

TIRER LES ENSEIGNEMENTS DE L'ACCIDENT DE LUBRIZOL

20 propositions pour faire avancer la prévention des risques majeurs

Contribution écrite : 08/11/19. Association RESILIANCES.

Préambule :

Les entreprises riveraines des sites Seveso seuil haut sont encore peu identifiées comme des acteurs de la gestion de crise alors qu'elles ont des obligations en matière de protection des personnes, selon le code du travail (art. 4121-1. C. du trav.). Par ailleurs, les dirigeants des entreprises riveraines ne sont pas suffisamment informés sur les risques auxquels ils sont exposés, malgré les dispositions existantes (art. L.125-2. C. de l'env.).

Partant de ces constats, l'association RESILIANCES, créée en 2017 et soutenue par le Ministère de l'Écologie, s'est donnée pour mission de favoriser l'intégration de la prévention des risques majeurs dans les politiques de sécurité des entreprises concernées. L'association valorise également les actions en matière de réduction de la vulnérabilité pour encourager à agir.

L'association rassemble des entreprises situées en zone de PPR (Plans de Prévention des Risques) et d'autres porteuses de solutions. Plusieurs de ces dernières, leaders nationaux dans leur domaine, ont travaillé pour les services de l'Etat et les collectivités territoriales, afin d'apporter une expertise dans les phases d'élaboration et de mise en œuvre des Plans de Prévention des Risques Technologiques (PPRT), dont elles perçoivent la portée et les limites.

L'accident de Lubrizol a ainsi immédiatement attiré notre attention sur plusieurs points que nous souhaitons partager afin de tirer les enseignements sur la prévention des risques et d'améliorer d'une manière générale la protection des populations et la résilience des territoires.

Le présent document a été réalisé en concertation avec des entreprises (commerce de proximité, agriculture) rouennaises impactées par la catastrophe.

Sandra Decelle-Lamothe, expert prévention des risques majeurs
Présidente de l'association RESILIANCES.
Contact : 06 74 40 92 51
contact@association-resiliiances.org

Sommaire :

1. MESURES DE PREVENTION EN AMONT D'UNE CRISE EVENTUELLE	4
1.1 Un Plan de Sécurité des Entreprises (PSE) pour chaque entreprise située en zone PPRT	4
1.2 Une réelle représentation des entreprises dans les instances ad hoc	5
1.3 Une sensibilisation sur mesure et efficiente	5
1.4 Une participation nécessaires aux exercices PPI	6
1.5 Une chaîne de solidarité aux côtés des services de l'Etat	6
2. MESURES POUR AMELIORER LA GESTION DE CRISE	7
2.1 Des systèmes de téléalerte obligatoires pour les sites Seveso seuil haut	7
2.2 Des consignes de sécurité adaptées aux entreprises pendant la crise	7
2.3 Un dispositif d'appui aux démarches des entreprises en temps réel	9
3. MESURES POUR FAVORISER LE RETOUR A LA NORMALE	10
3.1 Un fonds d'aide d'urgence pour des avances de trésorerie immédiates	10
3.2 Une prise en charge financière des frais de constat des préjudices liés à l'accident	10
3.3 Des mesures de suivi pour favoriser le retour à la normal en toute transparence	11

1. MESURES DE PREVENTION EN AMONT D'UNE CRISE EVENTUELLE

1.1 Un Plan de Sécurité des Entreprises (PSE) pour chaque entreprise située en zone PPRT

Constats et besoins :

La politique de prévention des risques majeurs est relativement récente. C'est en effet essentiellement depuis les années 80' que plusieurs dispositifs de gestion de crise ont vu le jour, permettant à des acteurs clés de faire face en cas d'accident, de manière coordonnée avec les services du Préfet. Pour mémoire :

- les Plans Particuliers de Mise en Sûreté (PPMS) ont été rendus obligatoires en **2002** (circulaire n°2002-119 du 29 mai 2002 NOR MENE021079C). Depuis, ils sont mis en place dans les établissements scolaires et s'appuient notamment sur le réseau de l'IFFO-Rme (l'Institut de Formation des Formateurs Risques majeurs et environnement, soutenu par le Ministère de l'Ecologie).
- le Plan Communal de Sauvegarde (PCS) a été créé par la loi du 13 août **2004** de modernisation de la sécurité civile (art. 15, loi 2004-811), permettant aux maires d'être les « sentinelles avancées » en cas d'alerte,
- les Plans Familiaux de Mise en Sûreté (PFMS) ont été mis en place par la Direction de la Sécurité Civile en **2010**, sans être réglementés.

