

Conseil supérieur des installations classées

COMPTE RENDU DE LA SEANCE du 9 MAI 2006

Président : M. Jacques VERNIER
Vice-Président : M. François BARTHELEMY
Secrétaire général : M. Alain JEOFFROI

Liste des participants

M. VERNIER (président)
M. BARTHELEMY (vice-président)
M. JEOFFROI (secrétaire général)

Mme BLANC (chef du SEI)
Mme GILLOIRE (association de protection de l'environnement)

M. ABAUZIT (personnalité qualifiée)
M. ANDURAND (personnalité qualifiée)
M. BOUDON (MEDEF)
M. BROCARD (inspection des installations classées)
M. DERACHE (inspection des installations classées)
M. DERUY (personnalité qualifiée)
M. DETANGER (ACFCI)
M. DUMONT (DPPR)
M. du FOU de KERDANIEL (inspection des installations classées)
M. JEANSON (association de protection de l'environnement)
M. LABARTHE (inspection des installations classées)
M. LAPOTRE (inspection des installations classées)
M. LEDENVIC (inspection des installations classées)
M. LEGALLAND (MEDEF)
M. LOUIT (direction des relations du travail)
M. SOL (personnalité qualifiée)
M. STRACZEC (ministère de l'industrie)
M. VASSEUR (APCA)

Excusés : MM. JOYEUX (CSHPF), BROCHARD (ministère de l'intérieur), CAYEUX (FNSEA), FOURNIER (personnalité qualifiée), LONJOU (personnalité qualifiée), MARCHANDISE (CSHPF), QUINQUIS (ministère de l'intérieur ; direction de la sécurité civile), RENAUX (ACFCI)

Rapporteurs et invités : Mmes RICORDEL, BASIN, DUGAST, HERBELOT, MARAL et MAUFFRET : MM. BARTHELEMY, BARTHOD, CAHEN, OLIVE

ORDRE DU JOUR

1 - Approbation du compte-rendu de la séance du 15 novembre 2005.

2 – Approbation du compte-rendu de la séance du 20 décembre 2005

3 – Approbation du compte-rendu de la séance du 28 février 2006

4 – Projet d'arrêté modifiant l'arrêté du 2 février 1998 relatif aux prélèvements et à la consommation d'eau ainsi qu'aux émissions de toute nature des installations classées soumises à autorisation

Rapporteur : Françoise RICORDEL

5 – Projet de décret modifiant le décret du 21 septembre 1977 relatif aux installations classées (OGM)

Rapporteur : Bérangère BASIN

6 – Projet de décret portant modification de la nomenclature des installations classées (rubrique 2680)

Rapporteur : Bérangère BASIN

7 – Projet de décret portant modification de la nomenclature des installations classées (rubrique 2130)

Rapporteur : Florence DUGAST

8 – Point d'information sur le projet de loi de simplification n° 3 (projets d'amendements sur la simplification de la procédure de cessation d'activité pour les installations soumises à déclaration et sur la simplification de la procédure relative à l'institution de servitudes au droit des sols pollués et des terrains d'emprise de stockage de déchets)

Rapporteur : Laurent OLIVÉ

9 – Projet de note de cadrage d'une démarche de réglementation des installations classées soumises à autorisation : vers une nouvelle approche par objectifs de sécurité.

Rapporteur : Bruno CAHEN

10 – Projet de décret relatif aux parcs nationaux et modifiant le code de l'environnement

Rapporteurs : DNP : Christian BARTHOD - Olivier LAROUSSINIE

11 – Présentation du rapport de l'IGE sur la simplification de la réglementation des installations classées : Création d'un régime intermédiaire de classement des installations (entre l'autorisation et la déclaration)

Rapporteur : François BARTHELEMY

12 – Projet de décret portant création des Secrétariats Permanents pour la Prévention des Pollutions et des risques Industriels

Rapporteur : Anne MARAL

13 - Information sur la transposition de la directive européenne sur les solvants

Rapporteur : Nadia HERBELOT

14 – Point d'information sur le CODERST

Rapporteur : Marie MAUFFRET

15 - Questions diverses

11 – Présentation du rapport de l'IGE sur la simplification de la réglementation des installations classées : Création d'un régime intermédiaire de classement des installations (entre l'autorisation et la déclaration)

Rapporteur : François BARTHELEMY

Sont intervenus : Mmes BLANC et GILLOIRE. MM. ABAUZIT, BOUDON, DERACHE, DETANGER, du FOU de KERDANIEL, DUMONT, JEANSON, LAPOTRE, LEGALLAND, SOL et le Président .

