

S3Pinfos

Mars 2014

**Prévenir
Inform
Sensibiliser**

Lettre d'information du Secrétariat Permanent pour la Prévention des Pollutions Industrielles de l'Artois



Lettre d'information thématique Risques

édito

Le 5 Novembre dernier, l'Association AMARIS* organisait une journée d'information et d'échanges sur les 10 ans de la loi instituant les PPRT (*dite loi risques ou loi Bachelot*).

Pour mémoire, cette loi, élaborée en 2003, faisait suite à la catastrophe d'AZF et avait pour finalité d'améliorer la prévention des risques industriels en passant par la maîtrise de l'urbanisation (*gestion des situations existantes et futures*) et l'information préventive. Pour ce faire, les PPRT avaient pour objectif de délimiter un périmètre d'exposition aux risques à l'intérieur duquel devaient être définies des prescriptions et des recommandations visant à limiter les effets des accidents susceptibles de survenir dans les installations.

Dès lors, la tâche s'avérait complexe avec **407 PPRT** à mettre en oeuvre sur le territoire national pour **825 communes impliquées** et **10000 à 20000 personnes concernées par des mesures foncières**. Pour ce faire, plus de 2000 études de dangers ont été examinées par les services de l'Etat avec à la clé quelque **200 à 300 millions d'euros dépensés chaque année par les industriels** pour la réalisation de mesures de réduction du risque à la source.

Dix ans après la loi, **63%** de ces PPRT ont été approuvés, consacrant, certes, l'aboutissement d'une démarche administrative fastidieuse tout en n'étant qu'un passage obligé avant une mise en application plus ou moins longue et difficile en fonction des situations.

Si les dispositions initialement prévues ont su évoluer, que ce soit au gré des retours d'expérience ou des actions menées par les différents partenaires, le chantier reste vaste, tant en termes de réalisation de travaux chez les riverains les plus fortement exposés (30000 logements concernés) ou dans les bâtiments d'activités voisins que de règlement des questions ayant trait entre autres à l'assurance des biens et des personnes ou à la communication auprès du public

**Créée il y a 20 ans, l'Association nationale des communes pour la maîtrise des risques technologiques majeurs regroupe plus de 200 collectivités locales et EPCI exposés.) plus d'infos sur : www.amaris-villes.org*

SOMMAIRE

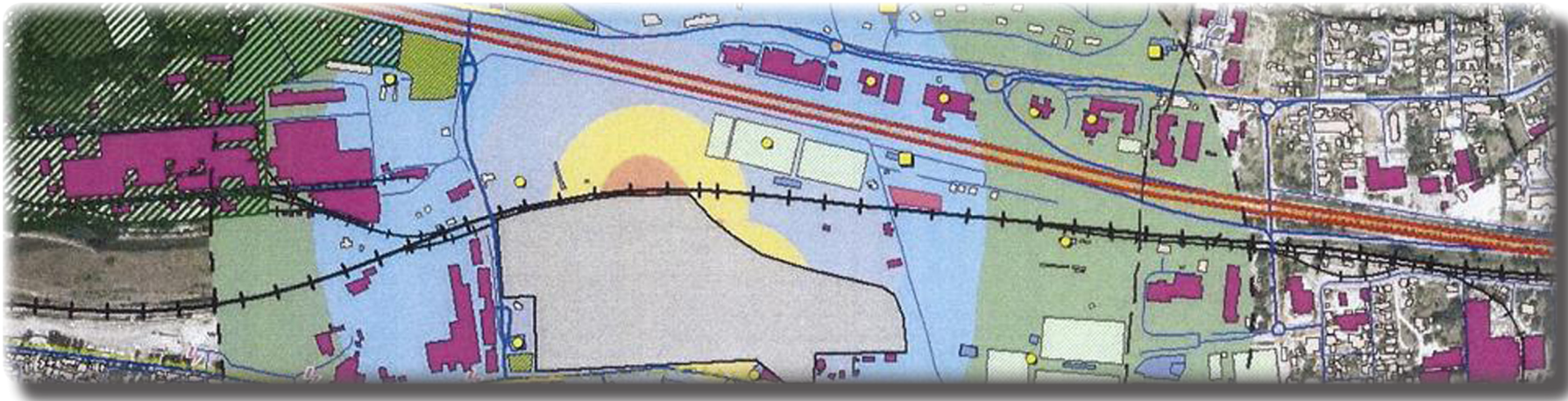
-  **page 1**
Edito
-  **pages 3**
La Loi Bachelot et l'avancement des PPRT
-  **pages 4**
La mise en oeuvre des mesures Foncières
-  **page 5**
Réalisation des travaux: quel montage financier ?
-  **page 6**
présentation du Programme d'Accompagnement aux Risques Industriels (PARI)
-  **page 7 & 8**
Assurance des biens et des responsabilités en zone PPRT
-  **page 9 & 10**
L'innovation au service de l'information citoyenne et de la sécurité

CONTACT

Animation:
Hélène COPIN, 03 21 63 69 34,
helene.copin@developpement-durable.gouv.fr

Communication:
Jérôme HERBAUT, 03 21 63 69 37,
jerome.herbaut@developpement-durable.gouv.fr

Secrétariat:
Agathe NOURY, 03 21 63 69 36,
agathe.noury@developpement-durable.gouv.fr



La loi Bachelot et l'avancement des PPRT, retour sur 10 ans de mise en oeuvre

En préambule, il convient de rappeler que l'élaboration de la loi a été portée par deux ministres, Yves Cochet et Roselyne Bachelot, de confessions politiques différentes, ce qui explique a posteriori les orientations qui ont été prises.

Le tout premier constat de ce retour d'expérience porte indéniablement sur la reconfiguration des relations entre les acteurs. Au tandem réglementaire initialement formé par l'Etat et les Industriels, sont venus se greffer les communes, les intercommunalités ainsi que les riverains et les associatifs.

La réussite de la démarche passant par un travail en commun et une nécessaire concertation entre les différentes parties prenantes.

Quatre grands changements ont été introduits par cette loi au service de deux objectifs complémentaires à savoir renforcer les moyens de prévention (*l'accident ayant su montrer les limites de la maîtrise de l'urbanisation*) et réconcilier usine et ville en rendant à nouveau possible la coexistence entre les deux entités.

Le premier changement concerne la façon d'apprécier les risques. Au **déterminisme**, simple d'utilisation et de lisibilité (*cartographie à 2 zones dont une portant sur les interdictions*) s'est substitué le **probabilisme** qui, s'il garantit une meilleure utilisation des investissements en sécurité en ne se focalisant plus sur le scénario le plus grave tout en étant souvent le plus improbable, s'avère être d'une complexité à la hauteur de la révolution engendrée par ce changement d'approche.

