

LES PLANS DE PREVENTION DES RISQUES TECHNOLOGIQUES

Extrait du site www.clic-rhonealpes.com

Des catastrophes, Feyzin - Bhopal - AZF, rappellent périodiquement que certaines installations industrielles sont susceptibles d'être à l'origine d'accidents mettant en jeu la vie et la santé des riverains.

La catastrophe d'AZF a entraîné une réflexion approfondie, qui a débouché sur la loi du 30 juillet 2003. Cette loi renforce les actions préventives dans plusieurs domaines :

- La maîtrise des risques : l'analyse des risques est rendue plus précise en prenant en compte davantage d'éléments, comme la probabilité, la gravité ou la cinétique des accidents
- L'association des travailleurs à la prévention par le renforcement du CHSCT
- La rénovation du dispositif d'assurance des victimes
- L'amélioration de l'information des riverains par l'obligation de notifier les risques aux locataires et aux acheteurs
- La création de CLIC (comités locaux d'information et de concertation), lieux d'échange et d'information des acteurs locaux sur les actions menées par les industriels et l'Etat en matière de prévention des risques
- La création des PPRT (plans de prévention des risques technologiques), outils de gestion du territoire autour des sites Seveso seuil haut

Un PPRT, c'est quoi ?

Les PPRT sont des plans qui organisent la cohabitation des sites industriels à risques et des zones riveraines. Ils ont vocation, par la mise en place de mesures préventives sur les zones habitées et sur les sites industriels, à protéger les vies humaines en cas d'accident. Les acteurs concernés, industriels et salariés, public et riverains, élus, et services de l'Etat élaborent ces mesures dans le cadre d'une concertation.

Comme dans le cas des plans de prévention des risques naturels, c'est le Préfet qui prescrit, élabore, et approuve le plan après concertation, consultation des collectivités locales et enquête publique.

Le contenu des PPRT et les dispositions de mise en œuvre sont fixés par le décret n°2005-1130 du 7 septembre 2005 relatif aux plans de prévention des risques technologiques .

L'objectif d'un PPRT est d'apporter une réponse aux situations difficiles en matière d'urbanisme héritées du passé et de mieux encadrer l'urbanisation future autour des établissements Seveso seuil haut existants, à des fins de protection des personnes.

Les PPRT délimitent autour des sites industriels classés " Seveso seuil haut " des zones à l'intérieur desquelles :

- des prescriptions peuvent être imposées aux constructions existantes et futures,
- les constructions futures peuvent être réglementées.

Ils définissent également les secteurs à l'intérieur desquels :

- l'expropriation est possible pour cause de danger très grave menaçant la vie humaine
- les communes peuvent donner aux propriétaires un droit de délaissement
- les communes peuvent préempter les biens à l'occasion de transferts de propriétés

Le financement des mesures correspondantes sera défini par des conventions entre État, industriel, et collectivités territoriales, qui préciseront également les modalités

d'aménagement de ces espaces, tandis que les travaux rendus obligatoires par les PPRT et réalisés sur les habitations principales existant à la date d'approbation du plan donneront lieu à crédit d'impôt.

Le contenu d'un PPRT

A partir des études de danger, les exploitants définissent quatre zones autour de l'établissement à risque :

- zone 1 : zone de dangers très graves pour la vie humaine
- zone 2 : zone de dangers graves pour la vie humaine
- zone 3 : zone de dangers significatifs pour la vie humaine
- zone 4 : zone de dangers indirects pour la vie humaine par explosion des vitres

La définition de ces zones tient compte de l'intensité des accidents possibles, de leur probabilité et de leur cinétique (rapidité).

Au vu des résultats de ces analyses, le préfet prescrit l'élaboration d'un PPRT par un arrêté qui détermine :

- le périmètre d'étude du plan, issu en particulier des cartes d'aléas ; il est cartographié et annexé à l'arrêté préfectoral de prescription
- la nature des risques pris en compte
- les services instructeurs et la liste des personnes et organismes associés (élus, CLIC, représentants d'associations, industriels...)

Cet arrêté fixe également les modalités de concertation avec les habitants, les associations locales et les autres personnes intéressées et les conditions dans lesquelles le bilan de cette concertation sera rendu public.

Dans le périmètre du plan, une analyse des enjeux est menée pour dénombrer les personnes présentes, et les caractéristiques des constructions dans les différentes zones. Les services instructeurs (DREAL et DDE) et les personnes et organismes associés, en concertation avec les riverains concernés, fixent alors les mesures de réduction du risque nécessaires, à l'intérieur de l'établissement industriel comme dans son voisinage. Le projet de plan est alors soumis à enquête publique, puis approuvé par le Préfet.

