

# ENQUÊTE PUBLIQUE

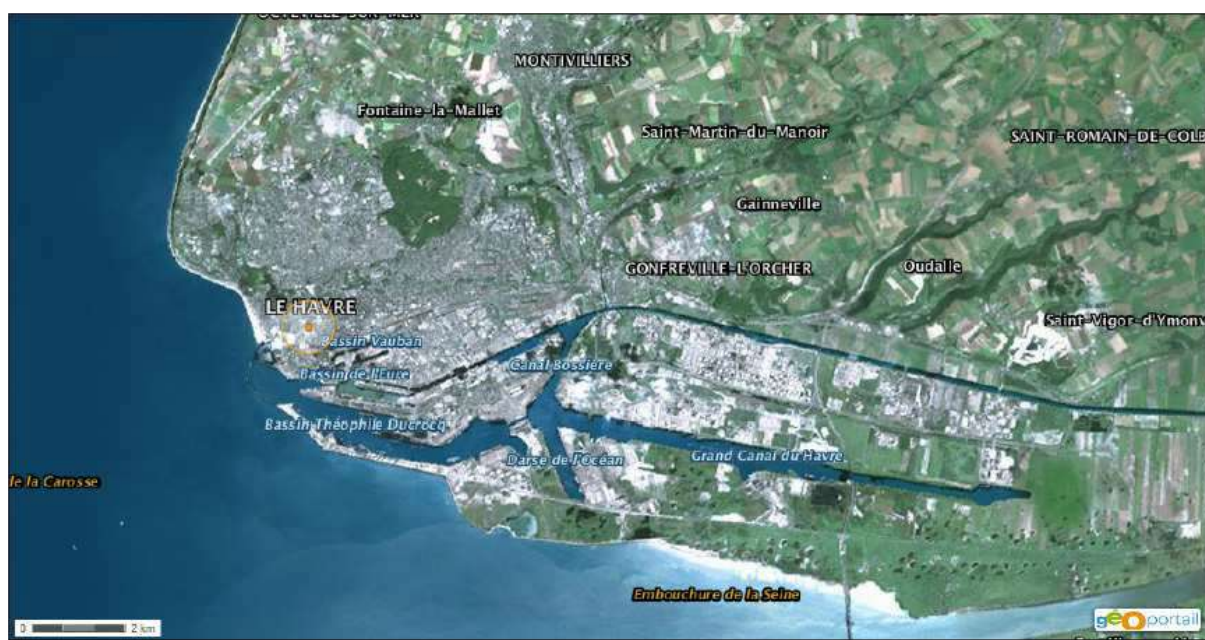
RELATIVE

**A L'ELABORATION DU PLAN DE PREVENTION DES RISQUES  
TECHNOLOGIQUES DE LA ZONE INDUSTRIALO-PORTUAIRE DU  
HAVRE**

**COMMUNES DE GONFREVILLE-L'ORCHER, HARFLEUR, LE  
HAVRE, OUDALLE, ROGERVILLE, SANDOUVILLE**

## **Conclusions motivées et avis de la Commission d'Enquête TOME 2**

ENQUETE EFFECTUEE DU 13 JUNE AU 12 JUILLET 2016 INCLUS  
SELON L'ARRETE PRIS LE 26 MAI 2016  
PAR MME LA PREFETE DE SEINE-MARITIME



M. Christian BAÏSSE – Président de la Commission d'Enquête  
Mme Marianne AZARIO et M. Max Martinez – Membres de la Commission  
d'Enquête