En termes de moyens d'actions à disposition des acteurs locaux, la modification est elle aussi conséquente puisqu'on ne se contente plus d'agir sur l'urbanisation future en réduisant l'exposition aux risques des populations concernées. L'urbanisation existante est elle aussi visée par le recours au droit de délaissement, à l'expropriation ou aux travaux. A ce titre, l'idée originelle en revient à Yves Cochet qui, dans une conception «**verte**» de l'action publique, souhaitait imposer aux industriels d'acheter les biens situés dans les zones à risques; Roselyne Bachelot en reprendra l'idée tout en la rendant plus libérale via un financement tripartite.

De cette nouvelle façon de «**penser**» le risque résulteront les deux derniers changements que sont la prise de décision et le financement des PPRT. Le risque n'est plus seulement l'affaire de l'industriel qui exploite et de l'Etat qui contrôle mais celle de tous les autres acteurs: *associatifs, salariés, riverains, collectivités...* D'où la mise à contribution de certains d'entre eux via le financement tripartite et les travaux chez les particuliers, une répartition des efforts somme toute un peu éloignée du principe du pollueur payeur cher à Yves Cochet...

Une fois ces bases posées, on comprendra aisément les délais et reports enregistrés par la démarche.

Ainsi, initialement, l'ensemble des PPRT devait être approuvé pour le **31/07/2008**. Pour autant, la faute n'en incombe pas aux acteurs mais plutôt au manque d'anticipation du Législateur vis à vis des difficultés rencontrées par la mise en application de la loi.

Entre 2006 et 2009, l'appropriation des outils d'évaluation des risques selon l'approche probabiliste a ainsi nécessité la rédaction de compléments réglementaires sous la forme de quelque **16 circulaires, 3 notes de doctrine**, ainsi que de nombreux courriers, ne serait-ce que pour lever les zones d'ombre sur lesquelles subsistaient des désaccords quant à l'interprétation des textes d'origine. Un délai supplémentaire d'un à deux ans a également dû être octroyé pour la réalisation et l'évaluation d'études complémentaires dans le cadre des mesures de réduction du risque à la source, imposant de redéfinir à plusieurs reprises les caractéristiques des phénomènes dangereux retenus, les deux notions étant intimement liées.

Ce travail itératif, indépendamment du retard enregistré, aura toutefois eu un impact favorable que ce soit vis-à-vis de la sécurité ou des coûts des travaux pour les particuliers.

D'une estimation initiale de près d'un million d'euros pour les industriels, celle-ci a vu son chiffrage réévalué à 200 000 à 300 000 euros avec 20 000 logements épargnés par d'éventuels travaux.

Les enjeux de demain confèrent à présent aux collectivités une position centrale, d'où les expérimentation PARI en cours (cf p 5).

La tâche n'en sera pas moins ardue quand il s'agira de mettre à contribution les riverains via la réalisation de travaux obligatoires dans les zones soumises à prescriptions. Il est fort à parier que cette obligation, incompréhensible aux yeux des particuliers vis-à-vis d'un risque dont ils ne se sentent nullement responsables, sera tout aussi impopulaire que difficile à justifier. Cette mesure pourra toutefois être l'occasion d'investir et de rénover les parcs de logement d'une population qui n'en aurait pas forcément les moyens...

De nouveaux acteurs de l'aménagement et du développement local se sont ainsi vus investir le champ de la prévention des risques poussant pour certains à une professionnalisation toujours plus importante de leurs services techniques.

La mise en oeuvre des mesures foncières: retour d'expérience de l'EPF NPdC

L'Etablissement Public foncier (EPF) du Nord Pas-de-Calais, opérateur du 1er PPRT de France (*Mazingarbe en 2007*), a tenu à faire part de son témoignage. Son rôle dans l'accompagnement de la démarche a été réfléchi dès 2005, soit 2 ans avant l'approbation du PPRT. Du fruit de cette réflexion est d'ailleurs né le guide d'accompagnement pour la mise en place des conventions de financement.

Créé en 1990 en tant qu'outil de reconquête des friches, cet organisme s'est vu naturellement mandaté par les Ministères de l'Ecologie et de l'Equipe-ment grâce à l'étiquette environnementale qu'il véhiculait ainsi qu'à sa contribution à la renaturation des espaces. Il a ainsi eu vocation à se substituer à la collectivité pour acquérir les biens concernés dans les zones ouvertes aux mesures foncières, en assurer le portage pour une période déterminée, les mettre en sécurité (*murage, gardiennage*), valoriser temporairement ce foncier sur le plan environnemental ou touristique, voire en gérer les travaux de démolition. Il peut donc aisément être qualifié d'opérateur de «l'aval», oeuvrant dès la signature de la convention de financement ou lorsque celle-ci est en passe d'être signée.

Dans le cas du PPRT de Mazingarbe, 5 maisons inscrites dans 2 zones de mesures foncières étaient concernées par une mesure de délaissement. Les conventions ont été rapidement signées. La première de celles-ci liait l'EPF avec la commune et rendait l'organisme bénéficiaire des acquisitions foncières, l'engageant à prendre en charge une partie des travaux de démolition et à céder les biens à la collectivité à l'issue de la réalisation d'un projet défini.

Pour la seconde, la convention de financement impliquait pour **33% l'Etat, 33% les deux industriels concernés, 23 % la communauté d'Agglomération de Lens-Liévin** (*dont fait partie la commune de Mazingarbe*) et **10 % cette dernière**. Ces conventions ont été signées pour une durée de 5 ans, prorogeables de 2 ans voire reconduites pour 5 ans.

Pour ce qui est de la mise en oeuvre du droit de délaissement, celle-ci s'est avérée plus compliquée car aucun des propriétaires ne souhaitait initialement vendre sa maison, spéculant pour certains sur la fin des activités industrielles. Un accord a finalement été trouvé avec les différents propriétaires après estimation de la valeur des biens par France Domaine. Les premières acquisitions ont alors pu se faire à partir de 2009.

Aujourd'hui, 3 maisons sur les 5 ont été achetées, l'une de celles restantes étant mitoyenne, bloquant tous travaux de démolition.

L'EPF, en plus d'un rôle technique de maître d'ouvrage, s'attache à engager les fonds (avance de trésorerie) et à faire appel a posteriori à la convention de financement en sollicitant les acteurs signataires. En 2007, l'organisme avait également prévu de participer financièrement aux coûts des travaux de démolition à hauteur de **50 %**, les **50 %** restants demeurant à la charge de la collectivité. Pour ce faire, l'organisme avait entrepris de solliciter la Région voire même le Département dans le cas d'un autre PPRT au titre gracieux de la solidarité intercommunale, les biens acquis ne pouvant alors plus avoir d'autre usage que celui d'un élément d'un projet d'aménagement du territoire (*renaturation des espaces par le biais des trames vertes et bleues, participation au plan de boisement de la région...*). Depuis juillet 2013, ce type d'initiative a été repris dans la loi puisqu'à présent, les frais de démolition sont intégrés au financement tripartite.

Demeure la question de l'avance des fonds pour les travaux que certains propriétaires ne pourraient assumer. La Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) apparaît comme une des pistes envisagée et envisageable (*cf. page suivante*).