Ces plans ont vocation à organiser en amont les moyens de sauvegarde de la population. Ils sont activés, pour tout ou partie, de manière autonome, ou suite à l'alerte déclenchée par le Préfet. Ces plans contribuent à une meilleure gestion globale de la crise. Ils répartissent les rôles en matière d'actions de protection des personnes.

A ce jour, les entreprises exposées aux risques majeurs n'ont pas l'obligation de mettre en place de plans équivalents. Les obligations de protection reposent notamment sur le code du travail (art. L. 4121-1). Des initiatives expérimentales existent, telles que le Plan de Mise à l'Abri-Activité Economique, le Plan Opérationnel de Mise en Sûreté (POMSE), initié par l'Institut des Risques Majeurs, pour les Etablissements Recevant du Public. Enfin, le Résiguide : « Faire face aux risques industriels » a été réalisé en 2018¹ et donne aux entreprises des préconisations pratiques en matière d'information, de formation et de protection. La norme ISO 22301, quant à elle, organise la réalisation de Plan de Continuité d'Activité (PCA) pour les entreprises face à tous types de risques (cyber, majeurs, etc.).

Préconisations :

1. Créer un Plan de Sécurité Entreprise (PSE) sur la base du Plan particulier de Mise en Sûreté
--

¹ ©AMARIS/DGPR/EDEL/INERIS.

2. Rendre obligatoire la mise en place des PSE pour toute activité économique située dans les zones bleu foncé des PPRT

1.2 Une réelle représentation des entreprises dans les instances ad hoc

Constats et besoins :

La loi « Risques » de 2003 a créé des Comité Locaux d'Information et de Concertation (CLIC), devenus les Commissions de Suivi de Site en 2012 (décret n°2012-189 du 7 février 2012). Les CSS comprennent cinq collèges représentants :

- les sites Seveso (direction),
- les services de l'Etat,
- les salariés des sites Seveso,
- les riverains,
- les collectivités territoriales,
- les riverains.

Les entreprises riveraines ne sont pas systématiquement présentes dans le collège « riverains », faute d'acteurs représentatifs pour cela, par exemple. Lorsque les entreprises sont représentées, les moyens dédiés au CSS pour favoriser le relai de l'information diffèrent selon les régions. Les réunions des CSS font l'objet de comptes rendus, plus ou moins facilement accessibles sur les sites des DREAL ou des Secrétariat Permanent pour la Prévention des Pollutions Industrielles (SPPPI).

Préconisations :

- 3. Rendre obligatoire la présence de structures représentatives des entreprises (chambres consulaires, associations, etc.) dans les espaces officiels de concertation destinés à la prévention des risques majeurs**
- 4. Augmenter les moyens des SPPPI pour favoriser la diffusion et le relai de l'information**
- 5. Améliorer la recherche des bons acteurs relais des informations échangées au sein des CSS**

1.3 Une sensibilisation sur mesure et efficiente

Constat : Il n'existe pas de politique globale favorisant l'intégration de la prévention des risques majeurs dans les politiques de sécurité des entreprises. Des démarches existent et sont très ponctuelles.

Préconisations :

- 6. Mettre en place un programme national d'actions avec des outils adaptés de sensibilisation (vidéos, formations, intervention, etc.)**

7. Organiser en 2021 des assises de la sécurité des entreprises (Seveso et riveraines) face aux risques majeurs en collaboration avec le Ministère du travail et les représentants des grandes fédérations d'entreprises.

1.4 Une participation nécessaires aux exercices PPI

Constat : un Plan Particulier d'Intervention (PPI) est obligatoire pour faire face à un accident industriel majeur. Il est établi par le préfet. C'est une disposition spécifique du Plan ORSEC (cf. décret 2005-1158 du 13/09/05).

Selon les territoires, la volonté politique et les moyens humains disponibles, ils associent parfois la population en prévoyant un test de l'alerte, de la mise à l'abri, etc.

Préconisation :

8. Rendre obligatoire la participation des entreprises riveraines exposées aux exercices PPI sur tout ou partie du dispositif (test de l'alerte, de connaissance des consignes, etc.).

1.5 Une chaîne de solidarité aux côtés des services de l'Etat

Constat : les services déconcentrés de l'Etat ont des moyens de plus en plus limités. En cas d'alerte, une chaîne de solidarité s'active, souvent de manière spontanée. Elle serait d'autant plus efficace si des partenariats étaient établis en amont.

