

Chapitre II : Les Installations Classées pour la Protection de l'Environnement (ICPE) :

Le régime actuel n'est pas vraiment une nouveauté : dès 1810¹, un régime d'autorisation existe pour les établissements dangereux, insalubres et incommodes, et la loi de 1917² y a ajouté le deuxième volet, à base de déclaration, qui compose le système français. La loi du 19 juillet 1976³ se borne en fait à « renforcer les pouvoirs de l'administration par rapport aux installations classées », et d'en étendre le champ d'application. La loi du 3 juillet 1985 est venue par la suite aggraver les sanctions pénales attachées au régime traditionnel, la loi du 22 juillet 1987 a accru les possibilités d'instituer des servitudes. La loi n° 2003-699 du 30/07/03 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages, vient parachever cet édifice en créant les Plans de prévention des risques technologiques, et en élargissant le droit d'information des citoyens. La loi n° 2008-757 du 1er août 2008 relative à la responsabilité environnementale et à diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement, reconnaît et répare les dommages causés à l'environnement.

Le droit des ICPE suit le régime classique de police administrative spéciale – assortie d'obligations de garanties financières : une demande d'autorisation ou de déclaration doit être faite, en général auprès du préfet, dès lors qu'une installation entre dans la nomenclature fixée en application de la loi du 19 juillet 1976 par décrets en Conseil d'Etat.

La décision de refuser une autorisation ou de l'accorder appartient en propre au préfet, sauf quatre exceptions :

- 1) Si l'installation visée est déjà en fonctionnement et si le conseil départemental d'hygiène a donné un avis favorable, le préfet est tenu de refuser l'autorisation ;
- 2) Quand les installations soumises à autorisation présentent des risques pour plusieurs départements ou régions, c'est le ministre de l'Environnement qui doit alors statuer ; la procédure est différente et suppose une consultation du conseil supérieur des installations classées ;
- 3) Certaines installations figurent sur une liste spéciale : le ministre de l'Environnement est alors compétent ;
- 4) Pour les installations militaires, le ministre de la Défense est compétent.

D'autres entreprises ne sont soumises qu'à déclaration : le préfet reçoit cette déclaration, dont il délivre récépissé. Pour les établissements de la défense nationale, un dossier de déclaration est communiqué au préfet mais la décision de création remplace la déclaration.

Quand elle est requise, le préfet n'accorde l'autorisation que si « les dangers ou inconvénients peuvent être prévenus par des mesures que spécifie l'arrêté préfectoral » (art. L. 512-1 du code de l'environnement). Le préfet est donc tenu de prendre ces mesures sous le contrôle du juge administratif⁴. Dans le cas où « la demande

¹ Décret du 15 octobre 1810.

² Loi du 19 décembre 1917

³ J.O., 20 juillet 1976.

⁴ TA. De Bordeaux, 2 octobre 1986, « Sepanso », RJE, 3-1987, p. 368.

d'autorisation concerne une installation classée à implanter sur un site nouveau et susceptible de créer, par danger d'explosion ou d'émanation de produit nocif, des risques très importants pour la santé ou la sécurité des populations voisines et pour l'environnement, la loi du 22 juillet 1987 sur la prévention des risques majeurs et la loi du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques majeurs donne au préfet un droit d'initiative qui peut aboutir à la détermination de périmètre soumis à des servitudes d'utilité publique. L'institution de servitudes d'utilité publique est décidée à l'intérieur d'un périmètre délimité autour de l'installation soit à la requête du demandeur de l'autorisation ou du maire de la commune d'implantation, soit à l'initiative du préfet.

Les prescriptions qui sont contenues dans l'acte d'autorisation ne sont pas les seules qui s'appliquent aux installations classées ; les textes sur l'eau, l'air, les déchets peuvent conduire les autorités compétentes, pour l'essentiel le préfet, comme en matière d'ICPE à adopter d'autres mesures.

La complexité qui en résulte a été correctement perçue par le pouvoir réglementaire qui a simplifié le corpus normatif à partir d'une nouvelle politique d'application de la loi de 1976 sur les installations classées, et à partir de la directive du Conseil de l'Union Européenne du 24 septembre 1996, dite « *integrated pollution prevention and control* » (IPPC), renforcée par la nouvelle directive 2008 / 1 / CE du 15 janvier 2008 relative à la prévention et à la réduction intégrée de la pollution.

