

Convention de la CEE sur les effets transfrontières des accidents industriels (Convention sur les accidents industriels)

1. La Commission économique des Nations Unies pour l'Europe et sa Division de l'Environnement



La Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (UNECE) a été créée en 1947, conjointement à quatre autres commissions régionales des Nations Unies, à savoir :



- commission économique pour l'Afrique ;
- commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique ;
- commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes ;
- commission économique et sociale pour l'Asie occidentale.

L'UNECE compte un total de 56 pays membres, situés dans l'Union européenne, en Europe occidentale et orientale (hors UE), en Europe du sud-est, dans la Communauté des États indépendants (CEI) et en Amérique du nord. Tous ces pays dialoguent et coopèrent sous l'égide de l'UNECE sur des questions économiques, environnementales et autres.

La Division de l'Environnement est l'une des six Divisions de l'UNECE. Elle a promulgué cinq conventions environnementales, également connues sous le nom de « accords multilatéraux sur l'environnement » (AME), qui sont désormais toutes en vigueur :

- convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance ;
- convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière ;
- convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau et lacs internationaux ;
- convention sur les effets transfrontières des accidents industriels ;
- convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement ;

Certaines de ces Conventions ont un ou plusieurs protocole(s) en vigueur.

Si de nombreuses conventions ont d'abord été promulguées sous la forme de simples instruments régionaux, plusieurs d'entre elles ont acquis ou sont en passe d'acquies une envergure mondiale. Les travaux menés en vertu de ces AME englobent depuis longtemps des pays situés en dehors de l'UNECE. Le terme "Partie" désigne une Partie contractante à une de ces conventions.

2. La Convention sur les effets transfrontières des accidents industriels

La Convention sur les effets transfrontières des accidents industriels (dénommée dans la suite du texte : la Convention) est l'un des cinq AME de l'UNECE. Sa version originale fut signée le 18 mars 1992 à Helsinki par 27 Parties, dont la France. Début 2015, elle comptait 41 Parties. Elle confère un cadre général de coordination et de coopération pour la prévention, la préparation et la gestion des accidents industriels, en particulier ceux ayant des conséquences transfrontières. Ces accidents peuvent être de nature technologique. Ils peuvent aussi être causés par des catastrophes naturelles (NaTech).

2.1. Historique

Un accident survenu le 1^{er} novembre 1986 à l'entrepôt agrochimique Sandoz, à Schweizerhalle, Bâle en Suisse, a provoqué l'une des plus graves catastrophes environnementales non naturelles de toute l'histoire européenne. Cet accident a entraîné le déversement d'importants volumes d'eau d'extinction dans le Rhin, drainant sur leur passage plusieurs tonnes de polluants. S'en est suivi un long panache toxique qui a

traversé la Suisse, la France, l'Allemagne et les Pays-Bas. Cette pollution a détruit une grande partie de la flore du Rhin et a tué des centaines de milliers de poissons.

Depuis cet accident, la communauté internationale, notamment en Europe, a pris de nombreuses mesures pour renforcer la sécurité des installations industrielles et pour protéger les cours d'eau et les lacs internationaux. En particulier, la Convention de l'UNECE sur les effets transfrontières des accidents industriels a été négociée, puis adoptée en 1992. Cette Convention est entrée en vigueur en 2000.

Par ailleurs, des développements politiques ont vu le jour au niveau de l'Union européenne. La réglementation européenne dite « législation Seveso » va de pair avec la Convention. Les directives Seveso constituent le canal par lequel l'UE, membre de la Convention, met en œuvre ces prescriptions.

2.2. La Convention et la législation Seveso

Les prescriptions de la Convention et de la législation Seveso sont parfaitement compatibles. La Convention a une annexe (annexe I) recensant les substances du ressort de la Convention que les Parties sont tenues d'identifier et, par la suite, de notifier aux Parties potentiellement affectées. Cette annexe a été harmonisée en 2014 avec le système général harmonisé de classification des produits chimiques (GHS) et, ultérieurement, avec l'annexe concernée de la Directive Seveso III.

Contrairement à la législation Seveso, la Convention n'applique pas d'approche à deux niveaux. Seules les installations relevant de la catégorie Seveso de seuil haut relèvent de la Convention.

La principale différence entre ces deux cadres est l'aspect transfrontalier qui caractérise la Convention vis-à-vis d'autres législations nationales.

Il y a également plusieurs différences concernant la terminologie employée : par exemple, la Convention parle d'« accidents industriels », alors que la législation Seveso emploie le terme d'« accidents majeurs ».