Le PPRT de Mazingarbe, s'il a été pionnier en la matière, s'est singularisé toutefois par sa simplicité, un accompagnement important des collectivités, un travail partenarial ainsi que l'implication de la Région et des Départements dans la mise en oeuvre des projets. Pour autant, le travail accompli a su prendre du temps, ne serait-ce que par souci du cas de jurisprudence qu'allait constituer ce PPRT au regard des autres dossiers à venir. Ceux-ci, au cours de la démarche, ont d'ailleurs eu loisir de faire émerger un certain nombre de problématiques qui ne sont pas aujourd'hui nécessairement résolues.

Parmi les exemples qui ont été remontés en atelier se trouve le cas des PME qui sont soumises à des travaux de renforcement du bâti. Celles-ci se heurtent dans un premier temps à la difficulté de trouver un bureau d'études désireux d'estimer les coûts des travaux à réaliser. Et lorsque cette estimation a pu être faite, avec parfois le concours des collectivités ou des EPCI pour certaines d'entre elles, c'est le caractère prohibitif de ces coûts qui tendrait à les inciter à la délocalisation (voire à la fermeture lorsque le contexte économique ne leur est pas favorable), leurs perspectives de développement in situ étant dès lors fortement compromises. C'est là où interviennent également certaines collectivités soucieuses de leur proposer un accompagnement qui n'a pas été prévu initialement par le dispositif plutôt que de financer purement et simplement leur délocalisation. 10 000 entreprises sont concernées pour un coût total estimé à 1,5 milliard d'euros.

Quant aux riverains, ceux-ci ne sont pas non plus en reste. Ceux situés en « zone verte », zone soumise à recommandations de travaux, se sentent lésés dans la démarche par rapport à leurs voisins de zonage qui, s'ils sont plus lourdement impactés par le droit au délaissement ou l'expropriation, voient, a contrario des premiers, leur bien racheté au prix du marché, indépendamment de toute dévalorisation. A ce sentiment d'injustice s'ajoute le fait que l'ensemble des travaux, s'ils ne leur sont pas imposés, demeurent à leur charge, ne pouvant bénéficier d'aucune aide ou crédit d'impôt. Et que dire lorsqu'il s'avère parfois que deux maisons en zonage distinct ne sont séparées que d'une distance d'au plus 50 mètres...

En attendant de trouver des solutions pour chaque cas, la démarche PPRT aura eu comme effet, en matière d'urbanisme, de contraindre les collectivités à revoir l'aménagement de leur territoire par la requalification des usages en périphérie des sites industriels. Si la renaturation semble être une des solutions, elle n'est pas nécessairement la seule envisagée, d'autres communes explorant la possibilité d'y installer des activités ne nécessitant pas de présence humaine permanente telle que l'implantation de panneaux photovoltaïques....



Réalisation des prescriptions de travaux: quels montages financiers ?

A la complexité technique de la mise en œuvre des PPRT est venue s'ajouter rapidement celle du financement des mesures foncières et notamment celle de leur montage comme celle de leur portage. Les dispositifs initialement pensés ont été largement modifiés par les lois de finance pour répondre aux recommandations de différents organismes (*dont AMARIS*) qui souhaitaient voir la part des travaux restant à la charge des particuliers réduite au maximum. Depuis juillet 2013, ceci est chose faite avec un crédit d'impôt porté à **40 %**, un financement des travaux à hauteur de **50 %** par les industriels et les Collectivités locales, le tout portant à **90 %** la part de recouvrement de ces travaux par les deux dispositifs. Ont également été instaurés un certain nombre de plafonds à savoir **20 000 €** pour les propriétaires, **5 %** du Chiffre d'affaires pour les entreprises privées et **1 %** pour les établissements publics riverains, dans la limite des **10 %** de la valeur vénale du bien concerné.

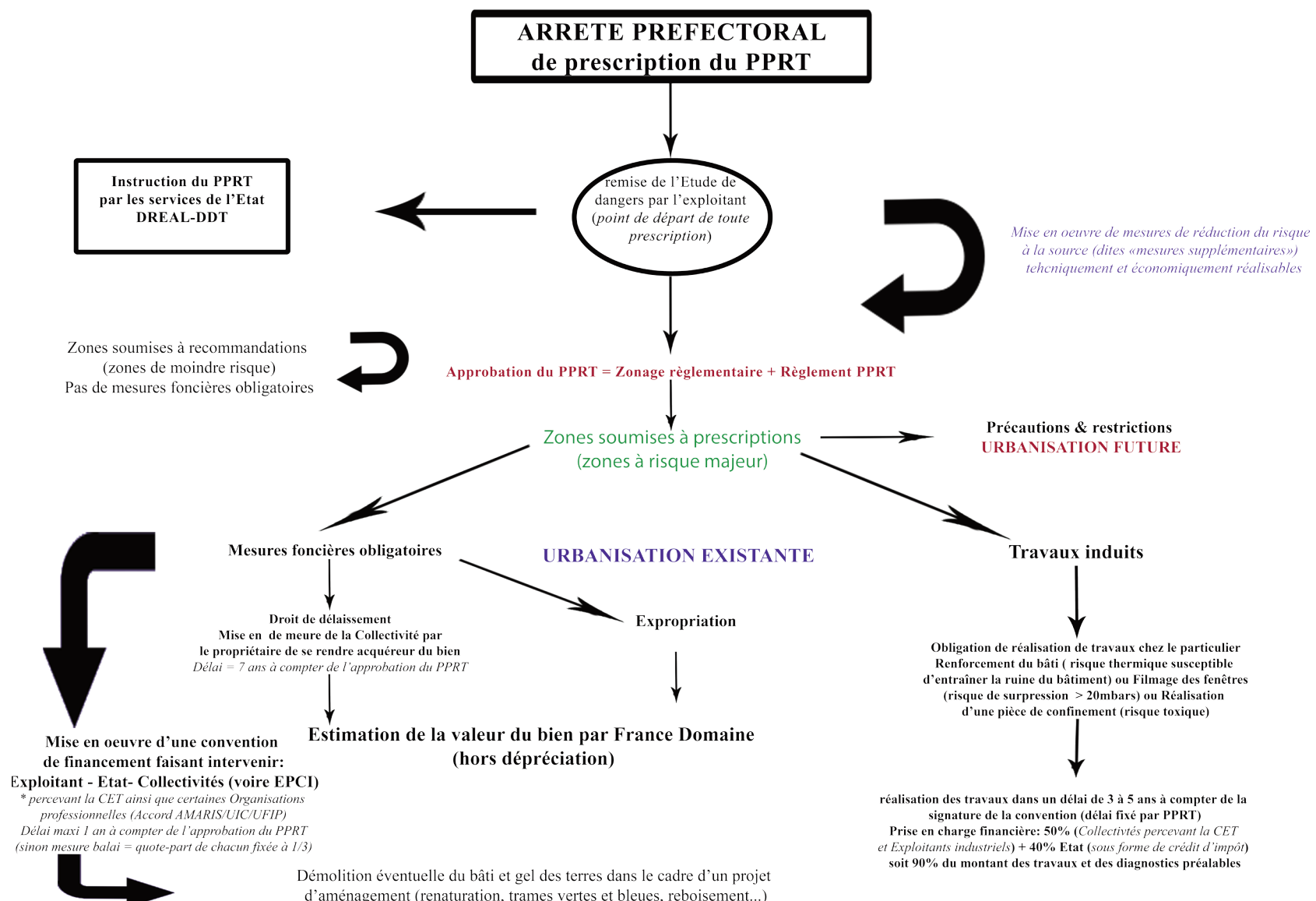
Une fois ces modalités dûment fixées demeure le délicat passage à l'acte avec la mobilisation des financements. Ces derniers étant à la fois publics et privés, la nature de leur flux varie selon l'émetteur (*Collectivités, EPCI, Industriels, Etat*) et le récipiendaire (*particulier, voire entreprise privée ou publique, si le dispositif de financement prévu par la réglementation est étendu à la suite des expérimentations en cours*). Les règles juridiques en matière de gestion des fonds publics étant particulièrement strictes, ne sont habilités à effectuer des opérations à partir des deniers publics (*encaissements comme décaissements*) que les agents de la comptabilité publique, sous peine d'inculpation pour gestion de fait. Pour autant et conformément aux règles du droit comptable, ils ont la possibilité de mandater un tiers pour effectuer en leur nom et pour leur compte un certain nombre d'opérations. Il en est de même pour la comptabilité privée.