Les installations doivent être conçues de manière à limiter les émissions de polluants dans l'environnement, notamment par la mise en œuvre de technologies propres de développement de techniques de valorisation, la collecte sélective et le traitement des déchets et effluents en fonction de leurs caractéristiques et la réduction des quantités rejetées

Section I) L'exercice d'une activité polluante

Le cadre des activités est posé par la loi du 19 juillet 1976 et concerne : « les usines, ateliers, dépôts, chantiers et, d'une manière générale les installations exploitées ou détenues par toute personne physique ou morale, publique ou privée, qui peuvent présenter des dangers ou des inconvénients soit pour la commodité du voisinage, soit pour la santé, la sécurité, la salubrité publiques, soit pour l'agriculture, soit pour la protection de la nature et de l'environnement, soit pour la conservation des sites et des monuments » (art. 1^{er}, loi 1976, art. L. 511-1 du C. de l'env).

Le critère de la soumission à la police des ICPE paraît bien être celui de la nuisance, entendue très largement. La loi reprend en outre, le système de l'inscription sur une nomenclature, c'est à dire une liste des installations classées, établie par décret en Conseil d'Etat sur le rapport du ministre de l'Environnement après avis du Conseil supérieur des ICPE.

§ 1) La nomenclature des spécialités:

La nomenclature des installations classées, prévue par l'article L. 511-2 du code de

l'environnement était fixée, en application de l'article 40 du décret du 21 septembre 1977, par le décret du 20 mai 1953 dans son annexe I. Celui-ci a été modifié à de nombreuses reprises, et notamment depuis 1992, date à laquelle une profonde refonte de la nomenclature a été entreprise, en introduisant de nouvelles rubriques (caractérisées par une numérotation à quatre chiffres). Elle comprenait 420 rubriques, permettant le classement de quelques 550 000 établissements classés, dont 65 000 sont soumis à autorisation. Parmi ceux-ci figurent 1249 établissements relevant de l'application de la directive Séveso.

Cette liste a toujours varié, certaines activités y entrant, d'autres en sortant. En 1977, par exemple, y entre la fabrication de produits en amiante-ciment et la préparation de conditionnement de vins en 1993. Les Parcs de stationnement y sont retirés en 1980. Les carrières qui étaient pourtant prévues par l'article 1^{er} de la loi n'y sont inscrites qu'en 1986, suite à un arrêt du Conseil d'Etat, enjoignant le ministre à procéder à l'inscription⁵.

La publication du décret n° 2007-1467 du 12 octobre 2007 (JO du 16 octobre 2007) créant le livre V de la partie réglementaire du code de l'environnement apporte d'importantes modifications à :

- la nomenclature des installations classées est désormais constituée par la colonne A de l'annexe à l'article R. 511-9 du code de l'environnement ;
- la liste, prévue au b du 8 du I de l'article 266 sexies du code des douanes, des activités qui font courir, par leur nature ou leur volume, des risques particuliers à l'environnement, fixée auparavant à l'annexe à l'article R. 151-2, a été transférée en colonne B de l'annexe à l'article R. 511-9, regroupant ainsi dans un même tableau nomenclature et liste des activités soumises à la TGAP ;
- les conditions dans lesquelles l'ensemble des installations d'un même établissement relevant d'un même exploitant sur un même site donne lieu à servitude d'utilité publique (classement AS) sont maintenant fixées par l'article R. 511-10.

Par ailleurs, cette codification a apporté quelques modifications à la nomenclature et à la liste des activités soumises à la TGAP (voir tableau retraçant l'historique de l'évolution de la nomenclature en annexe).

Mémo :

La nomenclature des ICPE est un instrument de classement pédagogique. Elle regroupe les substances « polluantes » en diverses catégories, et soumet leur utilisation ou leur exploitation dans l'industrie à des conditions particulières. Elle définit également le régime juridique applicable à l'industriel les exploitant.