Le rapporteur indique qu'il a été chargé de diligenter une mission d'inspection sur la réglementation des installations classées. Dans le cadre de cette mission, il a étudié un certain nombre de points :

l'opportunité de créer un régime intermédiaire de déclaration, avec possibilité d'opposition de l'administration ;

le relèvement de seuil pour certaines activités ;

la possibilité de définir des prescriptions générales pour les installations non soumises à déclaration.

Le rapporteur précise que la nomenclature a été modifiée à deux reprises pour tenir compte de Seveso 1 et de Seveso 2, mais qu'elle n'est pas conforme à la directive IPPC.

Le Président propose au rapporteur de mettre en exergue les points susceptibles de faire l'objet de discussions.

Le rapporteur indique qu'après avoir envisagé une déclaration avec possibilité d'opposition, il préconise une autorisation simplifiée. Actuellement, le préfet peut aggraver les prescriptions imposées à une installation soumise à déclaration. Il est apparu que, sur ce type de dossier, une consultation légère serait nécessaire, pour informer le public dans un délai minimum. Cette évolution conduirait naturellement à se rapprocher d'une procédure d'autorisation formelle.

Cette évolution a des implications sur l'organisation de la procédure, l'objectif étant de faire en sorte qu'un arrêté sans prescriptions supplémentaires puisse être pris dans un délai de trois mois. Ce délai doit être prolongé lorsqu'il est nécessaire de définir des prescriptions particulières. En outre, il est proposé de soumettre les installations soumises à autorisation au contrôle d'organismes agréés.

Un autre point concerne le relèvement des seuils de déclaration, sachant qu'il est difficile de déterminer à quelle réglementation sont assujetties les installations qui ne sont pas classées Seveso. Le Code de la santé publique précise qu'il est possible de définir par décrets les règles applicables aux installations qui ne sont pas classées. Il est proposé de modifier la procédure définie dans le décret de 1977 afin d'introduire la possibilité de réaliser la déclaration de manière informatique. Cette évolution impose de réaliser un certain nombre d'ajustements, notamment sur le format des plans.

Par ailleurs, il est proposé que des organismes agréés assurent le contrôle des installations soumises à déclaration situées dans les installations soumises à autorisation avec enquête publique. En outre, il serait souhaitable de distinguer clairement les études de danger des installations visées par la directive Seveso des études de danger des autres installations, en fonction de l'importance des risques. De plus, il est proposé de préciser clairement que les modifications mineures des installations classées soumises à autorisation peuvent faire l'objet d'une procédure de consultation simplifiée.

Pour ce qui est des seuils, la question des classements multiples a été étudiée. Par ailleurs, les rubriques relatives aux déchets doivent faire l'objet d'une nouvelle rédaction. Enfin, aucune proposition n'a été formulée concernant les élevages.

Le Président invite le rapporteur à présenter le projet de décret relatif à la TGAP

Le rapporteur indique que seule une partie des installations relevant du régime de l'autorisation est soumise au paiement de la TGAP. Le contrôle périodique des installations soumises à déclaration serait réalisé au frais des administrés alors que celui des installations soumises à autorisation est effectué au frais de l'Etat. Toute installation soumise à autorisation nécessitant l'intervention des inspecteurs des installations classées pourrait, en conséquence, être soumise à une taxe annuelle.

Le Président récapitule les quatre points évoqués par le rapporteur :

création d'un régime intermédiaire entre l'autorisation et la déclaration ;

opportunité de relever les seuils de déclaration ;

allègement des études de danger pour se rapprocher de l'esprit du texte ;

TGAP.

Sur la proposition du **Président** le Conseil examine successivement chacun de ces points.

M. BOUDON se déclare favorable à la simplification du droit des installations classées, dans le respect scrupuleux de la réglementation européenne, en particuliers des directives Seveso et IPPC. La France doit aligner sa nomenclature des installations classées sur ces directives. Toutefois, la création d'une troisième catégorie ne constituera pas une simplification suffisante. Il serait préférable de réduire le champ des installations soumises à déclaration ou à autorisation. La France est le seul pays à disposer d'un nombre aussi important d'installations classées.

