

Prévention des risques

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE,
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE
ET DE L'ÉNERGIE

Direction générale de la prévention des risques

Service des risques technologiques

Circulaire du 11 avril 2013 relative à l'élaboration et la mise en œuvre des plans de prévention des risques technologiques (PPRT)

NOR : DEVP1309664C

(Texte non paru au *Journal officiel*)

Catégorie : directive adressée par la ministre aux préfets de région et de département et aux services déconcentrés placés sous leur autorité

Domaines : écologie, développement durable.

Mots clés liste fermée : Environnement ; Sécurité.

Mots clés libres : plans de prévention des risques technologiques.

Références : articles L. 515-15 et suivants du code de l'environnement.

Date de mise en application : immédiate.

Résumé : les événements de ce début d'année ont rappelé qu'un accident industriel est toujours possible. Près de dix ans après l'adoption de la loi du 30 juillet 2003, un peu plus de la moitié des PPRT seulement est approuvée et pour ces derniers leur mise en œuvre n'a que rarement débuté. L'élaboration et la mise en œuvre des PPRT constituent donc une priorité du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie. C'est pourquoi la ministre a décidé de lancer un plan de mobilisation nationale visant à accélérer cette démarche. Ce plan d'actions porte sur différents points dont certains nécessitent une forte implication des préfets de région et de département, ainsi que des services déconcentrés placés sous leur autorité. Ces points incluent notamment les actions suivantes : élaborer dans chaque région des objectifs et un planning ambitieux d'approbation des PPRT, qui fera l'objet de communications régulières quant à son avancement ; constituer une *task-force* régionale au sein des directions départementales des territoires ; anticiper la mise en place de dispositifs d'accompagnement des riverains pour la mise œuvre des PPRT.

La ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie aux préfets de région (pour exécution) ; à la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement [DREAL], à la direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie d'Île-de-France [DRIEE], à la direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement [DEAL] (pour information) ; aux préfets de département (pour exécution) ; à la direction départementale des territoires et de la mer [DDTM] (pour information).

Les plans de prévention des risques technologiques (PPRT), créés par la loi du 30 juillet 2003 suite à la catastrophe d'AZF à Toulouse, ont pour objectif, en traitant les situations héritées du passé, d'améliorer et de pérenniser la coexistence de l'activité des sites industriels dits à hauts risques avec leurs riverains. Les actions de réduction du risque à la source, menées par les exploitants industriels sous le contrôle de l'inspection des installations classées, ne permettent pas de contenir les conséquences du risque résiduel dans les limites du site industriel : les PPRT ont alors vocation à assurer la protection des personnes, tout en offrant aux sites industriels la possibilité d'investir pour leur avenir sans mettre en cause la sécurité de leur voisinage.

Les événements de ce début d'année ont rappelé qu'un accident industriel est toujours possible. Près de dix ans après l'adoption de la loi sur les risques technologiques, un peu plus de la moitié des PPRT seulement est approuvée, et pour ces derniers leur mise en œuvre n'a que rarement

débuté. En cas d'accident industriel majeur et en l'absence de mise en œuvre des PPRT, les populations exposées ne seraient pas protégées et par conséquent la responsabilité de tous les acteurs concernés serait inévitablement engagée.

L'élaboration et la mise en œuvre des PPRT constituent donc une priorité de mon ministère. C'est pourquoi j'ai décidé de lancer un plan d'actions national visant à accélérer cette démarche. Je compte sur votre mobilisation pour le mettre en œuvre.

Je vous demande en particulier de fixer, pour chaque région, un planning d'approbation des PPRT, qui permette que 75 % des plans soient approuvés d'ici à la fin de l'année 2013 et que 95 % le soient avant la fin de l'année 2014.

Élaborer un planning ambitieux d'approbation des PPRT

Le retard pris ces dernières années dans l'approbation des PPRT s'explique par :

- l'important travail préalable sur la réduction des risques à la source qui a été mené en amont de la démarche par l'examen des études de dangers. Ce travail a conduit les industriels à devoir investir 200 à 300 millions d'euros par an dans de nouvelles mesures de réduction des risques. Ces mesures ont permis de réduire les zones exposées à aléa de manière significative, puisque près de 350 km² de territoire ont ainsi été épargnés par des mesures foncières ;
- le temps nécessaire qu'il a fallu consacrer à la présentation de la démarche auprès de l'ensemble des parties concernées, ainsi qu'à la concertation ;
- les modalités de financement des mesures des PPRT, qui au commencement de l'application de la loi n'étaient pas claires.