§2) Le régime de l'autorisation, de la déclaration et de l'enregistrement :

A) L'autorisation préfectorale :

La demande d'ouverture de l'installation est adressée au préfet. Le dossier, établi en sept exemplaires, mentionne les noms et adresse du pétitionnaire, l'emplacement sur lequel l'installation doit être réalisée, la nature et le volume des activités que le demandeur se propose d'exercer ainsi que la rubrique de la nomenclature correspondante, les procédés

⁵ CE, 21 février 1986, « Association Les amis de la Terre », Rec., p. 45 ; RJE, 1986, n° 1, p. 85.

de fabrication, matières et produits employés, les capacités techniques et financières de l'exploitant et l'origine géographique des déchets, lorsqu'il s'agit d'une installation destinée à leur élimination.

La demande d'autorisation comporte, outre des cartes et plans permettant de visualiser l'emplacement de la future installation, les bâtiments du voisinage avec leur affectation, les voies publiques, points et cours d'eau, le tracé des égouts existants, les pièces suivantes :

- une étude d'impact sur l'environnement : son contenu depuis le décret du 9 juin 1994, est dérogatoire aux dispositions du décret 12 octobre 1977 pris pour l'application de la loi du 10 juillet 1976, relative à l'étude d'impact de droit commun. Il doit être proportionné avec l'importance de l'installation projetée et de ses incidences, sur l'environnement, au regard des intérêts protégés par la loi du 19 juillet 1976 (art. L. 511-1 du Code de l'env.) et de ceux visés par la loi sur l'eau (art. L. 211-1 et suiv. du Code de l'env.). Le document doit présenter une analyse de l'état initial du site et de son environnement, une analyse des effets directs et indirects de l'installation sur l'environnement, et sur la santé (depuis la loi sur l'air du 30 décembre 1996), qui précise notamment l'origine et la nature des pollutions de l'air, de l'eau et des sols, le volume et le caractère polluant des déchets, le niveau acoustique des appareils utilisés et les vibrations qu'ils peuvent provoquer, le mode et les conditions d'approvisionnement en eau et d'utilisation de l'eau. Doivent également figurer dans l'étude d'impact les raisons pour lesquelles le projet a été retenu, les mesures envisagées par le demandeur pour supprimer, limiter et compenser les inconvénients de l'installation, exposées avec le détail de leurs performances en matière notamment de protection des eaux souterraines, d'épuration des eaux résiduelles et des émanations gazeuses et d'élimination des déchets (déc. n° 2000-528 du 20 mars 2000) et les conditions de remise en état du site après exploitation.

Mémo :

L'étude contient :

- *une analyse de l'état initial du site et de son environnement,*
- *une analyse des effets directs et indirects, temporaires et permanents de l'installation sur l'environnement, précisant l'origine, la nature, la gravité des inconvénients susceptibles de résulter de l'exploitation. Dans cette partie est inclus le volet sanitaire qui présente les effets sur la santé des populations des projets soumis à autorisation,*
- *les raisons pour lesquelles le projet a été retenu parmi les solutions envisagées,*
- *les mesures envisagées pour supprimer, limiter et, si possible, compenser les inconvénients de l'installation, ainsi que l'estimation des dépenses correspondantes,*
- *les conditions de remise en état du site après exploitation,*
- *un résumé non technique pour faciliter la prise de connaissance par le public des informations contenues dans l'étude.*

- Une étude de dangers, relative aux risques d'accident que présente l'installation, décrivant la nature et l'étendue des conséquences d'un accident éventuel ainsi que les mesures propres à en réduire la probabilité et les effets. Le ministre de l'environnement peut préciser par arrêté le contenu de l'étude de dangers pour certaines catégories d'installations impliquant la fabrication, l'utilisation ou le stockage de substances dangereuses. L'étude de dangers est réexaminée, et si nécessaire, mise à jour tous les cinq ans. Elle constitue un élément essentiel du

dossier des usines relevant de la directive Séveso sur les risques d'accidents majeurs (Dir. CEE du 24 juin 1982 remplacée par celle du 9 décembre 1996, auxquelles s'ajoute la loi sur la responsabilité environnementale de 2008).