M. JEANSON considère que ce sujet ne peut être envisagé indépendamment de la réglementation européenne, en particulier de la directive de 1985 sur les études d'impact. Modifier le seuil de déclaration induit une évolution du seuil des études d'impact et des études environnementales. La loi sur les installations classées vise avant tout à protéger l'environnement. De plus, l'incidence de la majorité des installations varie notablement en fonction de l'environnement. Le rapport présenté ne prend pas du tout en compte cette approche, pourtant exigée par la directive sur les études d'impact. Les seuils devraient être définis au niveau le plus bas pour être toujours en conformité avec cette directive.

M. JEANSON ajoute que la création d'une catégorie intermédiaire entre l'autorisation et la déclaration doit permettre de mettre réellement en place une autorisation simplifiée, qui peut donner lieu à un refus ou à l'imposition de prescriptions particulières.

M. LAPOTRE estime qu'il serait souhaitable, dans le domaine agricole, de se rapprocher des seuils de la directive IPPC en prévoyant des seuils différenciés selon des considérations géographiques comme le prévoit la directive post-Aarus.

M. DUMONT, quant à lui, souligne l'importance de maintenir une proportionnalité entre les actions de l'Etat et les enjeux. Réduire notablement le nombre d'accidents dans les installations présentant des risques très importants nécessite de réaliser des visites régulières.

M. SOL estime positif d'engager une réflexion sur une simplification du système, mais souhaite disposer d'informations sur la situation des autres pays européens. De plus, il convient de fonder la réflexion sur les moyens dont dispose l'administration afin de définir un dispositif efficace, permettant de progresser.

Le rapporteur indique que les autres pays disposent de différents systèmes, fondés sur des structures variables. En France, le contrôle des installations est réalisé par les administrations de l'Etat. Dans d'autres pays, il est assuré par les administrations régionales, voire municipales. Or les moyens des municipalités françaises sont très variables, sachant que 20 000 des 36 000 communes de l'Hexagone ont moins de 700 habitants. L'organisation administrative française complique la situation.

M. DETANGER signale que les gendarmes deviennent très compétents en matière environnementale. Il pourrait être envisageable de réorganiser le système pour utiliser ces compétences.

Le rapporteur signale que l'inspection des installations classées ne peut espérer une augmentation significative de ses moyens au cours des années à venir. Ses effectifs seront sensiblement stables à l'horizon de cinq à dix ans. Dès lors, il convient de définir des objectifs d'allocation, une possibilité étant de concentrer les moyens et l'autre de les diluer.

Le Président n'estime pas souhaitable d'extraire du champ de la réglementation des installations classées un certain nombre d'installations qui passeraient ainsi dans un néant réglementaire. Toutes les installations doivent être réglementées, même si elles ne présentent pas de risques majeurs. En cas de problème signalé par un riverain, l'administration doit être en mesure de visiter l'installation et de lui opposer la réglementation à laquelle elle est soumise.

Toutefois, compte tenu des moyens de l'Etat, l'administration doit travailler prioritairement sur les établissements présentant les plus grands risques et ne pas s'engluer dans des procédures administratives d'autorisation qui ne sont pas forcément nécessaires. Il peut être intéressant, à cet égard, de créer une catégorie intermédiaire, mais le principe de l'autorisation simplifiée n'est pas pertinent. Cette nouvelle catégorie devrait introduire une déclaration avec possibilité d'opposition du préfet, au même titre que la déclaration de travaux en matière d'urbanisme. Cette procédure, sur laquelle l'on dispose d'un certain recul, est réellement efficace. Elle permet à la fois de faire preuve de la vigilance nécessaire et d'alléger les procédures bureaucratiques. De plus, la déclaration pourrait parfaitement faire l'objet d'une publicité.

M. LEGALLAND se déclare en accord dans l'ensemble avec les différentes interventions et constate que le rapporteur s'est vu confier une mission impossible, compte tenu des structures administratives françaises. Sa proposition améliorera l'existant, mais elle est nettement insuffisante au regard des attentes des professionnels.

Le Président revenant sur l'intervention de M. JEANSON, admet que certaines études d'impact nécessaires pourront ne pas être réalisées, mais précise que le passage au système déclaratif permettra d'effectuer des contrôles périodiques sur des installations pour lesquelles il n'existe jusqu'ici aucune visibilité.

