risque est identique que la zone soit urbanisée ou non ;
- les dispositions des 2^{ème} et 3^{ème} alinéas de l'article 3.1.1.2 du règlement du plan sont entachées d'illégalité dès lors qu'elles sont de nature à aggraver les risques en permettant l'implantation de nouvelles installations ;
- le principe pollueur-payeur énoncé au 3° du II de l'article L. 110-1 du code de l'environnement est méconnu dès lors que le plan laisse supporter aux riverains le coût des travaux nécessaires à la protection contre le risque industriel généré par l'établissement Comurhex ;
- le plan est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation du fait de la prise en compte partielle des seuls risques pesant sur les personnes, à l'exclusion des biens et du milieu ;

Par des mémoires en défense enregistrés le 4 décembre 2013 et le 7 août 2015, le préfet de l'Aude conclut au rejet de la requête, à la mise à la charge de chacun des requérants de la

somme de 1 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et à leur condamnation aux entiers dépens.

Il soutient que :

- le recours de l'association requérante n'est pas recevable à défaut de démontrer l'existence légale de cette association et de produire la décision du bureau désignant la personne mandatée par l'association pour la représenter en justice ;
- l'association ne justifie pas d'un intérêt à agir au regard de ses statuts ;
- les moyens soulevés par les requérants ne sont pas fondés.

Par ordonnance n° 1303257 QPC du 25 février 2014, le président de la 5^{ème} chambre a décidé de ne pas transmettre au Conseil d'Etat la question prioritaire de constitutionnalité posée par le Collectif pour l'environnement des riverains

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le code de l'urbanisme ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M., rapporteur,
- les conclusions de M....., rapporteur public,

Les parties n'étaient pas présentes ou représentées.

1. Considérant que, par arrêté du 17 avril 2009, le préfet de l'Aude a prescrit l'élaboration d'un plan de prévention des risques technologiques sur le territoire des communes de Narbonne et de Moussan, en raison des effets des accidents susceptibles de survenir dans les installations exploitées par la société Comurhex sur le site de Malvési, où du minerai d'uranium est purifié pour être utilisé comme combustible dans les centrales nucléaires et où est fabriqué du tétrafluorure d'uranium ; que le préfet a pris, le 20 octobre 2010, un arrêté prorogeant de 12 mois le délai nécessaire à l'approbation de ce plan ; qu'il a pris, le 17 octobre 2011, un arrêté prorogeant à nouveau de 12 mois ce délai ; que le plan de prévention des risques technologiques a été approuvé par un premier arrêté préfectoral du 26 septembre 2012, à l'encontre duquel l'association « Collectif pour l'environnement des riverains élisiques à Narbonne » (COLERE à Narbonne), M. ... ont formé un recours gracieux ; que, par arrêté n° 2013024-0001 du 23 janvier 2013, le préfet de l'Aude a prononcé le retrait de cet arrêté au motif que le bilan de la concertation et le compte-rendu de la réunion publique qui s'est tenue le 13 octobre 2011 n'avaient pas été annexés à la note de présentation du dossier de plan ; que, par arrêté n°

2013025-0001 du même jour, le préfet a approuvé à nouveau ce plan ; que l'association COLERE à Narbonne, M. demandent l'annulation, pour excès de pouvoir, de cet arrêté ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne les modalités de la concertation :

2. Considérant qu'aux termes de l'article L. 515-22 du code de l'environnement : « *Le préfet définit les modalités de la concertation relative à l'élaboration du projet de plan de prévention des risques technologiques dans les conditions prévues à l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme. (...)* » ; qu'il résulte de l'article L.300-2 que l'objet de la concertation est d'associer à l'élaboration du projet, pendant toute la durée de celle-ci, les habitants, les associations locales et les autres personnes concernées ; que le IV de l'article L. 300-2 dispose : « *Les documents d'urbanisme (...) ne sont pas illégaux du seul fait des vices susceptibles d'entacher la concertation, dès lors que les modalités définies par la décision ou la délibération prévue au II ont été respectées.* » ;