C'est à ce titre que la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) est susceptible d'intervenir. En effet, cette institution financière publique a vocation à financer les entreprises sur le long terme, gérer les fonds privés de différente nature et conduire des missions d'intérêt général. La mission de consignation fait alors suite à une décision administrative : l'arrêté préfectoral d'approbation du PPRT en l'occurrence. La réception et la gestion des contributions des différents acteurs est gratuite, conformément au mode de fonctionnement de l'institution, et même rémunérée à hauteur de **1 %** (*taux fixé par le Directeur général*). En contrepartie, celle-ci s'engage à reverser les fonds déconsignés dans un délai maximum de 10 jours ouvrés à réception des justificatifs requis. Une réflexion est également en cours au sein de la structure pour examiner la possibilité d'accorder des microcrédits aux particuliers pour les aider à financer leurs travaux sous l'angle de la précarité énergétique.

Le portage financier n'est fixé par aucun texte réglementaire et est laissé à l'appréciation des acteurs locaux, moyennant de respecter les règles comptables en la matière.

Les expérimentations PARI reposant sur des montages divers en fonction de la particularité des dossiers, celles-ci auront pour rôle de balayer un certain nombre de points en vérifiant notamment, pour chaque configuration retenue, que les opérations engagées sont bien éligibles aux dispositifs de financement et que les règles de gestion sont bien appliquées (**cf. page ci-contre**).

Démarche PPRT: de la formalisation administrative à la réalisation des travaux chez les particuliers



Des objectifs de performance à la réalisation des travaux : présentation du Programme d'Accompagnement aux Risques Industriels (PARI)

Lorsque le PPRT aboutit à la prescription de travaux, que ce soit chez les particuliers ou dans les entreprises situées dans le zonage considéré, il a été choisi d'imposer des objectifs de performance plutôt que des techniques spécifiques pour éviter d'imposer ces dernières. Un accompagnement des collectivités et des particuliers semble alors nécessaire afin de garantir la qualité de ces travaux et leur suivi de la part des financeurs. Pour ce faire, 8 expérimentations ont été lancées sur le territoire national englobant l'ensemble des démarches depuis la réalisation de diagnostics des bâtiments, la définition des travaux, la demande de devis aux artisans, le montage des dossiers de financement pour s'achever par le suivi des travaux. Celles-ci devraient aboutir en 2016 à la réalisation de guides visant notamment à lever les difficultés de mise en œuvre opérationnelle ainsi qu'à garantir la justesse des prix et des travaux. Ces expérimentations ont été volontairement choisies pour couvrir les contextes les plus hétéroclites possibles, en se concentrant de préférence sur un faible nombre de logements concernés associés à des difficultés de mise en œuvre, et ce, en vue de répondre à terme à l'ensemble des situations rencontrées (caractéristiques administratives et risques divers, PPRT touchant plusieurs communes, logements sociaux et bâtiments administratifs impactés...). Cette démarche complémentaire, représentant un investissement de quelque 3 millions d'euros pour 2 000 logements, doit mobiliser l'ensemble des acteurs d'une zone géographique en créant une dynamique locale. C'est l'ANAH (Agence Nationale de l'Habitat), spécialisée en la matière, qui a été choisie pour être au cœur de ce dispositif.

Celui-ci doit se dérouler en 3 étapes à savoir dans un premier temps, le choix des sites pilotes puis la mobilisation des acteurs locaux pour se poursuivre par la mise en œuvre du processus d'accompagnement. L'agenda du Ministère a d'ores et déjà fixé des échéances pour chacune d'entre elles avec un lancement du dispositif en fin d'année 2013 (débutant par un travail de communication auprès des professionnels du bâtiment) pour s'achever à la fin de l'année 2016 par le bilan du processus.

Un premier point d'étape a toutefois été réalisé, soulignant :

- la nécessité de respecter un bon timing entre l'approbation du PPRT et le lancement du PARI en n'attendant pas nécessairement la fin de la démarche PPRT et en mettant en place une bonne coordination entre les deux processus ;
- l'importance de la mobilisation des acteurs, qui, s'ils apparaissent réactifs dans un cadre expérimental où le financement de l'Etat est lui-même mobilisateur, devra survivre en dehors de celui-ci avec le concours de la DDTM en tant que chef de file ;
- la présence parfois de surcoûts d'ingénierie dans le cas de dossiers multirisques imposant de définir précisément les travaux ouvrant droit à financement dans le cadre du PPRT.

A la complexité de la tâche s'ajoute une exigence de transparence et de traçabilité imposée par le mélange d'origine des fonds.

Dans le cas de la plate-forme industrielle de Jarrie, en Isère, le service logement de la DDT œuvre sur quelque 800 logements dont 100 qualifiés de sociaux, soumis tant à des risques toxiques, thermiques que de surpression. 4 collectivités sont concernées et les PPRT ne sont pas encore achevés. La difficulté de rassembler des fonds tant privés que publics pour les redistribuer à des particuliers a bien été clairement identifiée. Dans ce cas, c'est la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) qui a été désignée pour assurer le suivi de chaque dossier. Un comité de pilotage est prévu pour se réunir 3 fois par an afin de vérifier que les comptes de chaque financeur sont bien approvisionnés. Ce comité veille également à l'engagement financier mensuel de chaque dossier en vue d'un accompagnement des propriétaires tout au long de la démarche. Les dossiers sont montés par un opérateur dont les tâches couvrent la communication, le suivi des diagnostics, la réalisation des travaux et le contrôle de la bonne réalisation de ces derniers. Le tout étant supervisé par la DDT qui vérifie l'ensemble des éléments avant d'en solliciter le recouvrement auprès de la CDC. Le propriétaire du logement se voit ainsi recevoir un financement de 70 % du montant des travaux avant même la réalisation de ceux-ci, incluant une participation des collectivités à hauteur de 25 %. Pour ce faire, 18 étapes auront dû être tout de même franchies entre la lecture du PPRT et le versement des finances sur son compte...