M. ABAUZIT estime nécessaire d'évaluer les conséquences en matière d'urbanisme des choix opérés, sans quoi l'on risque de se trouver confronté à des situations inextricables.

Le Président précise que les réglementations, notamment en matière d'urbanisme et de transport de matières dangereuses, peuvent opérer une distinction entre les installations soumises à autorisation, d'une part, et à déclaration, d'autre part.

Mme GILLOIRE se déclare contrainte d'admettre que les moyens de l'Etat sont limités, mais souhaite une augmentation des effectifs des inspecteurs des installations classées. A long terme, certaines petites installations peuvent avoir des conséquences très lourdes en matière de pollution. **Mme GILLOIRE** est plutôt favorable à une autorisation simplifiée, éventuellement communicable aux associations environnementales. Par ailleurs, elle estime qu'une simple consultation sur l'Internet serait insuffisante. Il est nécessaire de maintenir les affichages, notamment en Mairie.

Le Président rappelle que la mise en place d'une catégorie intermédiaire coïncide avec l'instauration d'un contrôle périodique des installations soumises à déclaration. Tous ces éléments doivent être pris en compte.

M. DETANGER demande si le coût du contrôle par les organismes extérieurs a été évalué. **Le rapporteur** acquiesce, précisant que ce contrôle représente un coût de quelques centaines ou d'un millier d'euros tous les cinq ans. **M. DETANGER** note que ce coût constitue une charge supplémentaire. **Le rapporteur** observe qu'il s'agit du remplacement d'une dépense par une autre.

M. BOUDON rejette le principe du contrôle par des organismes extérieurs.

Le rapporteur précise que les syndicats des inspecteurs des installations classées ne sont pas favorables à cette mesure qui existe pourtant dans un certain nombre de domaines, comme les installations électriques.

Pour **M. BOUDON**, il n'est pas nécessaire d'imposer la réalisation d'un audit supplémentaire alors qu'un certain nombre d'études sont déjà effectuées, notamment par les sociétés d'assurance.

Le rapporteur revient sur la publicité, indiquant qu'en la matière, toutes les actions ne sont pas équivalentes. Certaines sont très peu coûteuses, comme l'affichage à l'extérieur du site ou en mairie et la diffusion de l'avis sur l'Internet. D'autres actions sont plus onéreuses, comme la publication d'annonces légales dans les journaux.

Le Président observe que l'affichage à l'extérieur du site ou en mairie, ainsi que la publication sur le site Internet de la préfecture ont un impact réel, contrairement aux annonces légales publiées dans la presse, qui sont très peu lues.

Le rapporteur ajoute que la publication de l'information sur le site Internet de la préfecture permet aux associations d'accéder très rapidement aux données qui les intéressent.

M. DERACHE indique que les inspecteurs des installations classées, compte tenu des nombreux objectifs qui leur sont assignés, attendent une réelle simplification des procédures, et non de simples aménagements formels. A cet égard, l'autorisation simplifiée soulève un certain nombre d'interrogations. Pour **M. DERACHE**, une réelle simplification devrait passer par l'introduction d'une déclaration avec opposition, qui allègerait la charge de travail de l'Inspection, mais nécessiterait de définir très précisément les modalités et les délais de l'opposition. Ces délais pourraient être portés à six mois.

Le Président est du même avis, estimant que l'autorisation simplifiée ne permettra pas d'introduire une véritable simplification administrative.

M. DETANGER constate que la nomenclature française se fonde sur le concept d'installation alors que la réglementation européenne retient la notion d'établissement. Cette différence constitue une source de complexité.

M. LAPOTRE estime qu'il pourrait être judicieux de nommer ce régime intermédiaire « engagement ». En outre, il considère que cette mesure de simplification doit s'étendre aux installations classées du secteur agricole, en particulier aux abattoirs.

M. du FOU de Kerdaniel préférerait, pour sa part, un système d'autorisation simplifiée qui permettrait de détecter plus aisément les installations sensibles.

Mme Blanc signale, en conclusion de ce débat, que l'administration travaille sur un certain nombre de sujets d'ores et déjà consensuels, comme le formulaire électronique de déclaration.

*

Le Conseil remercie l'administration.

* * *