Le PPRT doit être approuvé dans les dix-huit mois suivant l'arrêté prescrivant son élaboration, ce délai peut être prolongé.

Recensement et phasage

Chaque établissement à hauts risques (AS) doit faire l'objet d'un PPRT (plusieurs établissements peuvent faire l'objet du même PPRT), soit en France environ 400 PPRT pour plus de 600 établissements Seveso AS.

Ils ont été recensés et phasés (circulaire 3 octobre 2005 du Ministre de l'Ecologie et du Développement Durable relative à la mise en oeuvre des plans de prévention des risques technologiques).

51 PPRT sont actuellement recensés en Rhône-Alpes pour 77 établissements AS (état au 1er décembre 2008).

Concertation

Le projet de PPRT fait l'objet de la concertation définie par l'arrêté préfectoral de prescription; à l'issue de cette concertation, un projet de plan est établi, composé :

- d'une note de présentation

- du règlement
- des documents graphiques
- du zonage réglementaire
- des recommandations tendant à renforcer la protection des populations
- des coûts des mesures du PPRT
- de l'ordre de priorité des mesures du PPRT

Le projet de plan, éventuellement modifié après concertation, est ensuite soumis à l'enquête publique d'une durée de un mois, renouvelable une fois.

Financement

Les mesures d'expropriation et de délaissement sont financées par :

- l'industriel à l'origine du risque
- l'Etat
- les collectivités locales

Ce financement nécessite une ou plusieurs conventions entre ces 3 parties.

Approbation par arrêté préfectoral du PPRT

A l'issue de l'enquête publique, le plan éventuellement modifié est approuvé dans un délai de trois mois à compter de la réception en préfecture du rapport du commissaire - enquêteur. L'élaboration de chacun des PPRT est un processus dont la durée est estimée à 18 mois, dans lesquels c'est la concertation, cœur de la démarche d'élaboration du PPRT, qui détermine le calendrier.

Le plan de prévention des risques technologiques comprend :

- une note de présentation décrivant les installations ou les stockages à l'origine des risques, la nature et l'intensité de ceux-ci et les raisons qui ont conduit à délimiter le périmètre d'exposition aux risques
- des documents graphiques faisant notamment apparaître le périmètre d'exposition aux risques et les différentes zones de dangers
- un règlement et des recommandations tendant à renforcer la protection des populations

Ces mesures vont porter sur le bâti futur, en interdisant les constructions nouvelles dans les zones les plus proches, et en les limitant dans les zones périphériques.

Dans ces zones :

- Des recommandations de renforcement pourront être données pour les constructions présentes, par exemple :
 - la pose de vitrage ne se fragmentant pas sous l'effet d'explosion. Lors de la catastrophe d'AZF, la plupart des victimes en dehors du site ont été touchées par des éclats de verre tombés des vitres brisées
 - la mise en place d'une ventilation permettant le confinement face à un nuage toxique
- Les usages des voies publiques pourront être réglementés : déviation évitant la zone, par exemple
- Dans certains cas particuliers, l'existence d'habitations très proches des industries dangereuses obligera à recourir à des mesures visant à éloigner les personnes exposées : institutions du droit de délaissement (droit de demander à la commune le

rachat de son habitation) ou possibilité d'expropriation (pour cause de danger très grave menaçant la vie humaine)

- Les constructions futures peuvent être réglementées, par interdiction ou limitation de nouvelles constructions dans les zones exposées et périphériques

Enfin, les collectivités locales disposeront d'un droit de préemption (à l'occasion de transferts de propriétés) qui leur permettra de remodeler le tissu urbain à moyen terme.

Ces mesures sur le voisinage sont équilibrées avec les mesures de réduction des risques dans les sites industriels :

- mesures « complémentaires » de maîtrise des risques, qui sont mises en œuvre dans tous les cas de figure,
- mesures « supplémentaires » qui peuvent être imposées aux industriels et qui supposent une modification profonde des installations

Le financement de ces mesures correspondantes sera défini par des conventions entre État, industriel, et collectivités territoriales. Ces conventions préciseront également les modalités d'aménagement de ces espaces. Les travaux imposés par les PPRT, et réalisés sur les habitations principales existant à la date d'approbation du plan, donneront lieu à un crédit d'impôt.

L'Information Acquéreurs et Locataires

L'IAL doit permettre à l'acquéreur ou au locataire de connaître :

- les servitudes qui s'imposent au bien qu'il va acheter ou occuper
- les sinistres subis par celui-ci.