Deux des acteurs impliqués dans l'expérimentation en cours ont souhaité partager leur ressenti ainsi que les difficultés qu'ils ont pu d'ores et déjà rencontrer.

Concernant la CDC, celle-ci a tenu à repréciser son rôle. Ses missions s'articulent autour de la réception de fonds particuliers, sauvegardés puis restitués ainsi que des consignations, mission plus historique, gérées par le code financier.

Les sommes perçues, faisant l'objet d'un récépissé au nom du pôle de gestion, sont ensuite déconsignées par décision administrative de la DDT. La liste des versements aux bénéficiaires est numérotée tous les mois pour des raisons de sécurité. Si la CDC ne relance pas les financeurs, charge à la DDT de le faire, des intérêts sont alors perçus à raison d'1 % des sommes en cas de retard dans les délais de versement. Ces intérêts sont ensuite reversés à la commune la plus impactée en dédommagement des frais de communication auprès des particuliers concernés. Ces produits financiers sont théoriquement à déclarer, ce qui n'a pas d'impact dans le cas particulier de la commune de Jarrie, celle-ci n'étant pas fiscalisée.

Concernant l'intercommunalité impliquée, celle-ci se compose de 3 communes du Sud grenoblois. Le 1er PPRT de la plate-forme a été approuvé en décembre 2010. Rapidement, l'intercommunalité s'est interrogée sur la façon dont elle pouvait aider les habitants les plus modestes dans la démarche tout en s'assurant que les travaux seraient bien réalisés. Une première expérimentation a été faite en 2010 avec un échantillonnage de diagnostics en vue notamment de déterminer le type de travaux à faire, leur coût et apprécier les compétences des opérateurs (OPAH risques industriels). Cette évaluation a permis de chiffrer les coûts à hauteur de 2 500 euros par logement soit un montant global de 2 millions d'euros (les frais de communication étant totalement pris en charge par l'Etat). Le travail réalisé dans ce cadre n'a pu être rendu possible que grâce à l'engagement de tous, des services de l'Etat aux collectivités en passant par les industriels, attachés au tissu local. 800 logements sont concernés par les travaux et la convention de financement a pu être signée en octobre 2013 entre les collectivités locales, AMARIS, l'Etat et les industriels du secteur de la Chimie.

Lettre d'information du Secrétariat Permanent pour la Prévention des Pollutions Industrielles

Ces témoignages, aussi positifs soient-ils, n'occultent pas pour autant les problèmes qui ont pu être d'ores et déjà soulevés par les retours d'expérience du terrain. Il a ainsi été mis en évidence une certaine distorsion dans le traitement des dossiers par les services publics, ce qui devait être un des chevaux de bataille de la Réforme Générale des Politiques Publiques. Or, le manque de moyens alloués par l'Etat sur certaines politiques s'est traduit, dans le cas des PARI, par des délais perdus (9 mois de calage nécessaires entre le choix des sites et la phase opérationnelle), leur efficacité étant avant tout conditionnée par l'approbation des PPRT. Les logements publics, les HLM, les locaux d'activités types gymnases semblent également avoir été les oubliés du dispositif, l'accompagnement des propriétaires n'étant initialement prévu que pour le parc privé.

Fort de ces constats, des avancées ont toutefois pu être obtenues en confiant notamment l'ingénierie et l'accompagnement du parc délaissé aux bailleurs publics (des pistes sont également à l'étude avec l'ADEME) et en portant le dispositif à 3 ans dans le cas de Jarrie avec pour objectif la réalisation de l'ensemble des travaux dans les 800 logements prévus.

Quant au financement, 500 000 euros ont été mis sur la table par les industriels, 600 000 euros par l'intercommunalité et **40 %** par l'Etat sous forme de crédits d'impôts. Les **5 %** qui restaient à la charge des propriétaires devraient être pris en charge par le Conseil Régional, aboutissant à un financement de **100 %** des travaux à réaliser. Pour les habitants les plus modestes, l'avance du crédit d'impôt pourra passer par la contraction d'un prêt à taux zéro. Pour autant, le champ de cette expérimentation demeure limité. Une fois le dossier complet validé par la DDT sur le plan de la compatibilité avec le PPRT, les travaux doivent encore rentrer dans une grille de prix. C'est ensuite à l'opérateur mandaté par la DDT que revient également la tâche du contrôle de ces travaux, sans garantie de pérennité ni de maintenance pour lesquelles aucune solution n'a encore été trouvée. Quid de l'efficacité d'une pièce de confinement 10 ans après sa réalisation ?

Dans certains cas, les cahiers des charges rédigés ont également été modifiés pour y ajouter une mission d'animation pour l'opérateur, le financement initial ne portant que sur la réalisation des travaux au détriment de l'accompagnement.

Des pistes d'amélioration se dessinent au gré de l'analyse de cette expérimentation. Ainsi, la DDT a imaginé le système comme un marché à bons de commande mobilisant un panel de quelques entreprises à même de réaliser les travaux requis, le propriétaire demeurant toutefois le maître d'ouvrage dans son logement. Celles-ci se verraient alors demander un devis dont le choix final reviendrait au propriétaire, y voyant là la perspective d'une amélioration de son habitat. Pour aider les propriétaires dans cette démarche, l'Etat a ainsi initié en juillet 2013 un programme de formation destiné aux artisans accompagné d'un référentiel et d'opérations d'information et de sensibilisation. D'autres acteurs tentent également de s'organiser pour avancer le montant du crédit d'impôt en cas de commande groupée de travaux. Enfin, certains imaginent une double animation vers les propriétaires et les artisans locaux afin qu'ils travaillent ensemble. Aucune piste n'est exclue. Des initiatives locales naîtront assurément les solutions de demain !

Liste des 8 PARI(s) pilotes :

Jarrie (38), Lespinasse (31), Marseille Saint Menet (13), Lanester (56), Donges (44), Bassens et Roussillon (33) et Strasbourg (67)

Assurances des biens et des responsabilités en zone PPRT

La prescription d'un PPRT s'accompagne parfois de contraintes réglementaires qui s'imposent tant aux industriels à l'origine dudit PPRT qu'aux gérants d'activités ou d'entreprises riveraines, aux Collectivités ainsi qu'aux particuliers. Ces contraintes se caractérisent différemment selon l'acteur auquel elles s'appliquent et sont susceptibles d'engager sa responsabilité civile.