Il est important de renforcer l'appui sur les acteurs locaux, afin de contribuer à la gestion des risques majeurs et d'une crise éventuelle, dans une logique intégrative et de coopération.

Des conventions ont déjà été signées avec des acteurs clés (France Télévision, la Croix Rouge Française, etc.) pour favoriser la diffusion de l'information, le déploiement de moyens de sauvegarde. Cette organisation préalable doit aller plus loin, notamment quand il s'agit de faire remonter des informations relatives à la baisse de chiffres d'affaires, aux dégâts éventuels occasionnés, etc.

S'appuyer sur des activités économiques référentes par secteur géographique (entreprises, professions libérales), et des experts locaux, formés et identifiés, permettrait de faire remonter les informations nécessaires en temps réel et ainsi faciliterait la prise de décisions par le préfet. Une « société civile professionnelle » viendrait compléter les réserves communales de sécurité civile, cf. circulaire du 12 août 2005.

Préconisations :

9. Identifier en amont les acteurs économiques référents du territoire

10. Mettre en place une gouvernance de la sécurité intégrant les acteurs économiques locaux
11. Instaurer un protocole d'intervention auprès des entreprises pour recueillir les données nécessaires à la prise de décision

2. MESURES POUR AMELIORER LA GESTION DE CRISE

Les propositions ci-dessous concernent la phase de gestion de crise et ont pour but de favoriser une meilleure réactivité des entreprises en cas d'alerte.

2.1 Des systèmes de téléalerte obligatoires pour les sites Seveso seuil haut

Constat : aujourd'hui, un certain nombre de sites Seveso seuil haut disposent de systèmes de téléalerte pour informer les autorités publiques en cas d'accident majeur. L'alerte est parfois diffusée aux entreprises riveraines (ex : Genay (69), Dainville (62)). Les responsables d'activités prennent alors la responsabilité de protéger ses salariés selon des modalités qui lui appartiennent. L'information directe aux entreprises riveraines est facultative à ce jour pour les sites Seveso alors que l'alerte immédiate peut sauver des vies et les dommages.

Préconisation :

12. Rendre obligatoire les systèmes d'alerte en masse pour les sites Seveso seuil haut afin d'alerter les entreprises riveraines 7j/7, 24h/24.

2.2 Des consignes de sécurité adaptées aux entreprises pendant la crise

Constats : la diffusion de l'alerte s'appuie sur un ensemble d'outils permettant la diffusion d'un signal ou de messages d'alertes par les autorités. Le Système d'Alerte et d'Information aux Populations (SAIP) comprend des sirènes et des opérateurs relayant les informations avec leurs propres moyens (panneaux à message variable, radio, etc.).

L'alerte aux activités économiques est la même que celle donnée à la population en général. Or, les besoins d'information, qui suivent l'alerte générale, peuvent s'avérer spécifiques. Dans le cas de Rouen, des commerçants du centre-ville se sont par exemple interrogés sur la possibilité d'ouvrir leur magasin le jour même de l'accident. Les messages d'alerte et d'information, cohérents et répétés par des instances légitimes aux yeux des entreprises, rendront encore plus crédible les recommandations ou consignes à tenir.

Préconisation :

13. Définir des relais de diffusion des consignes et recommandations dédiés aux entreprises

2.3 Un dispositif d'appui aux démarches des entreprises en temps réel

Constat : la CCI de Rouen a été mobilisée pour diffuser un questionnaire aux entreprises afin d'évaluer l'impact économique à court terme des entreprises exposées. Cette démarche n'était pas préparée en amont. Il n'existe pas à ce jour de protocole d'intervention auprès des entreprises. Les entreprises elles-mêmes ne sont pas préparées à fournir des informations sur leur comptabilité quand leur exercice est en cours ou sur leurs pertes d'exploitation.

Trois semaines ont été nécessaires aux services de l'Etat et à la CCI pour que cette dernière transmette un questionnaire d'évaluation des pertes d'exploitation aux entreprises impactées.

A l'instar du Centre national interprofessionnel de l'économie laitière (CNIEL), il conviendrait de créer un Fonds national interprofessionnel des TPE/PME afin qu'il puisse :

- préparer les documents nécessaires au relevé d'informations économiques nécessaires pour évaluer les pertes,
- accompagner techniquement et juridiquement les entreprises impactées (service en ligne et par téléphone) qui ne sont pas forcément en mesure de faire un suivi à la semaine de leur comptabilité,

Les entreprises ne sont pas non plus préparées à communiquer à leurs fournisseurs et clients qui sont également touchés en cas de crise (effet domino touchant un écosystème économique).