3. Considérant qu'aux termes de l'article L. 515-15 du code de l'environnement : « *L'Etat élabore et met en œuvre des plans de prévention des risques technologiques qui ont pour objet de délimiter les effets d'accidents susceptibles de survenir dans les installations figurant sur la liste prévue à l'article L. 515-36 (...) et pouvant entraîner des effets sur la salubrité, la santé et la sécurité publiques directement ou par pollution du milieu. (...) Ces plans délimitent un périmètre d'exposition aux risques en tenant compte de la nature et de l'intensité des risques technologiques décrits dans les études de dangers et des mesures de prévention mises en œuvre.* » ; que l'article L. 515-16 du même code dispose : « *A l'intérieur du périmètre d'exposition aux risques, les plans de prévention des risques technologiques peuvent, en fonction du type de risques, de leur gravité, de leur probabilité et de leur cinétique, délimiter : 1° Des zones dites de maîtrise de l'urbanisation future (...) 2° Des zones dites de prescription, relatives à l'urbanisation existante (...)* » ; que selon l'article L. 515-16-1 de ce code : « *Dans les zones de maîtrise de l'urbanisation future mentionnée à l'article L. 515-16, les plans de prévention des risques technologiques peuvent interdire la réalisation d'aménagements ou d'ouvrages, ainsi que les constructions nouvelles et l'extension des constructions existantes, ou les subordonner au respect de prescriptions relatives à leur construction, à leur utilisation ou leur exploitation. (...)* » ; que selon l'article L. 515-16-2 : « *I.- Dans les zones de prescription mentionnées à l'article L. 515-16, les plans de prévention des risques technologiques peuvent prescrire des mesures de protection contre les risques encourus, relatives à l'aménagement, l'utilisation ou l'exploitation des constructions, des ouvrages, des installations et des voies de communication*

existant à la date d'approbation du plan, qui doivent être prises par les propriétaires, exploitants et utilisateurs dans les délais qu'il détermine. (...) » ; qu'il résulte de ces dispositions qu'un plan de prévention des risques technologiques a pour objet de définir des zones exposées à des risques d'accidents susceptibles de survenir dans les installations dans lesquelles des substances, préparations ou mélanges dangereux sont présents dans des quantités telles qu'ils engendrent des dangers particulièrement importants pour la sécurité et la santé des populations voisines et pour l'environnement, à l'intérieur desquelles s'appliquent des contraintes d'urbanisme importantes ; qu'un tel plan a ainsi pour effet de déterminer des prévisions et règles opposables aux personnes publiques ou privées au titre de la délivrance des autorisations d'urbanisme qu'elles sollicitent ; que, par suite, ce plan constitue un document d'urbanisme au sens de l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme ; que les dispositions du IV de cet article lui sont donc applicables ;

4. Considérant qu'en vertu du II de l'article R. 515-40 du code de l'environnement, les modalités de la concertation sont fixées dans l'arrêté du préfet qui prescrit l'élaboration du plan de prévention des risques technologiques ; que, conformément à ces dispositions, l'arrêté du préfet de l'Aude n° 2009-11-1151 du 17 avril 2009 « portant prescription d'un plan de prévention des risques technologiques autour du site Comurhex sur la commune de Narbonne » a prévu en son article 4, au titre de la concertation, la mise à disposition du public, en mairie de Narbonne et de Moussan, ainsi que sur le site internet de la direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE) Languedoc-Roussillon, des documents d'élaboration du projet de plan, le recueil des observations du public soit sur un registre prévu à cet effet dans les mairies de Narbonne et de Moussan, soit par courrier postal ou électronique à la DRIRE, enfin une réunion publique d'information au moins organisée par la sous-préfecture de Narbonne ; qu'il ressort des pièces du dossier, et n'est d'ailleurs pas contesté, que les modalités de concertation ainsi fixées ont été respectées ; qu'ainsi, en application des dispositions précitées de l'article L.300-2 du code de l'urbanisme, les requérants ne sauraient utilement invoquer l'illégalité de l'arrêté approuvant le plan de prévention des risques technologiques en litige du seul fait qu'il n'aurait pas été donné une publicité suffisante aux modalités de la concertation ;

En ce qui concerne la publicité de l'arrêté du 17 avril 2009 :

5. Considérant que selon l'article R. 515-46 du code de l'environnement, l'arrêté du préfet prescrivant l'élaboration d'un plan de prévention des risques technologiques est « *affiché pendant un mois dans les mairies des communes et au siège des établissements publics de coopération intercommunale concernés en tout ou partie par le plan de prévention des risques technologiques. Mention de cet affichage est insérée, par les soins du préfet, dans un journal diffusé dans le département ou les départements intéressés.* » et publié au recueil des actes administratifs de l'Etat ;