Pour ce qui est du site SEVESO à l'origine du PPRT, celui-ci se doit de mettre en œuvre les prescriptions édictées par la réglementation des installations classées pour la protection de l'environnement dans son fonctionnement au quotidien, avec parfois des prescriptions supplémentaires dans le cadre du PPRT qui passent par la réalisation de travaux (mesures de réduction du risque à la source), la mise en œuvre de plans d'organisation pour prévenir et gérer la survenue d'un accident, la formation des salariés et sous-traitants, la mise à disposition de temps d'élus du personnel pour participer au dispositif ainsi que par l'information du public comme de ses actionnaires sur le sujet. Elle se doit également de prendre en charge les frais de réparation des dommages en cas d'accident ayant des conséquences à l'extérieur de ses limites de propriété par le biais de sa propre assurance indexée à sa situation en termes de niveau de risque. Outre les sanctions auxquelles elle s'exposerait en cas de non respect de ces prescriptions, elle pourrait également être jugée pour mise en danger de la vie d'autrui en cas de manquement.

Concernant les Collectivités, ces obligations vont de l'évaluation des enjeux susceptibles d'être impactés à la mise en place des mesures foncières en passant par la mise à jour des documents communaux (urbanisme avec le PLU, Plan Communal de Sauvegarde pour les risques) et l'information des administrés via le DICRIM (*Dossier d'Information Communal sur les Risques Majeurs*), l'affichage et la mise à disposition des documents en mairie. Ces obligations s'ajoutent aux pouvoirs de police du maire en matière de prévention, de protection, d'assistance et de secours soit l'ensemble des dispositions mises en œuvre pour assurer la sécurité des habitants de la commune. En cas de manquement à ces obligations, le maire risque lui aussi des peines financières (*amendes*) ou pénales (prison avec sursis ou inéligibilité).

Quant aux habitants, lorsqu'ils sont propriétaires de leur logement, ceux-ci sont tenus d'y réaliser les travaux prescrits faute de quoi ils pourraient être sanctionnés financièrement et pénalement aux mêmes motifs que les Collectivités (*mise en danger de la vie d'autrui*). Les bailleurs comme les propriétaires ont également un devoir d'information vis-à-vis de leurs futurs locataires sur la localisation du logement concerné en zone PPRT (formulaire d'Information des Acquéreurs et Locataires – IAL). <http://vosdroits.service-public.fr/particuliers/F12239.xhtml>

En cas de sinistre, les particuliers comme les Collectivités seront à même de faire valoir leurs garanties via les assurances qu'ils auront contractées, moyennant que l'accident grave (incluant le Transport de Matières Dangereuses et leur stockage, à l'exception de toute origine nucléaire) soit reconnu en tant que catastrophe technologique et rende inhabitable plus de 500 logements. Si les dommages consécutifs à une cause extérieure doivent faire l'objet d'une démarche de recours à l'encontre du tiers responsable pour les communes, ces garanties sont automatiques pour les biens des particuliers localisés dans les zones comprenant un site classé (*clause incendie*), conformément à la loi Bachelot, moyennant d'en faire la déclaration auprès de leur assureur dès la survenue du sinistre et de lui transmettre un état des pertes dès la parution de l'arrêté de catastrophe. L'indemnisation doit alors intervenir dans les 3 mois suivant le sinistre et concerne exclusivement les biens à usage privé (*logement principal affecté à l'habitation et véhicule personnel*).

Mars 2014

Lettre d'information du Secrétariat Permanent pour la Prévention des Pollutions Industrielles

En cas d'absence d'assurance, le particulier peut faire intervenir le Fonds de Garantie des Assurances Obligatoires de dommages (FGAO) et engager un recours contre l'exploitant. Le but étant de parvenir à une indemnisation complète des biens sans franchise ni vétusté ni limitation de garanties.

Le Ministère a tenu à rappeler que la responsabilité incombait en premier lieu à l'exploitant puis à l'Etat. Quant à savoir à qui incomberait cette responsabilité en cas de travaux non réalisés dans le cadre d'une simple recommandation, l'objectif n'est pas moins de dédouaner celui qui aurait dû l'assumer que d'opérer une certaine prise de conscience quant à l'importance de réaliser ces travaux...

Dans le cas des entreprises riveraines, un document est en cours d'élaboration pour préciser les obligations des employeurs vis-à-vis des prescriptions et recommandations, sachant que dans le cas de recommandations, le Ministère signale que sa position serait plutôt de ne pas reconnaître cette responsabilité si les travaux n'étaient pas réalisés avant le sinistre.

En termes d'éventuelle surenchère des montants d'assurance dans une zone PPRT, le Ministère n'a pas noté de pratique allant dans ce sens jusqu'à présent.

L'ensemble des points restant en suspend n'a pu être balayé, les cas de jurisprudence restant limités et le recul insuffisant pour se prononcer. L'Etat table à présent sur les expérimentations PARI pour répondre aux interrogations restantes. En attendant, sur la question précise de l'efficience des travaux pour laquelle un entrepreneur pourrait voir sa responsabilité engagée en cas de manquement, ***le Ministère renvoie les professionnels vers les guides méthodologiques rédigés par l'INERIS en conseillant, en cas de situation complexe, la réalisation d'une expertise des biens.***



L'Innovation au service de l'information citoyenne et de la sécurité

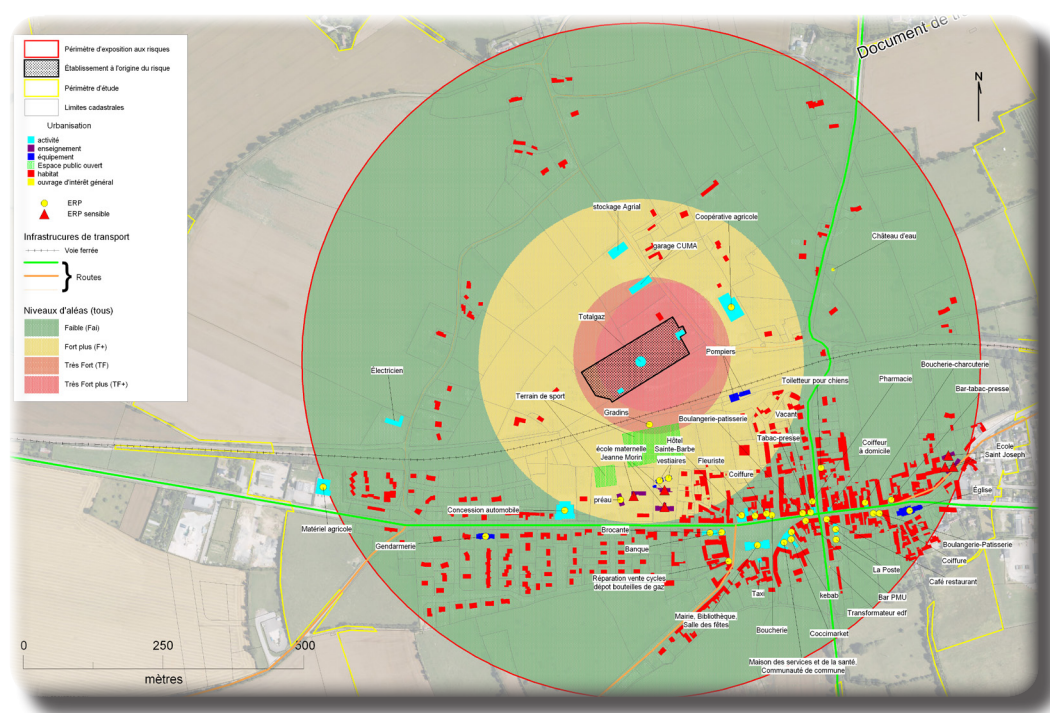
L'annulation du PPRT de Toulouse en octobre 2012 a fait prendre conscience aux autorités d'un défaut de communication sur la démarche, l'un des considérants du jugement du Tribunal administratif mentionnant clairement que les mesures de publicité n'avaient pas permis au public de prendre suffisamment connaissance de l'existence d'une concertation sur le sujet et d'y participer. La démarche administrative prévoit bien une phase de concertation en amont de l'enquête publique, en plus de cette dernière, avec mise à disposition des documents du PPRT dans leur version projet au sein des communes impactées. Cependant, leur contenu est tellement complexe et leur volume décourageant qu'il convenait de s'interroger sur l'outil à mettre en avant pour améliorer cette communication. Les cartes portant le zonage réglementaire, si celles-ci semblent être les plus à même de remplir cette mission, n'en demeurent pas moins tout aussi complexes pour un public non initié.