Préconisations :

- 14. Accompagner les CCI, sur un plan financier et humain, dans un rôle d'interlocuteur entre les entreprises et la préfecture en cas de crise**
- 15. Préparer les entreprises exposées à fournir des informations clés sur leurs pertes économiques**
- 16. Préparer les entreprises à communiquer avec leurs clients et fournisseurs sur les risques d'interruption de commandes et de paiements**

3. MESURES POUR FAVORISER LE RETOUR A LA NORMALE

3.1 Un fonds d'aide d'urgence pour des avances de trésorerie immédiates

Constat : l'accident majeur déstabilise de facto l'activité économique impactée. L'absence de reconnaissance de l'état de catastrophe technologique ne facilite pas la prise en compte des dommages subis par les activités, même quand ces dernières sont assurées pour risque de perte d'exploitation.

A Rouen, un décalage a été observé entre l'annonce relative à des financements pour compenser les pertes et le versement rapides et effectifs de ces fonds. Par ailleurs, les organisations interprofessionnelles les plus importantes et les mieux organisées ont pu agir rapidement auprès de leurs adhérents, quand d'autres entreprises, non reliées à ce type de structures, et n'étant pas dans les mêmes secteurs professionnels, ne peuvent bénéficier de soutiens juridique, technique, financier direct et immédiat.

Préconisations :

17. Anticiper le versement d'avances de trésorerie liées à la perte immédiate de chiffres d'affaires suite à un accident majeur (avec, d'une part, une identification de l'origine des fonds et, d'autres part, des acteurs potentiellement touchés en amont des événements, indépendamment de leur taille et de leur secteur d'activité)

3.2 Une prise en charge financière des frais de constat des préjudices liés à l'accident

Constat : dans le cas de l'accident de Lubrizol, des analyses des sols ont été nécessaires pour rassembler les preuves du préjudice. Certaines analyses ont été commandées par le Préfet. Nombre d'entre elles ont été réalisées par les victimes elles-mêmes et à leur frais pour celles qui en avaient les moyens.

Certaines entreprises se sont tournées vers leur assurance pour solliciter une prise en charge des frais d'analyse et d'huissier. Les assurances ne couvrent pas ces frais.

Les victimes se trouvent donc dans une situation de « double peine », en ayant subi les conséquences dommageables de la catastrophe et en supportant les frais liés à la consignation de preuve. Alors

même qu'ils sont assurés et disposent par ce biais d'une assistance juridique, celle-ci ne peut être activée pour prendre en charge ce type de frais. A titre indicatif : une analyse de sol coût 1000 euros HT, les frais d'huissier : environ 400 euros. Ci-après, un exemple de courrier envoyé à un assuré.

Vos réf : Litige LUBRIZOL

BOIS GUILLAUME, le 18 octobre 2019

Messieurs,

Je reviens vers vous dans le cadre de votre dossier.

Je vous confirme les termes de notre entretien téléphonique du 09 octobre 2019.

En l'état actuel du dossier, il n'existe aucune prise en charge concernant les honoraires d'expertise ou d'huissier.

Restant à votre disposition,

Je vous prie de recevoir, Messieurs, mes sincères salutations.

Préconisations :

18. Clarifier et revoir les critères de prise d'arrêter de reconnaissance de l'état de catastrophe technologique

19. Intégrer la prise en charge de frais liés à la consignation de preuves dans l'assistance juridique prévue par les assurances (modalités à prévoir)

3.3 Des mesures de suivi pour favoriser le retour à la normal en toute transparence

Constat : il est évident que nombre de territoires français sont des acteurs économiques du fait de leur attrait touristique ou autre. Un accident majeur a un impact sur le tissu économique, incluant les sites Seveso eux-mêmes. Une catastrophe industrielle génère un déficit d'image pouvant conduire à une baisse de fréquentation du territoire et de consommation de produits locaux. Il peut également générer des déménagements d'entreprises, pénalisant sur le long terme l'activité économique et sociale et même nuire directement aux entreprises à l'origine des risques (risque de fragilisation des bassins d'emplois nécessaires à leur fonctionnement et difficultés associées pour recruter des profils dans des métiers où la recherche de personnel est parfois déjà tendue).

Préconisation :

20. Soutenir la recherche pour construire un système d'indicateurs de retour à la normale fondé sur des analyses scientifiques