## **1. RAPPEL DE L'OBJET DE L'ENQUETE ET DE SON DEROULEMENT**

La présente enquête est effectuée à la demande de la Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DREAL) en vue de l'élaboration d'un Plan de Prévention des Risques Technologiques (PPRT) de la Zone Industriale-Portuaire (ZIP) du Havre sur les communes de Gonfreville-l'Orcher, Harfleur, Le Havre, Oudalle, Rogerville et Sandouville. La mise en place de ce PPRT est justifiée par l'existence sur cette ZIP de seize établissements classés « SEVESO seuil haut » : *Care, Chevron Oronite, CIM, Eramet, LBC Sogestrol 1 et 2, Lubrizol, Norgal, Omnova Solutions, SEPP, SHMPP, Sigalnor, Total fluides, Total Raffinage France, Total Petrochemicals France et Yara.*

Une enquête publique a été réalisée du lundi 13 juin 2016 au mardi 12 juillet 2016 conformément à l'arrêté préfectoral du 26 mai 2016 afin de permettre aux riverains et au public de se prononcer sur le contenu du Plan de Prévention des Risques Technologiques.

Lors de cette enquête ont été reçus par la commission d'enquête :

- 27 dépositions écrites, portées par le public sur les différents registres d'enquête mis à disposition dans les mairies.
- 20 dépositions orales, formulées en cours d'enquête lors des différentes permanences assurées par des membres de la commission d'enquête
- 17 courriels informatiques sur l'adresse électronique mis à la disposition du public
- 6 courriers adressés à la commission d'enquête.

A l'issue de l'enquête, et à la lecture du dossier, la commission d'enquête a communiqué à la DREAL le, 18 juillet 2016 une synthèse par thématique reprenant l'ensemble des observations, propositions et contre-propositions formulées par le public ainsi que des points complémentaires soulevés par la commission d'enquête.

Par courrier, la DREAL a répondu sur chacune de ces thématiques. Les réponses sont globales dans le mémoire en réponse et individuelles dans le tableau des observations. Ces documents figurent en annexe du rapport d'enquête.

Dans cette conclusion, nous allons nous attacher à analyser les principales dispositions envisagées dans le projet de PPRT et à donner l'avis de la commission d'enquête.

## **2. ANALYSE DES DISPOSITIONS ENVISAGEES DANS LE PPRT**

Le projet de Plan de Prévention des Risques Technologique est un outil réglementaire qui participe à la prévention des risques industriels et dont les objectifs sont prioritairement de :

- Contribuer à la réduction des risques à la source à travers la mise en place de mesures prises par les différents exploitants de sites Seveso visant à diminuer la probabilité d'apparition d'un risque et en réduire les effets,
- Agir sur l'urbanisation existante et nouvelle afin de limiter et protéger les personnes des risques résiduels,

## **2.1 - La réduction du risque à la source :**

La commission tient à rappeler que réglementairement, priorité doit être donnée à la maîtrise et à la réduction des risques à la source. En cas de survenance d'un accident majeur, des mesures complémentaires doivent être mises en place pour réduire l'exposition des riverains aux risques.

Il est à noter qu'en cours d'élaboration du PPRT, et compte-tenu du nombre d'enjeux pour lesquels une mesure foncière devait être proposée, l'inspection des Installations Classées a demandé à certains exploitants d'étudier la possibilité de réduire le risque par mise en place de mesures de maîtrise des risques supplémentaires. Ceci a permis à la fois de réévaluer certaines distances d'effet et de réduire les zones de mesure foncière mais également de chiffrer les coûts de mesures supplémentaires de réduction des risques à la source au rapport du coût des mesures foncières.

Par ailleurs, les mises à jour régulières des études des dangers des exploitants sont un gage que des réflexions sur la réduction du risque à la source seront bien prises en compte en permanence, même après l'approbation du PPRT.

*Sur ce point, bien que la commission ne dispose pas d'éléments suffisants pour appuyer son opinion, il lui semble que cet aspect de réduction à la source a bien été pris en compte lors de l'élaboration du PPRT.*

*La commission fait remarquer qu'il ne faut pas oublier les investissements conséquents faits par les industriels pour améliorer la sécurité dans le cadre du PPRT ou dans le cadre de la législation applicable aux ICPE.*

## **2.2 – La stratégie sur les habitations :**

Ce PPRT se caractérise par un grand nombre d'habitations situées dans des zones d'effets, principalement de surpression mais également toxique : plus de 300 bâtis d'habitation recensés.