6. Considérant que la circonstance, à la supposer établie, que l'arrêté du 17 avril 2009, par lequel le préfet de l'Aude a prescrit l'élaboration du plan de prévention des risques technologiques concernant l'établissement exploité par la société Comurhex sur le site de Malvés, n'aurait pas fait l'objet de l'ensemble des mesures de publicité prévues par l'article R.515-46 du code de l'environnement est sans influence sur la régularité de l'arrêté du 23 janvier 2013 par lequel le plan a été approuvé ;

En ce qui concerne le bilan de la concertation :

7. Considérant qu'il résulte des dispositions du II de l'article R. 515-40 du code de l'environnement que le bilan de la concertation est rendu public dans des conditions que l'arrêté prescrivant l'élaboration du plan détermine ;

8. Considérant que, conformément à ces dispositions, l'arrêté préfectoral du 17 avril 2009 a prévu, au 2. de son article 4, que « Le bilan de la concertation est (...) mis à disposition du public à la sous-préfecture de Narbonne et aux mairies de Narbonne et Moussan. » ; qu'il ressort des mentions de la note de présentation du plan que les modalités de mise à disposition du bilan de la concertation ainsi fixées ont été respectées ; que les requérants ne peuvent, dès lors, utilement se prévaloir de l'insuffisance des mesures de publicité de ce bilan, de la circonstance que celui-ci n'était pas joint au dossier d'enquête publique, de sa mise en ligne tardive sur le site internet de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement et de ce qu'aucun riverain ou entreprise riveraine n'a été conviée aux réunions d'élaboration du plan en dépit de la demande formulée en ce sens ;

En ce qui concerne le contenu du plan :

9. Considérant, d'une part, qu'en vertu des dispositions du 3° du I de l'article R. 515-41, un plan de prévention des risques technologiques comprend un règlement qui doit comporter « *en tant que de besoin* », pour chaque zone ou secteur, « *e) L'échéancier de mise en œuvre des mesures prévues par le plan, conformément aux dispositions de l'article L. 515-18 ; (...)* » ; que selon cet article L. 515-18 : « *Les mesures prévues par les plans de prévention des risques technologiques, en particulier au II et au III de l'article L. 515-16, sont mises en œuvre progressivement en fonction notamment de la probabilité, de la gravité et de la cinétique des accidents potentiels ainsi que du rapport entre le coût des mesures envisagées et le gain en sécurité attendu.* » ;

10. Considérant qu'il résulte de l'instruction que le plan de prévention des risques technologiques approuvé le 23 janvier 2013 ne prévoit aucune mesure au titre du III de l'article L. 515-16 ; qu'au titre du II de l'article L. 515-16, il prévoit seulement une mesure de délaissement concernant un unique bien immobilier, qui rendait sans objet un échéancier ; qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que la prescription relative à la mise en œuvre de locaux de confinement, édictée sur le fondement du I de l'article L. 515-16, nécessitait un échéancier de mise en œuvre de cette mesure ; que, par suite, l'absence d'un tel échéancier n'affecte pas la légalité du plan contesté ;

11. Considérant, d'autre part, qu'en vertu des dispositions du II de l'article R. 515-41, doivent être jointes au plan, « *le cas échéant* », des informations sur : « *2° L'estimation du coût des mesures susceptibles d'être prises en application du II et du III de l'article L. 515-16 ;* » et « *3° L'ordre de priorité retenu pour la mise en œuvre des différentes mesures prévues par le plan.* » ;

12. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier qu'en application des dispositions du II de l'article L. 515-16, un bien immobilier a été classé dans un secteur où, en raison de l'existence de risques importants d'accident à cinétique rapide présentant un danger grave pour la vie humaine, le propriétaire du bien concerné peut mettre en demeure la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'urbanisme de procéder à l'acquisition de ce bien ; que dès lors, il incombait au préfet de l'Aude de joindre au plan une information sur le prix d'acquisition de ce bien, qui avait d'ailleurs fait l'objet d'une évaluation par les services de France Domaine ; que, toutefois, si cette estimation n'était pas jointe au plan, cette omission, qui ne concerne qu'un document informatif joint au plan, n'affecte pas la légalité du plan lui-même ;

13. Considérant qu'il résulte de ce qui a été exposé au point 10 qu'en l'absence de nécessité de mise en œuvre progressive des mesures prévues par le plan au titre du I. et du II de l'article L. 515-16, ce plan n'avait pas à contenir d'informations sur un ordre de priorité pour la mise en œuvre de ces mesures ;

En ce qui concerne l'enquête publique :