2.3. La Convention aujourd'hui

En vertu de la Convention, les Parties doivent travailler sur les aspects suivants, au niveau national :

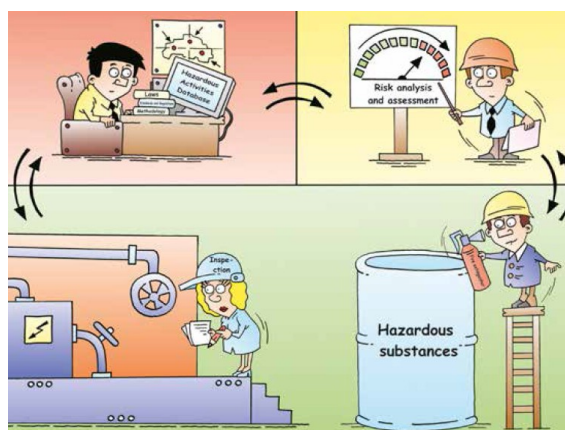
- prévention, notamment en s'assurant que les exploitants veillent à la réduction des risques ;
- préparation, notamment par la création dans le pays d'institutions et de mécanismes pour garantir la préparation, la coordination, le test, la revue et la révision de plans d'urgence ;
- réponse, incluant l'aptitude à rapidement déterminer l'ampleur d'un accident, coordonner les mesures d'intervention requises et utiliser des systèmes d'alerte précoce ;
- sensibilisation et participation du public à la prise de décisions notamment en incluant le public aux exercices de secours.

Les Parties ont également des devoirs au niveau international, parmi lesquels :

- assistance mutuelle (dialogue avec les autres pays pour identifier des actions facilitant les activités d'assistance, la traversée des frontières par les équipements et les personnels, etc.) ;
- sensibilisation du public dans les pays voisins ;
- échange de technologies et d'informations.

3. Prévention

Les accidents industriels peuvent causer de graves dégâts aux communautés et à l'environnement, tant au niveau local qu'à travers les frontières. La première ligne de défense contre ces accidents industriels consiste à prévenir leur occurrence. La Convention impose donc aux Parties de placer la prévention au cœur de leurs efforts visant à minimiser les effets des accidents industriels. L'article 6 de la Convention oblige ainsi les Parties à prendre des mesures préventives, détaillées à l'annexe IV, parmi lesquelles des mesures à déployer par les Parties, par les autorités compétentes et/ou par les exploitants.



Source : UNECE Industrial Accidents Convention - DR

L'une des principales étapes de la prévention d'un accident industriel est l'identification de toutes les activités dangereuses sur le territoire d'une Partie. L'annexe I de la Convention (modifiée en 2006 et en 2014) établit les modalités d'identification des activités dangereuses. Lorsqu'une activité dangereuse relève de la Convention, en application des articles 4 et 9, des informations sur cette activité doivent être mises à la disposition du public et des autres pays susceptibles d'être touchés. En effet, leur coopération sera requise pour réduire les effets transfrontières d'un accident industriel.

Dans le cadre des obligations des Parties en matière de prévention, l'article 6 exige aussi que les exploitants engagés dans une activité dangereuse effectuent une analyse et une évaluation de leur activité afin de démontrer son exécution en toute sécurité. Les aspects à prendre en compte dans cette analyse et cette évaluation sont détaillés à l'annexe V.

L'analyse des activités dangereuses est particulièrement importante lorsque de nouveaux développements sont planifiés. Avant toute construction d'installation industrielle, une analyse de son implantation doit être pratiquée afin de déterminer le site le mieux adapté. Cette réflexion doit être menée dans le but de minimiser les risques pour la population et l'environnement chez les Parties potentiellement affectées.

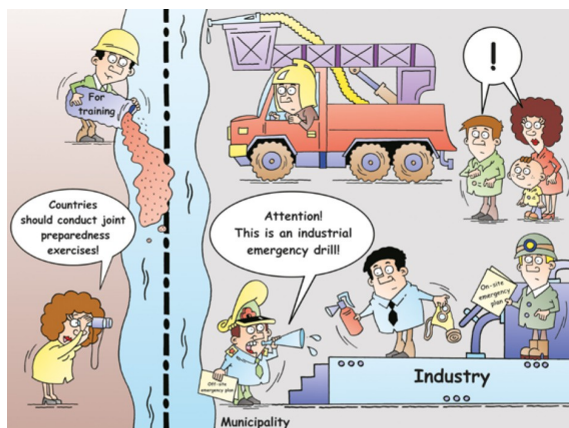
Préalablement à toute nouvelle construction industrielle, la concertation du public doit être mise en place de façon efficace et cohérente. L'annexe VI de la Convention stipule que les résultats de ce processus doivent être examinés, à la lumière de l'article 7, pour le choix de la localisation des activités dangereuses. La Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Convention d'Aarhus) donne également des indications sur ce sujet.

Pour aider les Parties à honorer leurs obligations dans le domaine de la prévention des accidents industriels, plusieurs lignes directrices ont été formulées sous l'égide de la Convention, notamment les lignes directrices pour les critères d'implantation (*Guidelines for Location Criteria*), les lignes directrices de la sécurité des installations de gestion des résidus (*Safety Guidelines for Tailing Management Facilities*), les lignes directrices de la sécurité des canalisations (*Safety Guidelines for Pipelines*) et le Système de check-list pour les rapports de sécurité (*Checklist System for Safety Reports*).

