

## **Appréhension des risques industriels : Comparaison entre la réglementation suisse et la réglementation française**

*Nicolas Berriot, ingénieur chimiste, chef de projet environnement, CSD Ingénieurs Conseils SA, Lausanne.*

### Introduction

La Suisse, comme la France, dispose de textes réglementaires spécifiques encadrant l'implantation et l'exploitation des installations dites à risques. Il s'agit pour la Suisse de l'Ordonnance sur la protection contre les accidents majeurs (OPAM) et pour la France des directives européennes 82/501/EEC et 96/82/EC concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses. Ces directives sont usuellement appelées « SEVESO I » et « SEVESO II ».

Pour les 2 pays, ces textes sont venus compléter des réglementations environnementales déjà existantes qui se sont révélées insuffisantes suite au déroulement d'accidents industriels aux conséquences particulièrement dommageables pour l'environnement. La première directive européenne a été initiée sous l'impulsion de l'accident survenu le 10 juillet 1976 près de la commune italienne de Seveso où un nuage toxique de dioxines s'était répandu consécutivement à l'emballement d'un réacteur chimique. L'OPAM, quant à elle, est une réponse à l'accident de Schweizerhalle survenu le 1<sup>er</sup> novembre 1986 où l'écoulement des eaux d'extinction d'un incendie avait entraîné une pollution du Rhin sur plus de 450 kilomètres.

### La situation en Suisse

L'OPAM date du 27 février 1991 et concerne 3 types d'installations :

- les entreprises utilisant des produits dangereux et des déchets spéciaux ;
- celles utilisant des micro-organismes pathogènes ou génétiquement modifiés ;
- les voies de communication utilisées pour transporter des marchandises dangereuses.

Dans le cas des exploitations industrielles, l'assujettissement dépend des quantités de produits stockées. Au delà de certaines quantités appelées « seuils quantitatifs », l'entreprise est assujettie à l'OPAM.

Le détenteur est alors tenu de remettre aux autorités d'exécution un rapport dit « succinct ». Ce document doit établir les dangers de l'exploitation et évaluer les dommages qui pourraient survenir à l'homme ou à l'environnement en cas d'accident majeur.

Lorsque les dommages potentiels se révèlent trop importants, une deuxième étape est exigée sous la forme d'une étude de risque. Celle-ci vise, entre autres, à définir des scénarios d'accidents et à déterminer leur probabilité d'occurrence. L'évaluation du risque et l'acceptabilité du projet résulte alors de la confrontation des dommages et de leur probabilité selon un diagramme proposé par l'Office Fédéral de l'Environnement, des Forêts et du Paysage - OFEFP (figure 1).

