

14/05/04

## ■ Avis du CNISF sur le projet de loi de modernisation de la sécurité civile

A la suite de la catastrophe de Toulouse le 21 septembre 2001, le CNISF a fait connaître, dans le cadre du débat national organisé par le Premier Ministre, ses propositions d'actions pour la maîtrise de la sécurité industrielle ( document du 23 janvier 2002) Il a ensuite apporté son concours à la préparation de la loi du 30 juillet 2003 relative à la « Prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages » en faisant part de ses observations et propositions à l'Administration et aux Rapporteurs désignés par le Parlement. Aujourd'hui, le CNISF présente ses observations et propositions sur le projet de loi de « Modernisation de la Sécurité Civile »

1°) La première observation, sans aucun doute la plus impérative, est la nécessité d'une coopération poussée entre les responsables de chacune des composantes de la politique de lutte contre les risques majeurs : réduction du risque à la source ainsi que lors des opérations de transport et de stockage, maîtrise de l'urbanisation et sécurisation des constructions, organisation des secours, réparation des dommages, information et participation du public Or, cette coopération ne va pas de soi en raison des objectifs propres à chaque acteur et des contraintes spécifiques auxquelles il est soumis ; en outre, ces acteurs ont peu d'occasions, de coopérer en dehors de la lutte contre ces risques alors qu'ils ont chacun une culture professionnelle forte. Les relations entre exploitants, inspecteurs du travail et des installations classées, urbanistes, spécialistes de la construction, responsables de la sécurité civile, membres des associations et élus locaux doivent se développer pour que l'on puisse parvenir au résultat escompté. La loi du 30 juillet 2003 met à la disposition des Préfets qui ont la charge d'assurer l'impulsion d'ensemble, 2 outils qui doivent être connus et reconnus par tous : le CLIC Comité Local d'Information et Concertation et le PPRT, Programme de Prévention des Risques Technologiques. Ces deux outils doivent être confortés ainsi que leurs analogues pour les autres types de risques.

Aussi, importe-t-il de renforcer le texte de la loi (articles 1 et 2 en premier lieu) dans le sens d'une plus forte coordination des intervenants dans un climat de coopération, en accord avec l'exposé des motifs et les orientations de la politique de sécurité civile dont l'énoncé est rattaché à l'article 3 du projet de loi.

Il est suggéré d'ajouter un troisième alinéa à l'article 2 : « La coordination est organisée par l'Etat au niveau national ainsi qu'aux autres niveaux jugés pertinents en respectant les spécificités, dont certaines sont fixées par la loi, de chaque risque et de chaque intervenant. »

2°) La prise en compte de la malveillance et du terrorisme devrait être explicitée ainsi que ses conséquences, pour les études de dangers, par exemple. En particulier, des procédures particulières assurant la confidentialité indispensable devront être organisées. On a remarqué que cette prise en compte mettait une limite forte à la diffusion de certaines informations en contradiction avec la transparence réclamée par ailleurs. En effet, dans l'état actuel de la Loi ne peuvent être soustraits du dossier et remis sous pli cacheté au Préfet que les informations relevant du secret commercial ou industriel alors que dans un état antérieur de la Loi et du Règlement existait une protection d'informations sur les plans d'urgence (arrêté du 30 octobre 1980), sur les documents relatifs à l'infrastructure militaire et aux points sensibles (arrêté du 17 novembre 1980), sur les documents relatifs à la protection et à la mobilisation de l'appareil industriel français et sur les éléments de documents, notamment des rapports d'inspection et de sûreté, relatifs aux plans, accès, dispositifs de sécurité et de sûreté et conditions de surveillance des ouvrages de production, de transport et de stockage de produits énergétiques et nucléaires, de produits chimiques et de matières premières (arrêté du 23 février 1983). Des arrêtés similaires existaient pour le ministère de l'Economie et des Finances et pour le ministère de l'Agriculture (arrêtés du 20 septembre 1983 et arrêté du 22 août 1985 respectivement)

Il est proposé d'ajouter à la troisième ligne de l'article 1 après « les accidents, » : « les actes de malveillance, les attentats terroristes » et un paragraphe VI à l'article 11 : « La mise à disposition du public des plans ORSEC généraux et des plans ORSEC particuliers prévus à l'article 12 tient compte du caractère confidentiel des informations qui peuvent faciliter la mise en danger des populations »

3°) L'article 4 qui rend obligatoire la sensibilisation des élèves à la prévention des risques constitue une avancée notable pour le développement d'une culture de sécurité ; il constitue, en outre, une incitation forte pour développer des enseignements à la sécurité dans les autres établissements d'enseignement. Il est suggéré d'aller plus loin en rendant obligatoire une formation à la sécurité pour l'exercice de certaines responsabilités.