4. Préparation et lutte face aux situations d'urgence

Malgré tous les efforts déployés, les accidents industriels ne peuvent pas toujours être évités. Il est donc très important que les pays soient pleinement préparés afin de réduire l'impact d'un accident industriel sur les populations et l'environnement.

Pour se préparer aux accidents industriels, la Convention impose que les pays identifient les installations industrielles dangereuses où risque de se produire un accident. De même, toutes les autorités de niveau local, régional et national devraient être pleinement préparées, disposer des matériels nécessaires et dispenser les formations requises pour gérer tout scénario d'accident.



Source : UNECE Industrial Accidents Convention - DR

coordonnés par les autorités de niveau local, régional et national. En outre, des procédures doivent être établies pour informer le public en cas d'accident industriel effectif ou imminent.

L'annexe VII de la Convention spécifie les mesures de préparation aux situations d'urgence à prendre en vertu de l'article 8, notamment, l'élaboration de plans d'urgence transfrontières. Les plans d'urgence nationaux doivent être compatibles avec ceux des pays voisins, de façon à pouvoir gérer les impacts transfrontières. L'article 9 précise en outre que le public doit avoir la possibilité de participer à l'élaboration des mesures de prévention et de préparation et d'intenter des procédures judiciaires pour faire appel d'une décision, le cas échéant.

Il est fondamental de répondre rapidement à un accident industriel afin de réduire ses effets sur les communautés et l'environnement. Les personnels des services de secours doivent être mobilisés et

Si un accident industriel a des effets transfrontières potentiels, les Parties sont tenues d'informer les pays voisins des risques et de leur communiquer toutes les informations disponibles nécessaires à une réponse efficace. Le Système de notification des accidents industriels a été créé sous l'égide de la Convention pour faciliter la notification opportune des pays susceptibles d'être touchés par un accident industriel.

La Convention encourage les Parties à s'entraider et à coopérer dans leurs efforts de lutte contre les accidents industriels, mais aussi dans le domaine de la recherche et du développement et dans le partage d'informations et de technologies. La Convention vise à constituer une plate-forme de coopération pour les pays, d'échanges d'expériences et de bonnes pratiques.

5. Le Programme d'assistance

En 2000, la Convention a lancé le programme d'assistance pour aider les pays dont l'économie est en transition à mettre en œuvre la Convention.

Le programme d'assistance vise à aider les Parties et les pays de l'UNECE dont l'économie est en transition à renforcer leur sécurité industrielle. Ce programme repose sur le principe que l'assistance ne peut être efficace que si le pays bénéficiaire est capable de recevoir cette assistance et souhaite en profiter. L'approche stratégique, adoptée en 2008, définit des outils concrets permettant aux pays bénéficiaires d'évaluer par eux-mêmes leur situation, de contrôler les progrès réalisés et de solliciter une assistance ciblée. Cela s'effectue par le biais d'un plan d'action et d'une proposition de projet. Pour de plus amples informations sur ce sujet, veuillez consulter: <http://www.unece.org/env/teia/ap/introduction.html>



Source : UNECE Industrial Accidents Convention - DR

Voici quelques exemples d'activités menées en vertu du programme d'assistance :

- gestion conjointe de situations d'urgence transfrontières dans le Danube, avec la Serbie, la Bulgarie et la Roumanie (2009) ;
- projet de gestion des risques et des crises entre la Moldavie, la Roumanie et l'Ukraine (2011-2015)
- inspections conjointes de sites industriels dangereux (2011 et 2012) ;
- exercice de terrain de lutte contre une pollution accidentelle de l'eau (prévu en septembre 2015).

Productions et supports de communication relatifs à la Convention

La Convention est disponible en français à l'adresse :

<http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2006/teia/Convention%20F.pdf>

La Convention s'efforce par ailleurs de trouver des moyens créatifs de sensibiliser les institutions nationales, l'industrie, les ONG et le public sur l'importance de la prévention des accidents industriels, de la préparation et de la réponse aux accidents industriels.

Cette volonté s'illustre par exemple au travers de :

* **bandes dessinées**, disponible à : <http://www.unece.org/index.php?id=36970&L=0>

* **film** court sur la Convention des accidents industriels :

<https://www.youtube.com/watch?v=3Ph8jKOOaS0&index=1&list=PL4iZR0KyjSQ9VxjaqLHPk0yeXQYssy-Tz>

* **formation en ligne** sur les accidents industriels : <http://www.unece.org/index.php?id=32240&L=0>

* **publications** (par exemple Checkliste sectorielle pour l'élaboration et la revue d'un rapport de sécurité) :

<http://www.unece.org/environmental-policy/treaties/industrial-accidents/publications.html>