Ce point a fait l'objet de nombreux échanges entre les différents acteurs de ce PPRT : services de l'Etat, collectivités, GPMH, Industriels, Associations de riverains...et a été une préoccupation importante pour ces parties qui ont tenu à ce que les mesures prévues par le PPRT impactent le moins possible ces riverains :

- Etude pour prendre en charge le coût des travaux à 100% au lieu des 90% prévus réglementairement (dans la limite d'un plafonnement équivalent à 10% de la valeur du bien et/ou 20 000 €).

*La commission souligne sur ce point le consensus de toutes les parties pour arriver à cette solution avec une participation complémentaire des industriels / des communes / de la CODAH. Il conviendrait néanmoins de s'assurer d'une égalité de traitement pour l'habitation située en dehors de la CODAH à Sandouville (sur la Communauté de Communes Caux Estuaire) ainsi que celles situées à Rogerville dont la participation de la commune n'est pas à l'étude à ce jour. Pour l'habitation d'Oudalle appartenant au GPMH, la commission note que le GPMH prévoit de prendre à sa charge les travaux à réaliser.*

- Remplacement des recommandations existantes sur les habitations par des prescriptions ce qui a conduit à prendre en compte de nouvelles habitations car potentiellement soumises à des effets thermiques ou toxiques sans être concernées par des effets de surpression et des habitations existantes déjà soumises à des effets de surpression qui seront soumises à d'autres effets. De cette manière, les riverains pourront bénéficier de possibilités de financement ce qui n'aurait pas été le cas avec des recommandations.

*La commission note sur ce point que cette décision n'est pas neutre au regard des financements supplémentaires que cela nécessitera de la part des industriels, des collectivités et de l'Etat.*

*La commission rappelle à toutes fins utiles que le PPRT est d'abord un outil de protection des personnes et qu'il ne peut être vu que comme une opportunité pour financer des travaux de rénovation ou d'amélioration de son logement.*

- Mise en place d'un accompagnement des riverains pour les aider dans les démarches à accomplir pour effectuer les travaux, bénéficier du diagnostic du logement par un professionnel qui pourra ensuite hiérarchiser les travaux...

*La commission se félicite de la proposition d'accompagnement des riverains avec un dispositif intégrant un opérateur logement sous pilotage de la CODAH et/ou d'autres collectivités.*

**Recommandation de la commission** : concernant le plafond des travaux, La commission juge utile de rappeler dans le règlement les dispositions de l'article L.515-16-2 du code de l'Environnement soit : « lorsque le coût des travaux de protection d'un logement prescrits en application du §1 excède un pourcentage, fixé par décret en conseil d'Etat, de la valeur vénale du bien ou 20 000 euros, l'obligation de réaliser les travaux est limitée au plus petit de ces montants ».

*Sur les prescriptions relatives aux habitations, la commission note qu'au regard des réunions du groupe de travail des mois d'avril et de mai 2016, il a été décidé de faire porter la prescription des travaux pour l'aléa surpression sur l'ensemble du bâti et non plus que sur les ouvertures. A la lecture de la cartographie de l'intensité des aléas de surpression, il apparaît que l'intensité exprimée en « mb » n'est pas identique partout. Dans ces conditions la commission se demande si en phase de diagnostic il sera prévu d'évaluer l'exposition réelle du bâti au regard de l'intensité de l'aléa ?*

### **2.3 – La stratégie sur les ERP :**

Plusieurs ERP, principalement des activités d'hôtel-restaurant, sont présents dans le périmètre d'exposition aux risques mais aucun ne se situe dans une zone de mesure foncière de délaissement ou d'expropriation (d'un point de vue réglementaire un secteur de mesure foncière est lié à l'existence de risques importants d'accident à cinétique rapide présentant un danger très grave ou grave pour la vie humaine). Conformément au Code de l'Environnement, les ERP sont traités dans le PPRT comme des activités économiques. La protection des personnes doit alors être assurée par des mesures définies par le propriétaire ou le gestionnaire qui peuvent être des mesures de protection du bâti ou des mesures organisationnelles dont l'efficacité aura pu être justifiée.