14. Considérant qu'en vertu de l'article R. 123-19 du code de l'environnement, les conclusions du commissaire enquêteur doivent être motivées ; que la règle de motivation oblige le commissaire enquêteur à indiquer, au moins sommairement, en donnant son avis personnel, les raisons qui déterminent le sens de son avis ;

15. Considérant qu'après avoir fait la synthèse des réactions que le projet de plan de prévention des risques technologiques a suscitées de la part des habitants, des associations locales et des personnes concernées, qu'il a classées par thèmes, le commissaire enquêteur a porté une appréciation personnelle sur celles-ci, en relevant notamment qu'un zonage moins contraignant reviendrait à autoriser l'urbanisation, ce qui est contraire au principe de non augmentation des enjeux à l'intérieur du périmètre d'exposition aux risques ; qu'il a pris position sur le zonage, estimant que, tel qu'il est tracé, celui-ci ne paraît pas modifiable en l'état des études et des mesures de réduction des risques à la source imposées à l'exploitant, qui ont permis de réduire le cercle du périmètre d'études de 1 800 m à 1 190 m ; que le commissaire enquêteur a aussi estimé souhaitable d'envisager de déroger à la règle de la parcelle cadastrale dans le cas de certaines propriétés, d'apporter des assouplissements dans le règlement des zones rouges et de donner satisfaction à la demande d'exonération partielle de la taxe foncière formulée lors de l'enquête ; qu'il a, au surplus, émis une critique personnelle quant à l'absence de dispositions prises sur le terrain pour insérer le site dans le paysage ; que, dans la partie de son rapport consacrée à ses « conclusions », le commissaire enquêteur a exposé les raisons pour lesquelles il a estimé que l'association des personnes et organismes associés ainsi que l'information du public ont été menées de façon satisfaisante, que l'analyse de la démarche de maîtrise du risque peut être regardée comme satisfaisante et que le zonage ne paraît pas modifiable, avant d'énoncer les quatre recommandations qu'il propose ; qu'en faisant référence aux développements précédents, qui permettent de comprendre les motifs de l'avis favorable donné au projet de plan, le commissaire enquêteur a ensuite exposé de manière sommaire, dans la partie de son rapport consacrée à son « avis motivé », les raisons qui ont déterminé le sens de son avis personnel, en l'assortissant de quatre recommandations circonstanciées ; que, dans ces conditions, le commissaire enquêteur doit être regardé comme ayant rendu un avis motivé et personnel sur le projet de plan ;

En ce qui concerne le délai d'approbation du plan :

16. Considérant qu'aux termes de l'article R. 515-40 du code de l'environnement : « (...) IV.- *Le plan de prévention des risques technologiques doit être approuvé dans les dix-huit mois qui suivent l'intervention de l'arrêté prescrivant son élaboration. Si les circonstances l'exigent, notamment pour prendre en compte la complexité du plan ou l'ampleur et la durée des consultations, le préfet peut, par arrêté motivé, fixer un nouveau délai.* » ;

17. Considérant que les dispositions précitées ne dessaisissent pas le préfet à l'expiration du délai de dix-huit mois qu'elles fixent et, le cas échéant, du nouveau délai qu'elles permettent au préfet de fixer ; qu'il s'ensuit que le préfet de l'Aude pouvait légalement approuver, le 23 janvier 2013, le plan dont il avait prescrit l'élaboration le 17 avril 2009, même postérieurement à l'expiration du délai qu'il s'était fixé par arrêté du 20 octobre 2010 ;

En ce qui concerne les risques pris en compte :

18. Considérant qu'aux termes de l'article L. 515-15 du code de l'environnement : « *L'Etat élabore et met en œuvre des plans de prévention des risques technologiques qui ont pour objet de délimiter les effets d'accidents susceptibles de survenir dans les installations figurant sur la liste prévue à l'article L. 515-36 et qui y figuraient au 31 juillet 2003, et pouvant entraîner des effets sur la salubrité, la santé et la sécurité publiques directement ou par pollution du milieu./ (...) Ces plans délimitent un périmètre d'exposition aux risques en tenant compte de la nature et de l'intensité des risques technologiques décrits dans les études de dangers et des mesures de prévention mises en œuvre.* » ;

19. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier qu'antérieurement à l'approbation, le 21 janvier 2013, du plan de prévention des risques technologiques, le préfet de l'Aude avait pris un arrêté n° 2010-11-3193 du 1^{er} août 2012 autorisant la société Comurhex, sous réserve de respecter les prescriptions fixées dans cet arrêté, à poursuivre l'exploitation de ses installations en augmentant sa capacité de production de tétrafluore d'uranium, portée de 14 000 à 21 000 tonnes par an, ce qui impliquait une augmentation de 2 500 tonnes de l'utilisation d'acide fluorhydrique ; que l'article 1.2.4 de cet arrêté prévoit notamment que « les zones de dangers issues des effets d'un accident majeur sur les installations sont évaluées au travers des études de dangers et réévaluées en tant que de besoin. » ; que c'est dès lors à bon droit qu'au regard des études de danger réalisées par l'exploitant, les risques certains et prévisibles résultant de l'autorisation accordée par l'arrêté du 1^{er} août 2012 ont été pris en compte par le préfet de l'Aude pour délimiter le périmètre d'exposition aux risques, alors même que les conditions effectives d'exploitation à la date à laquelle le plan a été approuvé n'avaient pas encore changé ;

En ce qui concerne l'exclusion de certains phénomènes dangereux :

20. Considérant que selon les dispositions du I l'article R. 515-41 du code de l'environnement « *1° (...) Il peut être tenu compte, pour la délimitation des périmètres, zones et secteurs et pour la définition des mesures qui y sont applicables, des travaux et mesures déjà prescrits aux exploitants en application des articles L. 512-3 et L. 512-5, (...) dont le délai de réalisation est inférieur à cinq ans ainsi que des mesures prévues à l'avant-dernier alinéa de l'article L. 515-16 ; (...)* » ;

21. Considérant que les dispositions précitées permettaient au préfet de l'Aude de tenir compte des mesures, dont le délai de réalisation était inférieur à cinq ans, prescrites à la société Comurhex par ses arrêtés n° 2008-11-6457 du 5 mars 2009 et n° 2011-105-00007 du 16 juin 2011, sur le fondement des dispositions de l'article L. 512-3 du code de l'environnement qui, contrairement à ce qu'allèguent les requérants, n'est pas relatif qu'aux seules mesures de suivi et de surveillance mais concerne aussi « les conditions d'installation et d'exploitation jugées indispensables pour la protection des intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 », pour exclure les phénomènes dangereux mentionnés au point 2.2.2.1 de la note de présentation et qui consistent en la dispersion d'un nuage toxique d'acide fluorhydrique du fait d'une rupture de flexible au dépotage, la dispersion d'un nuage toxique d'ammoniac du fait d'une fuite dans un wagon en attente de dépotage ou d'une perte de confinement majeure sur la canalisation de transfert d'ammoniac entre le poste de dépotage et le stockage, ou une fuite majeure au stockage de l'ammoniac ; que le préfet n'a donc pas commis d'erreur manifeste d'appréciation au regard des dispositions précitées dans la délimitation des périmètres, zones et secteurs, du fait de l'exclusion de ces phénomènes dangereux ; qu'il n'a pas davantage commis d'erreur manifeste d'appréciation en ne tenant pas compte des phénomènes dangereux que les requérants se bornent à alléguer sans apporter d'éléments permettant d'en établir la réalité et l'intensité, tels que les risques radiologiques liés au raffinage et à la conversion d'uranium, la rupture des digues retenant les boues radioactives ou la diffusion de polluants dans les sols et les nappes phréatiques ;

En ce qui concerne la délimitation du périmètre d'exposition aux risques :

22. Considérant que selon les dispositions du 3^{ème} alinéa de l'article L. 515-15 du code de l'environnement, le plan de prévention des risques naturels technologiques délimite un périmètre d'exposition aux risques en tenant compte de la nature et de l'intensité des risques technologiques décrits dans les études de dangers et des mesures de prévention mises en œuvre ; qu'en vertu du 2° du I de l'article R. 515-41 du même code, le plan comprend des documents graphiques faisant apparaître le périmètre d'exposition aux risques ;