D'où l'initiative mise en œuvre par la commune de Feyzin d'utiliser les outils cartographiques disponibles sur internet de type Google Maps pour mettre à disposition de ses administrés les données sur un site internet dédié via une cartographie dynamique appliquée au PPRT (avec possibilité de zoomer). Pour ce faire, différents points ont été identifiés et résolus. Le tout premier concernait la source d'information. Celle-ci a naturellement été recueillie auprès des services instructeurs de la DREAL. La question du niveau d'information à diffuser aux habitants s'est ensuite posée. Dans un souci de lisibilité, il a été décidé d'agréger l'ensemble des risques (toxique, thermique et surpression) en une seule et même carte avec le concours d'un prestataire informatique pour régler les problèmes de compatibilité et de résolution qui auraient été susceptibles de nuire à l'exactitude du rendu. Le PPRT n'étant pas achevé, les caractéristiques des zones identifiées en termes de contraintes n'ont donc été que globalement définies (prescriptions ou recommandations de travaux), l'information demeurant alors incomplète. Pour autant, cette initiative, développée dans un délai contraint et pour un budget modeste, n'a été rendue possible que par l'engagement de la responsabilité juridique du maire en cas de litige portant sur une information incertaine ou erronée.

Des pistes sont actuellement à l'étude, issues d'exemples collectés sur le territoire national, depuis l'idée d'un dispositif participatif où chaque administré pourrait soulever des questionnements sur le principe du PLU de Laval aux applications de géolocalisation pour smartphone (localisation des risques et itinéraires d'évacuation) en passant par l'alerte mobile en cas d'accident. Ces pistes doivent encore faire l'objet de prospections, ne serait-ce que pour définir la plus appropriée et régler les problèmes techniques, juridiques et financiers qu'elles soulèvent (simplicité d'accès, sécurité des données et gratuité du service). Elles présentent toutefois l'avantage du partage d'information qu'offre la mise en ligne, que ce soit auprès du public, des services municipaux voire des opérateurs immobiliers.

Le recours à ces nouvelles technologies n'occulte pas les démarches d'information plus classiques du type article dans le bulletin municipal ou organisation de réunions publiques. Les deux systèmes, loin d'être antagonistes, doivent permettre de toucher l'ensemble des cibles, présentant chacun des avantages comme des inconvénients. Et ce, qu'il s'agisse d'information préventive ou de celle transmise en cas de crise. Tous s'accordent ainsi sur l'importance de la pluralité des canaux, l'information ayant bien été identifiée comme un élément central de la gestion globale du risque. Le défi à relever est alors de taille puisqu'il consiste à mettre en œuvre la pédagogie nécessaire pour apporter au public une information claire et précise visant à éviter toute confusion susceptible d'alimenter la peur, relayée et amplifiée de nos jours par les réseaux sociaux.

La réussite du système repose ainsi sur l'apprentissage et la conservation de la culture du risque, perception qui, loin d'être innée, s'avère bien disparate en fonction de la population concernée, assurément conditionnée par le degré de proximité des habitations avec les sites industriels...



Les problématiques auxquelles nous sommes actuellement confrontés découlent de l'absence de distinction sur le plan de l'urbanisme entre l'habitat et les industries autour de ces sites à risque. Cette absence de vision et de gestion dans le temps se solde aujourd'hui par une difficile prise en compte du développement industriel, que ce soit celui des sites SEVESO ou celui des activités industrielles riveraines en proie aux mêmes mesures de délaissement, d'expropriation ou de travaux que les particuliers. Le cas du PPRT de PRIMAGAZ à Dainville est alors donné en illustration. Cette commune du Pas-de-Calais de 5 500 habitants, à la périphérie d'Arras, est directement concernée par la problématique. Le site SEVESO, employant 15 personnes et dont le rayonnement s'étend jusqu'en Belgique, est localisé dans une zone d'activités hébergeant une quinzaine d'entreprises. Le PPRT, prescrit en 2009, a mis en évidence la nécessaire expropriation de 2 de ces entreprises ainsi que la future prescription d'un droit de délaissement pour 9 autres de taille moyenne, embauchant de 8 à 15 personnes dans des constructions légères.

Certaines d'entre elles, dirigées par des chefs d'entreprise de plus de 60 ans, avaient déjà réfléchi à des investissements et transmissions futurs, bien avant l'initiation du PPRT. Pour autant, elles ne disposent pas nécessairement des disponibilités financières pour réaliser les travaux de renforcement du bâti requis, travaux dont les montants souffrent encore d'un manque de données chiffrables faute d'expertise. En attendant, la zone d'activités est bloquée et son développement gelé. Certaines de ces entreprises sont désireuses d'être relocalisée à proximité pour garder leur clientèle. Il reste pour ce faire à trouver des terrains à un coût acceptable. De nombreuses interrogations subsistent, que ce soit vis-à-vis du maintien des emplois dans ces entreprises, du devenir de la zone d'activités ou du coût des mesures foncières et travaux induits dont le montant a été évalué en première instance de 9 à 20 millions d'euros...

Lettre d'information du Secrétariat Permanent pour la Prévention des Pollutions Industrielles

Ce cas n'est certes pas isolé et nous renvoie vers un certain nombre de constats visiblement partagés à savoir :

- la tentation de la comparaison du nombre d'emplois en jeu entre celui du ou des sites SEVESO concerné(s) et celui des entreprises voisines, tendant à la confrontation des industriels les uns aux autres;
- les conséquences en termes de capacité à trouver un assureur pour les entreprises qui souhaiteraient s'implanter dans les zones concernées, si elles en ont l'opportunité ;
- les incertitudes qui planent sur l'avenir quant à l'amortissement des travaux réalisés dans ces entreprises en cas de délocalisation

Pourtant, certains acteurs, collectivités comme industriels, souhaitent conserver une note d'optimisme en mettant en avant la nécessité de garder la capacité de développement industriel sur ces plates-formes, ne serait-ce que pour faire front à la concurrence des Etats voisins.