Aujourd'hui, ces obstacles à une approbation rapide des PPRT sont levés :

- les études techniques et les démarches de réduction des risques à la source ont été menées pour la quasi-totalité des sites. Certains industriels retardent la démarche en continuant de proposer des études contestant l'existence d'un risque résiduel. Je vous demande à cet égard d'agir avec fermeté face à des comportements qui pourraient être considérés comme dilatoires : le moment n'est plus à la multiplication des études, il est à l'action ;
- pour l'ensemble des plans, un temps important a été consacré à la concertation avec les collectivités, les industriels et les associations. Je vous engage à intensifier et finaliser ces démarches durant les quelques mois à venir. En cas d'absence de consensus à court terme, il vous appartiendra de prendre les décisions qui s'imposent pour pouvoir approuver rapidement les PPRT en cours d'élaboration ;
- les modalités de financement des différentes mesures des PPRT ont évolué depuis l'origine de la loi. Une première modification est intervenue dans le cadre de la loi de finances initiale pour 2012, avec l'introduction d'un dispositif de financement par défaut pour les mesures foncières. En l'absence d'accord dans le délai d'un an après l'approbation du PPRT, s'applique un mécanisme de financement par défaut, prévu à l'article L. 515-19 du code de l'environnement, qui prévoit une clé de répartition, par tiers, entre l'État, les collectivités territoriales et les exploitants des installations à l'origine du risque. Une deuxième modification est intervenue dans le cadre de la loi de finances initiale pour 2013, le taux du crédit d'impôt couvrant les travaux de renforcement des habitations prescrits aux riverains passant de 30 % à 40 %. Les conditions de financement sont ainsi désormais plus favorables, même s'il reste encore à inscrire dans la loi le financement complémentaire des travaux prescrits aux riverains par les collectivités et les industriels à l'origine des risques à hauteur de 25 % chacun. Cette participation complémentaire, qui avait fait antérieurement l'objet d'un accord volontaire signé par les représentants des collectivités locales, de l'UIC et de l'UFIP, avec le soutien du Medef et de l'AMF, a bien été votée par le Parlement dans le cadre de la loi de finances initiale pour 2013, mais le Conseil constitutionnel a demandé au Gouvernement d'utiliser un vecteur législatif différent, ce qui sera fait dans les prochains mois.

Je souhaite donc que vous engagiez une forte accélération de la démarche d'élaboration des PPRT dans chaque département. J'ai décidé de fixer un objectif d'approbation de 75 % des PPRT par région à fin 2013 et de 95 % à fin 2014.

Je souhaite que les préfets de région me fassent parvenir sous un mois leur planning prévisionnel d'approbation des PPRT permettant de répondre à ces objectifs. Ils me feront également parvenir en fin de chaque trimestre un état d'avancement de cette démarche pour leur région, en précisant département par département le taux d'approbation atteint.

Par ailleurs, j'invite l'ensemble des préfets à informer les services de France Domaines de ce planning prévisionnel d'approbation des PPRT afin de leur donner la plus grande visibilité en matière de charge de travail. Ces services jouent en effet un rôle important lors de l'élaboration des PPRT pour l'estimation du coût des mesures foncières.

Mettre en place une « *task force* » régionale au sein des directions départementales des territoires (DDT)

L'élaboration puis la mise en application des PPRT nécessite de conjuguer les efforts des DREAL et des DDT.

Une organisation efficace permettant de mobiliser les compétences nécessaires a été mise en place dès 2006 au sein des DRIRE, et confirmée à l'installation des DREAL, avec la constitution dans chaque région de cellules régionales spécialisées appuyées par des pôles interrégionaux « risques accidentels ».

En dehors de quelques initiatives isolées, il n'y a pas, en revanche, d'organisation particulière mise en place dans les DDE, puis DDT, pour traiter efficacement de l'élaboration des PPRT.