23. Considérant qu'il résulte de l'instruction, notamment des mentions du rapport de présentation, que le périmètre d'exposition aux risques, d'un rayon de 1 190 m, a pu être diminué par rapport au périmètre d'étude, dont le rayon était de 1 800 m, en raison des mesures de maîtrise du risque complémentaires prescrites à la société Comurhex par les arrêtés préfectoraux n° 200-11-6457 du 5 mars 2009 et n° 2011-105-00007 du 16 juin 2011, qui ont permis d'écarter certains phénomènes dangereux ; que le simple constat que le quartier de résidences récentes des Amarats, où se trouve la plus grande partie de la population habitant à proximité des installations exploitées par la société Comurhex, se trouve de ce fait exclu du périmètre d'exposition aux risques, n'est pas de nature à caractériser une erreur manifeste d'appréciation ; que si les requérants soutiennent que le périmètre d'exposition aux risques a été délimité en tenant compte de l'étude de danger réalisée par la société Comurhex, qui serait basée sur l'hypothèse, erronée selon eux, d'une vitesse de vent de 18 km/heure, ils se bornent à formuler des allégations sans apporter aucun élément permettant d'infirmer le résultat de cette étude, qui a fait l'objet d'un examen critique de la part de l'administration tenant compte de l'ensemble des vents y compris les vents dominants, selon les écritures non contestées du préfet de l'Aude ;

En ce qui concerne le zonage :

24. Considérant qu'en vertu de l'article L. 515-15 du code de l'environnement, un plan de prévention des risques technologiques a pour objet de délimiter les effets d'accidents susceptibles de survenir dans certaines installations et pouvant entraîner des effets sur la salubrité, la santé et la sécurité, directement ou par pollution du milieu ; qu'à cet effet, il délimite un périmètre d'exposition aux risques en tenant compte de la nature et de l'intensité des risques technologiques décrits dans les études de dangers et des mesures de prévention mises en œuvre ; que selon l'article L. 515-16 du même code, « *A l'intérieur du périmètre d'exposition aux risques, les plans de prévention des risques technologiques peuvent, en fonction du type de risques, de leur gravité, de leur probabilité et de leur cinétique :/ I.-Délimiter les zones dans lesquelles la réalisation d'aménagements ou d'ouvrages ainsi que les constructions nouvelles et l'extension des constructions existantes sont interdites ou subordonnées au respect de prescriptions relatives à la construction, à l'utilisation ou à l'exploitation. (...)* » ;

25. Considérant que la note de présentation du plan de prévention des risques technologiques contesté définit les enjeux comme « les personnes, biens, activités, éléments du patrimoine culturel ou environnemental menacés par un aléa ou susceptibles d'être affectés ou endommagés par celui-ci et pouvant porter atteinte par voie de conséquence à la vie humaine » ; que cette note précise au point 5.2 l'ensemble des enjeux répertoriés à l'intérieur du périmètre d'étude de 1 800 m, qui concernent 160 habitations et 1 252 personnes ; que la prise en compte des mesures prescrites à l'exploitant a cependant conduit à retenir un périmètre d'exposition aux risques réduit à 1 190 m, excluant ainsi des enjeux répertoriés un certain nombre d'habitations et de personnes ; qu'en se bornant à contester l'absence de prise en compte, au titre des enjeux, des habitations voisines, de quatre sociétés riveraines de l'établissement, d'une centrale électrique, d'activités de location de gîtes, d'activités agricoles, viticoles et oléicoles, les requérants n'apportent pas de précisions suffisantes pour caractériser l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation, du fait de l'omission de ces enjeux, dans la délimitation des zones dans lesquelles la réalisation d'aménagements ou d'ouvrages ainsi que les constructions nouvelles et l'extension des constructions existantes sont interdites ou subordonnées au respect de prescriptions relatives à la construction, à l'utilisation ou à l'exploitation ;

26. Considérant que s'il ressort du document graphique intitulé « zonage réglementaire » du plan contesté que des micro-zones d'autorisation sous conditions « B » et « b » ont été délimitées autour de bâtiments existants alors qu'elles sont entourées d'une zone à risques « r », il résulte des mentions de la note de présentation que ce zonage correspond à un croisement de l'intensité de l'aléa avec d'autres facteurs tels que les enjeux traduits par le mode d'occupation des sols ; que, dans ces conditions, et compte tenu de l'objectif de protection de la salubrité, la santé et la sécurité poursuivi par le plan, le préfet a pu, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, délimiter autour des bâtiments existants de telles zones « B » et « b » où, à l'instar de la zone « r », le règlement mentionne que « le principe d'interdiction prévaut » et où les autorisations sont assorties de conditions strictes visant à ne pas augmenter la population exposée aux risques ;