Lors de l'enquête a été soulevé :

- Le cas des ERP avec local d'habitation intégré. En pareil cas, le local d'habitation bénéficiera de financements mais pas la partie du bâti relative à l'activité économique.

*La commission estime que le comité de pilotage du PPRT devra mener une vraie réflexion sur les établissements mixtes (habitation et activité économique) dans un souci de cohérence.*

**Recommandation de la commission** : A minima, ne conviendrait-il pas de faire des études de vulnérabilité sur l'ensemble des ERP concernés ?

- La possibilité pour un ERP de pouvoir se développer tout en étant en secteur bleu b du zonage réglementaire. La DREAL a confirmé dans son mémoire en réponse que des locaux de sommeil ne sont pas considérés comme des locaux difficilement évacuables et peuvent donc se développer au regard du PPRT.  
*La commission estime sur ce point qu'il n'y a donc pas de distorsion entre le développement d'activités existantes et la création de nouveaux ERP au sein d'une même zone vis-à-vis du seul PPRT.*

#### **2.4 – La stratégie sur les activités économiques:**

Il s'agit de l'un des points les plus impactant de ce PPRT du fait du nombre importants d'activités économiques présentes en secteur de mesure foncière, et ce à plus d'un titre :

- Sur le plan de l'activité industrielle : le PPRT définit 18 zones de délaissement et 5 zones d'expropriation. La majorité des activités économiques concernées sont situées géographiquement en ce lieu du fait de sa proximité avec leurs principaux clients que sont les seize sites Seveso à l'origine de ce PPRT. Une délocalisation, outre l'impact financier que cela représenterait pour ces activités, serait facteur de perte de compétitivité.
- Au niveau du foncier : le GPMH pourrait ne pas disposer de surfaces disponibles importantes à proximité des sites Seveso permettant d'éviter à la fois les zones d'effets des phénomènes dangereux et les secteurs de l'estuaire de la Seine bénéficiant de mesures de protection environnementale. Il existe donc une réelle difficulté pour le GPMH à trouver des solutions alternatives pour chacune des entreprises concernées.
- Sur le plan du financement :
  - Pour les établissements situés dans les zones de mesure foncière, la majorité d'entre eux ne bénéficient pas de droits réels immobiliers ce qui les prive d'un financement prévu par le Code de l'Environnement, le Code de l'Urbanisme et le Code de l'Expropriation. Sur ce point, afin de protéger les personnes tout en préservant l'emploi local, l'Etat a proposé d'avoir la même approche et les mêmes modalités de financement que pour les activités disposant de droits réels.
  - Pour l'ensemble des activités économiques situées dans le périmètre d'exposition, la protection des personnes doit alors être assurée par des mesures définies par le propriétaire ou gestionnaire, mesure de protection du bâti et /ou des mesures organisationnelles dont l'efficacité aura pu être justifiée. Cette disposition résulte des modifications apportées par l'ordonnance du 22 octobre 2015 suite aux premiers retours d'expérience nationaux sur les travaux prescrits dans les PPRT. Cette position a amené un certain nombre de questions lors de l'enquête par des propriétaires d'activités économiques sur le fait de devoir financer des travaux de protection pour des risques extérieurs à leur site et sur le fait de devoir intégrer dans leurs documents internes sécurité des risques extérieurs.

Sur ces points, le PPRT a intégré la possibilité de mise en place de mesures organisationnelles afin de limiter, autant que faire se peut, les coûts de mesures techniques au regard de la cinétique de leur mise en œuvre et des risques à considérer. De même, la création de l'association E-SECUZIP-LH permettra d'assurer une assistance dans la mise en place du PPRT pour ces activités économiques.