Il s'agit aussi de développer la culture du risque et d'entretenir la mémoire du risque.

Principe

La loi « risques » du 30 juillet 2003 prévoit l'obligation d'information des acquéreurs et locataires de biens immobiliers par les vendeurs et bailleurs sur les risques auxquels un bien est soumis et les sinistres qu'il a subi.

L'enjeu de ces textes est la bonne information du citoyen qui s'effectuera au travers des contrats de vente ou de location :

- Toute transaction immobilière, vente ou location, intéressant des biens situés dans des zones couvertes par un plan de prévention des risques technologiques (PPRT) ou par un plan de prévention des risques naturels prévisibles (PPRN), prescrit (c'est-à-dire au stade de l'arrêté préfectoral fixant le périmètre d'étude du PPRT ou du PPRN) ou approuvé, ou dans une zone de sismicité, doit s'accompagner d'une information sur l'existence de ces risques à l'attention de l'acquéreur ou du locataire.
- Par ailleurs, le vendeur ou le bailleur d'immeuble bâti sinistré à la suite d'une catastrophe technologique ou naturelle, reconnue par un arrêté de catastrophe technologique ou naturelle, devra informer l'acquéreur ou le locataire des sinistres ayant affecté le bien pendant la période où il a été propriétaire et des sinistres dont il a été lui-même informé. Cette seconde obligation d'information s'applique même en dehors des communes ou des zones couvertes par un plan de prévention des risques prescrit ou approuvé ou par un zonage sismique.

Pour les biens mis en location, cette obligation d'information concerne les nouveaux locataires après le 1er juin 2006.

Cette information est relayée par les sites internet des DDE (directions départementales de l'équipement) et/ou de chaque préfecture de département.

L'élaboration du PPRT : le rôle des différents acteurs

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

L'État, représenté par le préfet, est en charge de l'élaboration du PPRT. Il met en oeuvre les procédures et conduit l'association et la concertation après en avoir défini les modalités. Sous l'autorité du préfet, les services de l'inspection des installations classées (DRIRE ou STIIC) et les services de l'équipement (DDE) sont les principaux services de l'Etat impliqués dans l'élaboration du PPRT.

L'élaboration des PPRT se fait en associant a minima :

- la ou les communes sur le territoire desquelles le plan doit s'appliquer
- le ou les Établissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) compétents en matière d'urbanisme et dont le périmètre d'intervention est couvert en tout ou partie par le plan
- les exploitants des installations à l'origine du risque
- le comité local d'information et de concertation (CLIC) créé en application de l'article L. 125-2 du code de l'environnement.

Les collectivités locales doivent prendre en compte les risques dans les projets de développement et les règles d'occupation du sol. Elles doivent réaliser leur plan communal de sauvegarde en fonction de la connaissance du risque sur leur territoire.

Les exploitants des sites industriels concernés doivent respecter la réglementation en matière de maîtrise des risques à la source, communiquer sur les phénomènes dangereux que leurs installations sont susceptibles de générer et rechercher de nouveaux moyens pour sécuriser encore davantage leurs installations.

Le CLIC a pour mission de créer un cadre d'échange et d'information entre ses différents représentants. Le CLIC n'est pas l'instance de concertation du PPRT. C'est une structure pérenne et indépendante du PPRT. Le CLIC est un des organismes associés à l'élaboration des PPRT défini par la loi et doit par conséquent désigner un représentant pour chaque réunion d'association.

Les acteurs locaux, publics ou privés, et les riverains ont la responsabilité de se tenir informés des risques auxquels ils sont exposés et de ne pas les aggraver dans les projets et démarches qui relèvent de leur initiative.

La concertation

Le préfet définit les modalités de la concertation relative à l'élaboration du projet de PPRT. Cette concertation comporte des temps d'écoute, de dialogue et d'échanges directs avec toute personne intéressée.

L'objectif de la concertation est de faire participer les publics concernés au processus d'élaboration des PPRT, c'est-à-dire : faire approprier la démarche PPRT, faire remonter les attentes ou questions locales ou particulières et y répondre (par une modifications des productions ou par une réponse expliquant en quoi elles ne peuvent pas être prises en compte)

Un volet communication est nécessaire pour favoriser une bonne compréhension de la démarche PPRT et de son avancement, d'appuyer la concertation en favorisant une bonne participation du public (réunions, sites internet de recueil d'avis...) et de préparer la mise en oeuvre des PPRT, notamment sur deux volets sensibles et complexes : les mesures foncières et les travaux de réduction de la vulnérabilité.