27. Considérant qu'au regard des dispositions précitées des articles L. 515-15 et L. 515-16, c'est à juste titre que le préfet de l'Aude a fixé comme objectifs au plan de prévention des risques naturels prévisibles, tels qu'ils sont exposés au point 7 de la note de présentation, non de

garantir la sécurité de toute personne susceptible d'être affectée directement ou indirectement par les effets d'un accident industriel, mais « d'assurer la sécurité des personnes en interdisant les implantations humaines dans les zones les plus dangereuses où la sécurité des personnes ne peut être garantie », de « ne pas augmenter les enjeux exposés en limitant strictement l'urbanisation et l'accroissement de la vulnérabilité dans les zones à risques » et de « diminuer les dommages potentiels en réduisant la vulnérabilité des personnes, des biens et des activités dans les zones exposées et en aidant à la gestion de crise » ; qu'en égard à ces objectifs conformes aux dispositions législatives précitées, il ne résulte pas de l'instruction que le préfet aurait commis une erreur manifeste d'appréciation dans le zonage du fait d'une prise en considération insuffisante des risques liés à la fréquentation de l'oppidum de Montlaurès, où aucun vestige n'est visible, à la proximité du réservoir semi-enterré de Geysnières, qui alimente en eau potable plusieurs communes dont celle de Narbonne, au transport de l'ammoniac par voie ferrée ou routière et à la présence de personnes de passage ;

En ce qui concerne la délimitation de secteurs de délaissement :

28. Considérant qu'aux termes de l'article L. 515-16 du code de l'environnement : « (...) *les plans de prévention des risques technologiques peuvent, en fonction du type de risques, de leur gravité, de leur probabilité et de leur cinétique : « (...) II.-Délimiter, à l'intérieur des zones prévues au I, des secteurs où, en raison de l'existence de risques importants d'accident à cinétique rapide présentant un danger grave pour la vie humaine, les propriétaires des biens concernés peuvent mettre en demeure la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'urbanisme de procéder à l'acquisition de leur bien (...) » ;*

29. Considérant qu'il résulte de l'instruction, notamment des mentions du point 7.2.3 de la note de présentation, que si une construction à usage d'habitation est située dans la zone d'interdiction stricte « R », celle-ci appartient à la société Comurhex qui en avait acquis la propriété auprès d'une personne âgée ayant manifesté la volonté de ne pas vouloir la quitter, réitérée lors de l'élaboration du projet de plan ; que si une autre construction à usage d'habitation est située dans la zone d'interdiction stricte « grise », à l'intérieur même du périmètre de l'autorisation d'exploitation accordée à la société Comurhex, cette construction appartient également à cette société et est occupée par un de ses employés ; que, dans ces circonstances particulières, le préfet de l'Aude a pu, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, ne pas délimiter en faveur de ces constructions de secteurs où le droit de délaissement est ouvert à leur propriétaire au titre du II de l'article L. 515-16, alors même que les occupants de ces habitations sont exposés à des risques importants d'accident à cinétique rapide présentant un danger grave pour la vie humaine ;

En ce qui concerne la légalité des dispositions du règlement applicables dans la zone d'interdiction stricte « grise » :

30. Considérant que l'article 3.1.1.2 du règlement, applicable dans la zone « grise » correspondant à l'emprise des installations exploitées par la société Comurhex, dispose : « *Sont autorisés sous réserve du respect des conditions définies à l'article 3.1.2 du présent règlement :/ • toute construction, aménagement ou ouvrage [lié] à l'activité à l'origine du risque technologique,/ • toute extension, aménagement, ou changement de destination des constructions existantes, sous réserve d'être liés à l'activité à l'origine du risque technologique,/ (...) » ; que*

selon l'article 4 du même règlement : « *Les interdictions, conditions et prescriptions particulières d'utilisation ou d'exploitation des installations du site qui relèvent du régime ICPE sont fixées dans les arrêtés préfectoraux d'autorisation et complémentaires notifiés à l'exploitant des installations au titre de la législation des Installations Classées de la société COMURHEX./ Cette réglementation prévoit notamment la mise en place de moyens de réduction des risques à la source, la réduction des effets dominos et la ré-évaluation périodique des risques présentés par les installations pour prendre en compte l'évolution des connaissances.* » ;

31. Considérant qu'eu égard à la réglementation des installations classées pour la protection de l'environnement, à laquelle fait référence l'article 4 du règlement, qui permet au préfet de faire obstacle à toute aggravation des aléas liés à l'exploitation des installations de la société Comurhex, les dispositions précitées de l'article 3.1.1.2 ne peuvent être regardées comme étant de nature à permettre par elles-mêmes une telle aggravation ; que les requérants ne sont dès lors pas fondés à invoquer leur illégalité pour ce motif ;