*Sur la stratégie relative aux activités économiques, la commission :*

- *Comprend la stratégie d'égalité de traitement entre activités bénéficiant de titres d'occupation constitutifs de droits réels et ceux sans droits réels, d'un point de vue économique et éthique mais précise que cette stratégie ne trouve pas de fondement juridique au titre du code de l'environnement.*

*La commission pense que la capacité à agir sur la recherche de financeurs complémentaires dépend davantage des réalités économiques et de l'interdépendance entre sites industriels et entreprises riveraines, que de l'inscription dans le PPRT de cette stratégie. Néanmoins l'Etat dans son mémoire en réponse a très bien justifié sa position et la commission en prend acte.*

- *Est convaincue que le PPRT ne doit pas nuire à la pérennité des activités économiques sur la ZIP ni à la compétitivité du grand port du Havre, enjeu économique majeur. Il ne faut pas occulter l'importance de ces sites (qui sont présents pour certains depuis plus de 50 ans) dans l'économie locale ou régionale ni les conséquences qui pourraient être induites d'une perte de compétitivité ou délocalisation ou disparition.*
- *Estime que le GPMH doit véritablement s'engager dans le processus de mise en œuvre du PPRT (ajustement de la politique contractuelle tarifaire, identification comme financeur complémentaire,.....).*

## **2.5 – La stratégie sur les infrastructures :**

La finalité d'un PPRT est de gérer au mieux les situations existantes et de maîtriser l'urbanisation future. Pour ce qui concerne les infrastructures existantes il faut avoir une approche pragmatique puisqu'il serait complexe de dévier des voiries structurantes. La commission note que cela a été le cas pour les autoroutes A131 et A29 ainsi que la véloroute.

*La commission attire l'attention sur la prise en compte du PPRT dans les documents de planification du territoire (Plan de Déplacement Urbain, SCOT...).*

## **2.6 – Le coût des mesures liées au PPRT :**

S'agissant des mesures liées aux habitations, le choix de prescription pour tous les aléas à cinétique rapide a conduit à une augmentation du coût global des travaux (estimation initiale de 3 540 k€ passée à 6 060 k€).

A ce jour, la commission note que des accords de financement sont en cours de discussion.

S'agissant des mesures foncières ou alternatives des activités avec droits réels, les conventions de financement devront être établies après approbation du PPRT. Pour les mesures de relocalisation ou de protection pour les activités sans droits réels, les recherches de financement sont en cours.

Même si l'Etat affiche clairement sa volonté, la commission s'interroge sur la capacité à trouver ces financements.

## 2.7 – La mise en œuvre du PPRT :

S'agissant des mesures liées aux habitations, la commission n'a pas de propositions à formuler ; le choix de la procédure d'accompagnement sous pilotage de la CODAH est tout à fait satisfaisant.

S'agissant des activités économiques, la commission :

- *Souhaite que soit mis en place un véritable accompagnement des activités économiques en secteur de mesures foncières ; l'association E-SECUZIP-LH y contribuera très certainement pour autant que les PME et TPE y soient représentées.*  
**Recommandation de la commission** : à ce titre il pourrait être envisagé la désignation d'un interlocuteur par parc d'activités par exemple ou toute autre forme de représentativité.
- **Recommandation de la commission** : l'association E-SECUZIP-LH, après approbation du PPRT, pourrait mener un travail de pédagogie autour de sa mission de structure de gouvernance, et ce afin de lever les éventuelles incompréhensions sur son rôle. Par ailleurs l'association pourrait profiter de son ingénierie et de ses compétences en matière de sécurité pour réaliser des actions de formation pour les acteurs économiques présents sur l'ensemble du périmètre qu'ils soient en secteur de mesures foncières ou non et qu'ils soient adhérents de l'association ou non.
- *Compte tenu de l'antériorité récente de l'ordonnance de 2015 relative au traitement des activités économiques en PPRT, il apparaît important à la commission de prévoir dans la mise en œuvre du PPRT de la ZIPLH un partage d'expériences en matière de mesures alternatives et de mesures organisationnelles issus de PPRT déjà approuvés. .*