Pour eux, les secteurs sur lesquels ces sites SEVESO se sont implantés sont souvent stratégiques et peuvent continuer à être attractifs pour d'autres activités, moyennant pour celles-ci de respecter les nouvelles règles d'implantation qui auront été édictées par la démarche PPRT. Sans une vision d'avenir de ce développement à 5-10 ans et faute de stratégie immobilière, les nouvelles règles d'usage en matière d'urbanisme générées par la loi Bachelot tout comme l'accumulation des législations risquent d'avoir raison de l'industrie en France au profit de territoires européens moins contraints.

Du point de vue du législateur, la loi risques ne pouvait pas pour autant prévoir l'ensemble des situations rencontrées aujourd'hui. Elle avait été bâtie initialement sur le modèle d'un site SEVESO unique avec des habitations autour, occultant quelque peu la problématique de ce développement économique, comme d'autres lacunes mises en évidence par les retours d'expérience du terrain.

Aujourd'hui, elle ne propose pas de solution unique pour chacun des cas mais son application, dans les dossiers complexes, reposera sur des initiatives locales et nationales pour lesquelles l'Etat jouera son rôle d'accompagnement, comme c'est déjà le cas auprès des fédérations d'assureurs par exemple. En cas d'absence de consensus à l'issue de tentatives de concertation, ce sera également à lui d'intervenir. Et la solution trouvée ne passera que par les partenariats qui auront pu être tissés, les acteurs qui auront pu être mobilisés et la structuration du territoire réfléchi collectivement pour que cette loi demeure applicable dans des conditions acceptables de tous.

L'Etat rappelle la nécessité et le devoir d'avancer pour donner aux entreprises la visibilité qui leur permettra d'absorber les contraintes qui leur seront imposées.

L'évaluation des coûts globaux des PPRT permettra également de fixer un garde-fou économique tant pour la convention tripartite que pour le plafonnement de l'ensemble des dépenses en opposant les coûts des mesures de réduction du risque à la source à celui des mesures foncières (expropriation / délaissement).

Beaucoup de questions restent en suspend et nécessiteront la recherche de réponses collectives.

Une fois l'ensemble des problèmes résiduels cernés, il conviendra ensuite de concentrer les forces à leur résolution.

10 ans auront été nécessaires pour entrer dans le cœur du dispositif et cerner l'ensemble des enjeux tant techniques qu'économiques. Ce délai, s'il semble inacceptable du point de vue des riverains et des industriels, apparaît toutefois nécessaire sur le plan réglementaire. Des expérimentations en cours sont attendus des débouchés concrets pouvant être généralisés à l'ensemble des sites. L'obligation de réalisation des travaux doit être pensée dans une logique de fusion avec les impératifs de la transition énergétique.

Si des avancées ont été obtenues pour limiter le poids de ces travaux pour les entreprises riveraines en en fixant le montant à 5 % du Chiffre d'Affaires rapportés sur 5 ans, d'autres dispositions restent à prendre sur le plan organisationnel et des réflexions sont encore à mener. L'Etat, quant à lui, s'est d'ores et déjà fixé l'objectif d'atteindre 95 % des PPRT approuvés d'ici la fin d'année 2014.

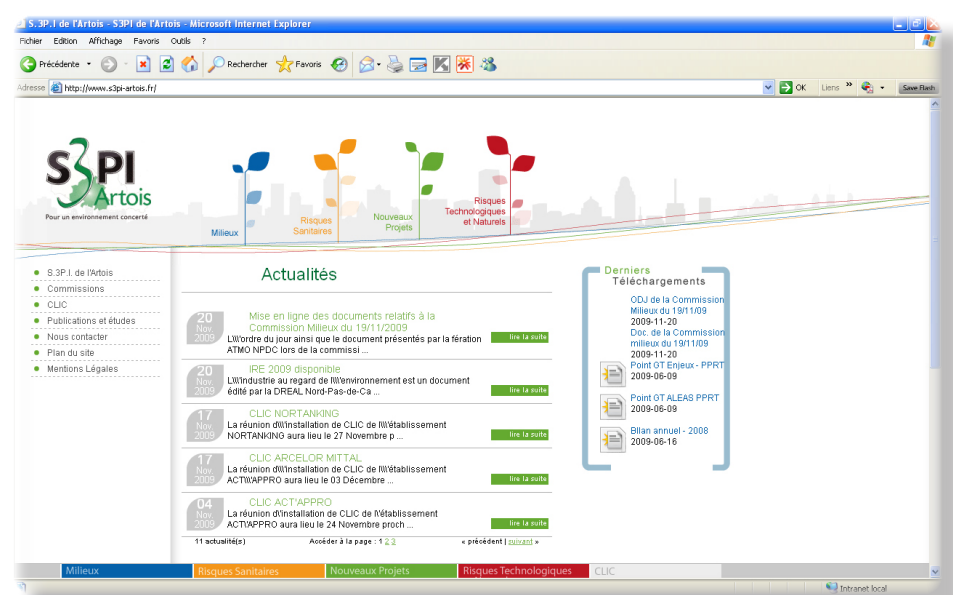
AMARIS en profite pour réitérer son engagement à faire évoluer la problématique des activités économiques en se focalisant notamment sur les zones périphériques et restera attentif à ce que le COPIL PPRT continue à se réunir pour faire avancer les sujets qu'il reste à traiter.

Prochains rendez-vous du S3PI:

- Forum InterSPPPI du 2 au 4 Avril à Bordeaux:
Comme tous les deux ans, les SPPPI de France se rencontreront afin d'échanger sur les bonnes pratiques de chacun, et de débattre sur les enjeux environnementaux d'aujourd'hui mais aussi et surtout de demain.
- Commission Risques le 10 Avril dans les locaux du S3PI:
Parmi les sujets abordés au cours de cette Commission, sera présenté un Focus sur le territoire de l'Artois de l'IRE 2013.

Retrouvez l'actualité du SPPPI de l'Artois sur notre site internet

www.s3pi-artois.fr



www.s3pi-artois.fr



Directeur de la publication: Denis Robin, Préfet du Pas-Calais

Comité de rédaction: , Hélène COPIN, Jérôme HERBAUT

Conception, réalisation:

Tirage: 500 exemplaires - ISSN

S.3P.I de l'Artois

Centre Jean Monnet, avenue de PARIS
62400 BETHUNE

Tel: 03.21.63.69.37 - Fax: 03.21.01.57.26

www.s3pi-artois.fr



www.s3pi-artois.fr



www.faceauxrisques.fr