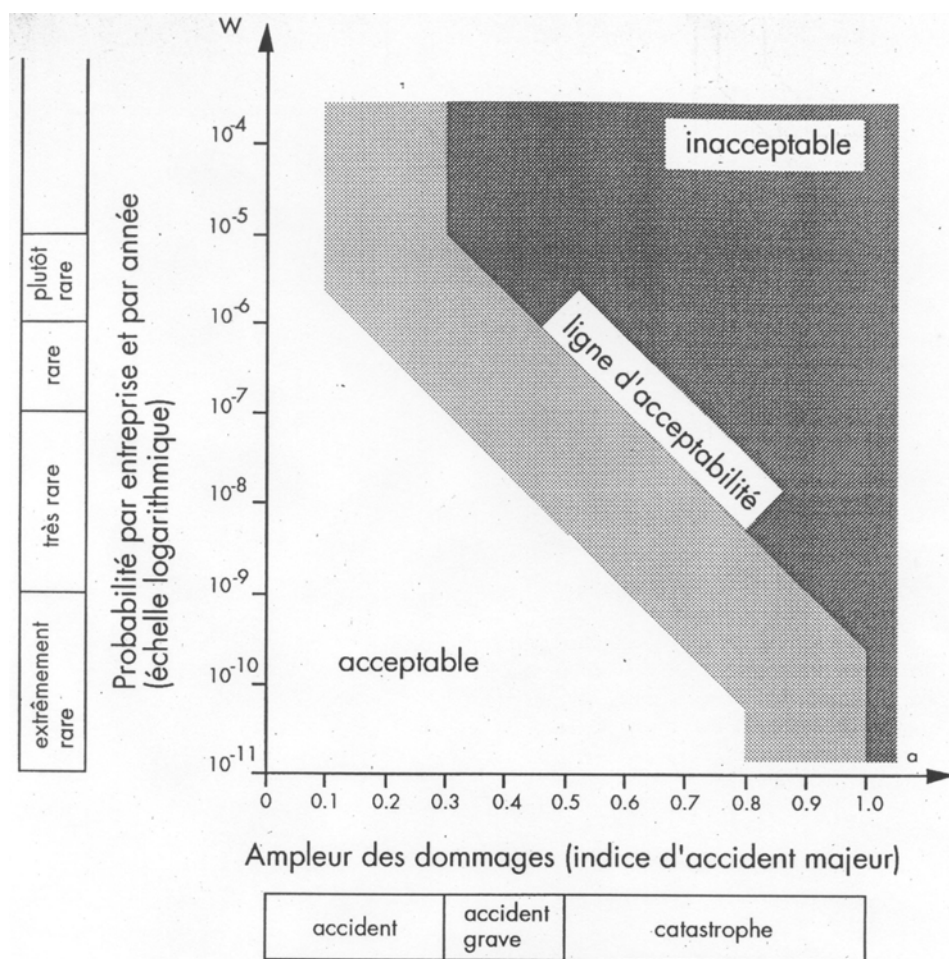


fig. 1 : Diagramme d'acceptabilité des risques – Source OFEFP

### La situation en France

Le cadre réglementaire applicable aux établissements à hauts risques résulte de l'application en droit français des directives SEVESO I et II datant respectivement de 1982 et 1996. Ces directives sont venues compléter la réglementation des « Installations Classées pour la Protection de l'Environnement » qui définit 2 régimes : celui de la « déclaration » pour les petites installations et celui de l'« autorisation » pour celles de plus grande taille. Comme dans le cas de l'OPAM, l'assujettissement à l'un ou l'autre de ces régimes dépend de seuils limites. Le détenteur doit, dans le cas des installations soumises à « autorisation », produire une étude d'impact et une étude des dangers ; le contenu de cette dernière étant sensiblement le même que celui exigé pour un rapport succinct en Suisse. Il n'existe pas de diagramme officiel d'appréciation des dommages ou de l'acceptabilité qui sera jugée lors de l'instruction du dossier par les services compétents. A ce niveau, le recours à l'évaluation des probabilités n'est pas obligatoire et donc pas systématique.

La directive SEVESO II concerne, parmi les sites soumis à autorisation, un groupe d'installations à hauts risques. Elle se fonde sur des seuils spécifiques beaucoup plus élevés que les précédents. Mais la principale particularité introduite réside dans le mode de sélection des sites. Deux cas de figure conduisent à l'assujettissement :

1. la présence d'une substance en quantité supérieure à son seuil limite,
2. la présence de plusieurs substances en quantités significatives, même si chacune d'entre elles, prise individuellement, est inférieure à son seuil.

En plus des prescriptions liées au régime de l'autorisation, des mesures spécifiques sont imposées comme :

- le recours à des méthodes d'analyse des risques de type HAZOP<sup>1</sup> ou AMDEC<sup>2</sup>,
- l'obligation de faire valider l'étude des risques par un tiers expert,
- la révision du plan général d'affectation afin de rendre inconstructibles les terrains exposés en cas de sinistre,

#### Des réglementations comparables ?

Au delà des objectifs, les moyens mis en œuvre par les 2 réglementations se révèlent proches. On y retrouve ainsi dans les 2 cas :

1. des seuils définissant l'obligation de réaliser une étude des dangers,
2. des dispositions prévoyant un second niveau d'étude où doit être réalisée une évaluation des risques. La principale différence est qu'en France les 2 niveaux sont définis par des seuils spécifiques alors qu'en Suisse, la mise en œuvre de la deuxième étape est fixée dans le cadre de l'appréciation des dommages.

Il y a donc une correspondance entre, d'une part, le rapport succinct et le régime de l'autorisation et, d'autre part, l'étude de risque et l'étude des dangers de type SEVESO. Ce parallélisme garde son sens lorsque l'on compare les seuils de référence utilisés (tableau n°1).