## 3. BILAN – CONCLUSIONS

Le Plan de Prévention des Risques Technologiques a été conçu comme un outil de maîtrise de l'urbanisation aux abords des exploitations industrielles à hauts risques classées Seveso seuil haut et il vise notamment à réduire l'exposition des populations au risque d'accident industriel. En la matière, la ZIP du Havre est particulièrement exposée avec seize sites Seveso seuil haut dans son périmètre.

La mise en place de ce PPRT entraînera des mesures apportant des contraintes supplémentaires dans le périmètre d'exposition. Les principales contraintes sont les suivantes :

- sur les secteurs en mesure foncière : des secteurs d'expropriation et de délaissement ont été définis, pouvant entraîner une délocalisation de certaines activités économiques. Ces secteurs, conformément à l'article L.515-16 du Code de l'Environnement correspondent à l'existence de risques importants d'accident à cinétique rapide présentant un danger très grave ou grave pour la vie humaine. Des mesures alternatives pourront être proposées pour autant qu'elles puissent démontrer leur efficacité dans la mesure où leur coût est inférieur à celui de la mesure foncière. Les mesures foncières ou les mesures alternatives feront l'objet d'un financement tripartite pour les propriétaires d'immeubles ou de droits réels immobiliers. S'agissant des propriétaires non détenteurs de droits réels, les financements sont encore à trouver car non prévus par la loi.

- Sur les activités économiques existantes en dehors des secteurs de mesure foncière : en fonction du risque encouru, la protection des personnes doit être assurée par des mesures constructives et/ou des mesures organisationnelles à la charge du propriétaire ou gestionnaire des activités dans la cadre de ses propres obligations en matière de sécurité des personnes. Réglementairement, les ERP sont assimilés à des activités économiques.
- Sur les activités économiques futures les contraintes sont définies dans le PPRT au regard des risques encourus :
  - dans les zones grises et rouges, la réalisation de constructions nouvelles est par principe interdite (sauf pour les projets portés par les entreprises à l'origine des risques) et sauf exceptions précisées et subordonnées au respect de prescriptions,
  - dans les zones bleues ou bleues-vertes : la réalisation de constructions nouvelles est par principe autorisée sauf exceptions précisées et subordonnées au respect de prescriptions.
  - dans les zones vertes ; la réalisation de constructions nouvelles est par principe autorisée, des recommandations peuvent être définies.
- sur les habitations : prescription de travaux sur les habitations existantes soumises à des aléas à cinétique rapide, dans la limite du plafonnement réglementaire de 10% de la valeur du bien et 20 000 €. Ce plafonnement ne peut pas permettre une réalisation de l'ensemble des travaux. Dans ce cas, il appartiendra, en phase de diagnostic, au propriétaire de définir les travaux à réaliser en priorité. Ces travaux devront être réalisés dans un délai de 8 ans maximum.

Face à ces contraintes supplémentaires, le PPRT apportera des aspects positifs :

- Il permet de maîtriser l'urbanisation autour des sites Seveso seuil haut afin de protéger la population du risque technologique.
- Il est un outil supplémentaire et complémentaire de la politique de prévention des risques technologiques (pour rappel, législation ICPE, PPI...). La première étape d'élaboration du PPRT consiste à s'assurer que l'exploitant de l'établissement Seveso a mis en œuvre toutes les mesures de sécurité pour atteindre un niveau de risque aussi bas que possible.
- Il prend en compte les risques inhérents aux activités industrielles Seveso seuil haut pour tout nouveau projet de construction de quelque nature qu'il soit sur la zone.
- Il offre l'avantage de clarifier les règles d'utilisation du sol applicables sur la ZIP permettant aux entreprises d'avoir une meilleure visibilité pour leur activité. En ce sens le PPRT peut contribuer à l'attractivité du port du Havre.
- Par la mise en place d'une structure de gouvernance, le PPRT permet de faire partager la culture sécurité des sites Seveso à l'ensemble des acteurs économiques de la ZIP.