En ce qui concerne le non-respect du principe pollueur-payeur :

32. Considérant qu'aux termes de l'article L. 110-1 du code de l'environnement : « *I.- Les espaces, ressources et milieux naturels, les sites et paysages, la qualité de l'air, les espèces animales et végétales, la diversité et les équilibres biologiques auxquels ils participent font partie du patrimoine commun de la nation./ II. - Leur protection, leur mise en valeur, leur restauration, leur remise en état et leur gestion sont d'intérêt général et concourent à l'objectif de développement durable qui vise à satisfaire les besoins de développement et la santé des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. Elles s'inspirent, dans le cadre des lois qui en définissent la portée, des principes suivants : (...) 3° Le principe pollueur-payeur, selon lequel les frais résultant des mesures de prévention, de réduction de la pollution et de lutte contre celle-ci doivent être supportés par le pollueur ; (...)* » ; que selon l'article L. 515-16 du même code : « (...) les plans de prévention des risques technologiques peuvent (...) IV.-Prescrire les mesures de protection des populations face aux risques encourus, relatives à l'aménagement, l'utilisation ou l'exploitation des constructions, des ouvrages, des installations et des voies de communication existant à la date d'approbation du plan, qui doivent être prises par les propriétaires, exploitants et utilisateurs dans les délais que le plan détermine. Ces mesures peuvent notamment comprendre des prescriptions relatives aux mouvements et au stationnement des véhicules de transport de matières dangereuses./ Lorsque des travaux de protection sont prescrits en application du premier alinéa du présent IV, ils ne peuvent porter que sur des aménagements dont le coût n'excède ni des limites fixées par le décret en Conseil d'Etat prévu à l'article L. 515-25 ni, en tout état de cause :/ 20 000 €, lorsque le bien concerné est la propriété d'une personne physique ;/ 5 % du chiffre d'affaires de la personne morale l'année de l'approbation du plan, lorsque le bien est la propriété d'une personne morale de droit privé ;/ 1 % du budget de la personne morale l'année de l'approbation du plan, lorsque le bien est la propriété d'une personne morale de droit public./ Pour les plans approuvés avant le 30 juin 2013, les dispositions des règlements prises en application du présent IV sont à comprendre comme plafonnées par les montants indiqués ci-dessus. » ;

33. Considérant qu'il résulte des dispositions précitées que l'article L. 110-1 ne pose pas un principe général et absolu ; que le législateur a expressément prévu au IV de l'article L. 515-16 que le coût des travaux de protection prescrits par un plan de prévention des risques technologiques puisse être mis à la charge d'une personne autre que le pollueur, dans la limite de

certaines plafonds ; que le moyen tiré du non-respect du principe pollueur-payeur doit, dès lors, être écarté ;

34. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin de statuer sur les fins de non-recevoir opposées par le préfet de l'Aude, que l'association « Collectif pour l'environnement des riverains élisyques à Narbonne », M..... ne sont pas fondés à demander l'annulation de l'arrêté du 23 janvier 2013 ;

Sur l'application de l'article R. 761-1 du code de justice administrative :

35. Considérant que l'Etat n'a exposé aucun dépens dans le cadre de la présente instance ; que, par suite, les conclusions du préfet de l'Aude tendant à ce que les dépens soient mis à la charge des requérants ne peuvent qu'être rejetées ;

Sur l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

36. Considérant qu'en vertu des dispositions mentionnées ci-dessus, « (...) le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation. » ;

37. Considérant que ces dispositions font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que demandent les requérants au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ;

38. Considérant qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions présentées par le préfet de l'Aude au même titre ;

DECIDE :

Article 1^{er} : La requête de l'association « Collectif pour l'environnement des riverains élisyques à Narbonne », M.est rejetée.

Article 2 : Les conclusions présentées par le préfet de l'Aude sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à l'association « Collectif pour l'environnement des riverains élysiques à Narbonne », à et à la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie.

Copie en sera adressée au préfet de l'Aude.

Délibéré après l'audience du 10 novembre 2015, à laquelle siégeaient :

Mme , président,
M., premier conseiller,
M. premier conseiller.

Lu en audience publique le 24 novembre 2015.

Le rapporteur,

Le président,

H.

M. ..

Le greffier,

L.

La République mande et ordonne à la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, en ce qui la concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
Montpellier, le 24 novembre 2015.
Le greffier,

L.