Les effectifs des DDT sont ainsi simultanément mobilisés sur différentes missions et priorités. Les experts concernés ne peuvent parfois se consacrer aux PPRT, si ce n'est à plein temps, au moins dans une proportion suffisamment importante de leur temps pour leur permettre la plus grande efficacité. De plus certains départements sont peu concernés par la démarche PPRT et en conséquence les personnels des DDT peu formés sur cette thématique.

L'élaboration des PPRT étant une action que je juge prioritaire, je demande aux préfets de région et aux préfets de département de mettre en place une organisation provisoire au sein des DDT des différents départements de leurs régions, visant une montée en compétence des agents dédiés pour en faire des experts de la réalisation des PPRT et des démarches suivant leur approbation. Cette organisation se traduira a minima par la constitution d'un réseau régional, ou « *task force* », rassemblant les agents dédiés des DDT(M) et pouvant appuyer les différents préfets de département pour des questions ou procédures complexes.

Les agents mis à disposition de cette « *task force* », pour une durée limitée à l'élaboration des PPRT de la région et leur mise en œuvre, devraient pouvoir consacrer plus de 50 % de leur temps aux PPRT, afin de monter en puissance techniquement pour les dossiers qui le nécessiteraient.

Dans certaines régions où un ou deux départements concentrent la majorité des PPRT, cette organisation pourra se traduire par le regroupement des experts de cette « *task force* » au sein d'un nombre restreint de DDT(M) qui interviendront en appui des autres départements, y compris pour la phase de mise en œuvre des PPRT.

Je demande aux préfets de région de m'indiquer sous un mois les modalités pratiques mises en œuvre dans leur région pour constituer cette « *task force* » et pour identifier les priorités d'action administrative.

Anticiper la mise en place de dispositifs d'accompagnement des riverains dans la mise œuvre des PPRT

Paragraphe Enfin, bien qu'il reste encore un nombre important de PPRT à approuver, il me semble opportun de veiller dès maintenant à la bonne mise en œuvre des plans déjà approuvés, en mobilisant les forces nécessaires au sein des services déconcentrés placés sous votre autorité.

En particulier, lorsque des travaux de renforcement sont prescrits par un PPRT sur des logements, et même si ces travaux bénéficient maintenant d'une large aide financière, l'expérience montre qu'il est nécessaire de mettre en place un dispositif d'accompagnement collectif pour le préfinancement et la réalisation effective de ces travaux.

Mon ministère travaille sur un tel dispositif d'accompagnement collectif des riverains et des collectivités dans la mise en œuvre concrète des travaux prescrits par les PPRT. Des expérimentations vont être mises en place en 2013 sur quelques PPRT en lien notamment avec les opérateurs logement, qui peuvent pleinement s'inscrire dans le dispositif, comme cela a pu être constaté lors d'une expérimentation précédemment menée en Isère avec l'Anah.

Les préfets de département, en tant que délégués Anah, connaissent bien ces actions d'accompagnement par les opérateurs logement et sont donc à même de favoriser le lancement de ce type de démarches. Il peut être envisagé d'intégrer les aspects risques technologiques dans des programmes locaux de l'Anah. J'ai adressé un courrier en ce sens à madame la ministre de l'égalité des territoires et du logement, pour étudier la possibilité de généraliser l'intervention de l'Anah dans les zones exposées à des risques technologiques.

Sur les PPRT de taille modeste, à défaut de mobilisation de grands organismes spécialisés dans l'accompagnement des opérations sur l'habitat, une attention et une disponibilité particulière de vos services sera utile pour les habitants les plus désorientés dans la réalisation des travaux qui leur sont désormais demandés.

Ces orientations me paraissent de nature à permettre l'accélération de l'approbation des PPRT et la mise en œuvre concrète des plans déjà approuvés. Mes services (DGPR) sont à votre disposition pour vous accompagner dans cette démarche. Sans nier la complexité de ces sujets, je compte sur



MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'ÉNERGIE
MINISTÈRE DE L'ÉGALITÉ DES TERRITOIRES ET DU LOGEMENT



l'entière implication des préfets pour mener à bien cette tâche primordiale dans notre pays, où le maintien et le développement de l'industrie dans le respect de la sécurité des riverains est un enjeu de premier plan.

Le 11 avril 2013.

DELPHINE BATHO