Aussi, après analyses des contraintes et atouts du PPRT et considérant :

- Que la commune d'Harfleur, bien que figurant dans le périmètre d'étude du PPRT et dans l'arrêté de prescription du PPRT se situe effectivement en dehors du périmètre de risque.
- Qu'en phase de concertation, toutes les parties prenantes ont bien été associées à l'élaboration de ce PPRT.



- Le caractère itératif de ce projet au regard de ses évolutions constantes entre 2010 et 2016.
- Le climat serein de l'enquête publique attestant d'un bon niveau d'information préalable à l'enquête, conforté par les réunions publiques organisées par le maître d'ouvrage.
- La qualité du dossier soumis à enquête publique permettant une bonne information.
- Que les modalités de la mise en œuvre de ce PPRT seront essentielles pour en assurer son efficacité.
- Qu'il convient de trouver un équilibre entre sécurité des personnes, intégration du risque industriel et développement du territoire.
- Que la ZIP fait partie intégrante de l'histoire industrielle de ce territoire.
- Que le PPRT permettra de clarifier les règles d'utilisation du sol et de ce fait de contribuer à l'attractivité de la ZIP.
- Que le projet de PPRT a bien intégré les enjeux qui pèsent sur l'emploi et l'économie locale.
- Que le projet de règlement sera bien de nature à répondre aux objectifs de maîtrise de l'urbanisation autour de la ZIP et de protection des personnes. Mais il est rappelé que le respect du PPRT ne dispense pas du respect de toute autre réglementation en vigueur.
- Que les services instructeurs ont proposé une modification du règlement pour tenir comptes des observations formulées à l'enquête relatives au maintien des accès à la zone industrielle en ajoutant aux § IV-2.1.4 et IV-2.2.4 les dispositions suivantes « *l'exploitation, l'usage et l'occupation des infrastructures routières, ainsi que des entrées et sorties des établissements à l'origine du risque, doit permettre en permanence l'accès des services de secours, et du personnel assurant l'exploitation en sécurité de ces sites* ».
- Que l'Etat accepte d'étudier la possibilité de mutualisation d'équipements liés à la sécurité des personnes.
- Que si la commission reconnaît la qualité de l'accompagnement proposé pour l'habitat, il lui paraît indispensable d'accompagner également au mieux les activités économiques.

Vu le Code de l'Environnement,

Vu le dossier soumis à enquête publique,

Vu le procès-verbal des observations,

Vu les réponses apportées par la DREAL aux observations recueillies durant l'enquête que la commission juge satisfaisantes,

Après analyse des observations, propositions et contrepropositions formulées à l'enquête publique,

Au vu de tous ces éléments :

**LA COMMISSION D'ENQUETE DONNE, AU PROJET DE PREVENTION DES RISQUES TECHNOLOGIQUES DE LA ZONE INDUSTRIALO-PORTUAIRE DU HAVRE, UN AVIS FAVORABLE.**

Conformément à l'arrêté préfectoral du 26 mai 2016, la Commission d'Enquête a transmis :

- un exemplaire de ce rapport et de ses annexes avec l'ensemble des registres d'enquête à Mme la Préfète de Seine-Maritime,
- un second exemplaire de ce rapport et de ses annexes à Mme le Président du Tribunal Administratif de Rouen.

Fait au Havre le 2 Août 2016



Christian Baisse  
*Président de la Commission d'Enquête*

Marianne Azario  
*Membre de la Commission*



Max Martinez  
*Membre de la Commission*