Il est donc proposé de compléter l'article 4 par : « L'accession à des responsabilités comportant des enjeux significatifs en matière de sécurité est conditionnée à la reconnaissance de la qualification correspondante, suivant des modalités qui seront fixées par décret »

4°) Une des difficultés rencontrées dans le domaine des risques est celle de maintenir sur le long terme la vigilance et la motivation de tous les citoyens. L'expérience montre d'ailleurs que de nombreux documents établis avec soin ne sont plus mis à jour régulièrement de sorte que leur utilité s'en trouve rapidement amoindrie. Aussi est-il proposé de renforcer les dispositions de mise à jour en complétant le dernier alinéa de l'article 10 relatif au plan communal de sauvegarde par « et de sa mise à jour »

Par ailleurs, il a été observé que de nombreux établissements soumis à la réglementation SEVESO concernaient en fait plusieurs communes et souvent toute une agglomération. Dans ce cas, il devrait y avoir un seul plan de sauvegarde pour toute l'agglomération et, à défaut, une coordination stricte, dont les résultats seraient soumis au contrôle du Préfet.

5°) Le passage du système actuel de planification au nouveau système centré autour des plans ORSEC d'une part et le département et la zone d'autre part (art 11) devra faire l'objet d'un examen détaillé pour éviter toute discontinuité et tenir compte de l'existence pour les risques technologiques, des POI, Plan d'Opération Interne, à la charge de l'exploitant

6°) En ce qui concerne l'annexe « Orientations de la politique de sécurité civile » approuvée par l'article 3, les observations portent sur les points suivants :

Au I, il est prévu de créer un Conseil National et des Conseils Départementaux de la Sécurité Civile. En raison de l'importance des

risques dans le travail des ingénieurs et de leur apport souhaitable à la réflexion collective, le CNISF souhaite être représenté directement au Conseil national et par l'intermédiaire de ses Unions Régionales pour les Conseils Départementaux, de façon à apporter son concours dans les domaines de la compétence des ingénieurs. Aussi est-il proposé, afin de rendre possible cette participation, d'ajouter au troisième alinéa définissant sa composition après bien entendu, les élus et les acteurs du secours « ainsi que les associations les plus concernées »

Au II-1, relatif à l'information et à la participation de la population, afin de mieux inscrire dans la durée les efforts prévus, une nouvelle rédaction est proposée pour la dernière phrase du premier alinéa: « C'est sur le terrain, à intervalles réguliers et dans un cadre de proximité que cette information doit être délivrée à la population »

Au III, il est proposé d'ajouter un paragraphe III-4 intitulé La mobilisation des organismes d'étude, de formation et de recherche.

En effet, le progrès dans la maîtrise des risques industriels impose des études et recherches approfondies dans les domaines relevant de plusieurs disciplines techniques et juridiques ou des sciences humaines ou encore du management. Les thèmes suivants ont été soulignés

-guides de bonnes pratiques prenant mieux en compte qu'un texte officiel l'importance des conditions locales de mise en œuvre et plus faciles à mettre à jour périodiquement. Les systèmes d'alertes ainsi par exemple que la mise en sécurité des établissements scolaires ou recevant du public pourraient donner lieu à de tels guides.

-actions de développement de la culture de sécurité. Le projet de loi (art 4) prévoit une sensibilisation de tous les élèves, ce qui est une excellente orientation. Il faut également inciter d'autres établissements d'enseignements, les écoles d'ingénieurs en premier lieu à créer ou développer les formations initiales et continues dans les domaines des risques.

-mise en place d'un programme national de recherche tenant compte des initiatives européennes pour les risques majeurs technologiques auquel il serait souhaitable que la Sécurité Civile participe

-animation par une autorité centrale de l'Etat d'un réseau de centres d'études à la disposition de l'ensemble des intervenants sous certaines conditions à préciser

Les justifications ci-dessus concernent les risques technologiques mais il est clair que la mobilisation proposée doit aussi concerner les autres risques.

7°) Enfin, il paraît nécessaire de prévoir à l'échéance de 5 ans une évaluation de l'ensemble des mesures prises pour la protection des populations et, en particulier des 2 lois essentielles de 2003 et 2004 afin de s'assurer de leur cohérence et d'insuffler un dynamisme plus efficace. Une décision de principe, dès maintenant, permettrait d'organiser le recueil des informations nécessaires. Cette disposition devrait faire l'objet d'un nouvel et avant-dernier article de la loi.