	Suisse	France	
	OPAM	Autorisation	SEVESO
Ammoniac	2 t	0.15 t	200 t
Chlore	0.2 t	1 t	25 t
Oxygène	20 t	200 t	2'000 t

Tableau n°1 : Exemples de seuils limites pour 3 produits chimiques

Les seuils OPAM sont plus proches de ceux du régime français de l'« autorisation » que de ceux du régime SEVESO. Ainsi, malgré une terminologie semblable introduisant la notion d'« accidents majeurs », les réglementations OPAM et SEVESO ne doivent pas être considérées comme équivalentes. L'OPAM regroupe implicitement 2 régimes : celui relevant du rapport succinct et celui relevant de l'étude de risque. Son champ d'application est donc beaucoup plus large que celui du régime SEVESO. Pour preuve, le nombre des sites OPAM en Suisse est d'environ 2'600 et celui des sites SEVESO en France d'environ 700.

#### Différences significatives

Malgré des structurations similaires, des différences importantes apparaissent lorsque l'on regarde les textes dans le détail. Voici quelques unes de ces différences :

- Coordination des procédures

La réglementation française lie les études d'impact sur l'environnement et les études des dangers. Une seule grille commune de seuils permet de définir l'assujettissement. De son côté, le modèle suisse dissocie ces 2 aspects. La réalisation d'une étude d'impact est exclusivement liée à des nouvelles constructions ou à des transformations importantes et

---

<sup>1</sup> Hazard and Operability

<sup>2</sup> Analyse des Modes de Défauts, leurs Effets et leurs Criticités

résulte de critères définis dans l'Ordonnance relative à l'Etude de l'Impact sur l'Environnement (OEIE) sans réel point commun avec ceux de l'OPAM.

- Le champ d'application

La réglementation suisse intègre dans son champ d'application les voies de communication ce qui n'est pas le cas en France. A contrario, elle en exclut les objets manufacturés. Ainsi, un stockage de granulats plastiques en polypropylène de 300 tonnes sera soumis à l'OPAM alors qu'un stockage équivalent de caisses plastiques du même matériau ne le sera pas. Cette distinction, fondée sur des capacités de combustion sensiblement différentes, n'existe pas pour le législateur français qui estime que les conséquences d'un incendie survenant sur ces 2 stockages étant les mêmes, ils n'ont pas à être différenciés.

- Les plans d'intervention

Les sites soumis à l'OPAM ont l'obligation d'élaborer un plan d'intervention en collaboration avec les services de secours et l'établissement cantonal d'assurance. Ce document qui a pour but de préparer et de faciliter l'intervention des pompiers en cas de sinistre, est connu pour être un élément limitant les conséquences d'un accident. Il n'est obligatoire en France que pour les sites SEVESO.

- Le recours aux bases de données accidentologiques

Non systématique en Suisse, l'usage des bases de données l'est en France. Les autorités françaises développent de plusieurs années une base de données accidentologiques qui permet de connaître selon le type d'activité la nature des accidents, leur déroulement et les dommages constatés. Il s'agit d'un outil pragmatique et utile permettant d'objectiver parmi différents scénarios possibles le plus vraisemblable d'après les retours d'expérience.

### Conclusion

L'Ordonnance sur la protection contre les accidents majeurs trouve son équivalent en France au travers de 2 réglementations : celle des « Installations Classées pour la Protection de l'Environnement » et celle relative aux directives « SEVESO ».

La terminologie employée : « accidents majeurs » ne doit pas conduire à des amalgames. La réglementation suisse ne disposant pas de seuils spécifiques pour définir les sites à hauts risques, on retrouve derrière le terme OPAM des installations de tailles très diverses présentant des niveaux de risques fort différents.

Le niveau relativement bas des seuils OPAM et la réalisation systématique des plans d'intervention montrent que la réglementation suisse met l'accent sur la prévention. Néanmoins, on peut s'interroger sur l'exclusion des objets manufacturés de son champ d'application. Enfin, l'utilisation systématique des bases de données accidentologiques dans le cadre de la réalisation des rapports succincts est une pratique qu'il serait intéressant de développer en Suisse afin d'améliorer et de concrétiser la définition des scénarios d'accidents. Un tel outil pourrait être développé, en Suisse, sur la base des statistiques des établissements cantonaux d'assurance auxquelles viendraient s'adjoindre les informations déjà existantes en Europe.