- Une notice établissant la conformité de l'installation projetée avec les textes en matière d'hygiène et de sécurité du personnel.
- Une contre-expertise, ou analyse critique d'éléments du dossier nécessitant des vérifications particulières, peut être demandée en outre par le préfet lorsque l'importance des dangers ou inconvénients de l'installation le justifie. Cette étude est réalisée aux frais du demandeur.

Mémo :

L'étude de dangers expose les risques que peut présenter l'installation en cas d'accident (que la cause soit interne ou externe) en présentant les différents scénarii susceptibles d'intervenir. Cette étude donne lieu, en tant que de besoin, à une analyse de risques qui prend en compte, selon une méthodologie qu'elle explicite :

- la probabilité d'occurrence,
- la cinétique,
- et la gravité des accidents potentiels.

Le ministre chargé des installations classées peut préciser, par arrêté, les critères techniques et méthodologiques à prendre en compte pour l'établissement des études de dangers.

Selon le principe de proportionnalité, son contenu doit être en relation avec l'importance des risques engendrés par l'installation, compte tenu de son environnement et de sa vulnérabilité. Elle justifie que le projet permet d'atteindre, dans des [conditions économiquement acceptables](#) un niveau de risque aussi bas que possible, compte tenu :- de l'état des connaissances ,

- des pratiques , - et de la vulnérabilité de l'environnement de l'installation.
Article L 512-1 du Code de l'environnement. Article R 512-9 du Code de l'environnement.

L'étude contient :

- le contexte et les conditions de l'étude,
- la description de l'environnement de l'entreprise,
- la description détaillée de l'installation : produits dangereux consommés, manipulés, produits ou stockés, et description des réactions ou activités mises en œuvre,
- la présentation du système de gestion de la sécurité,
- le recensement et identification des accidents et incidents survenus et potentiels,
- l'identification et caractérisation des potentiels de danger,
- une analyse des risques et mesures de prévention,
- un scénario d'accidents et une analyse des conséquences,
- les mesures prises pour réduire la probabilité et les effets de l'accident (moyens de secours privés, inter-entreprises, publics),
- la quantification et la hiérarchisation des différents scénarios en tenant compte de l'efficacité des mesures de prévention et de protection,
- un résumé non technique explicitant la probabilité, la cinétique, les zones d'effets des accidents potentiels, et une représentation cartographique des zones de risques significatifs.

La procédure d'autorisation comporte aussi l'organisation d'une enquête publique, qui se déroule pendant un mois après affichage dans un périmètre déterminé par la nomenclature pour la rubrique correspondante. Le périmètre de l'enquête publique se définit à partir de la limite extérieure de l'installation classée⁶. Les conseils municipaux concernés sont consultés, ainsi que divers services administratifs intéressés et la

⁶ CAA de Lyon, 7 décembre 1999, Comité d'Izeaux pour la défense de la qualité de la vie, RJE, 2000, p. 500.

direction régionale de l'environnement (depuis le décret du 9 juin 1994). Au vu du dossier de l'enquête, et des avis recueillis, l'inspection des installations classées établit un rapport sur la demande d'autorisation et les résultats de l'enquête, qui est présenté au conseil départemental d'hygiène. Le préfet statue sur le projet d'arrêté dans un délai de trois mois à compter de la réception à la préfecture du dossier de l'enquête transmis par le commissaire enquêteur. L'arrêté d'autorisation est mis à la disposition des tiers en mairie, un extrait de l'arrêté doit être affiché pendant un mois en mairie et de façon permanente dans l'installation classée.

La compétence du préfet pour délivrer l'autorisation n'est liée que dans une hypothèse : il est tenu de refuser la demande de régularisation sollicitée pour une installation fonctionnant déjà lorsque le conseil départemental d'hygiène émet un avis défavorable. Le ministre de l'environnement est compétent pour autoriser l'ouverture des installations dont les risques peuvent concerner plusieurs départements ou régions, après avis du conseil supérieur des installations classées.

B) La procédure de déclaration :

L'article 3, alinéa 4 de la loi du 19 juillet 1976 dispose que les installations qui ne « présentant pas de graves dangers ou inconvénients pour les intérêts visés à l'article L. 511-1 du C. de l'env., doivent néanmoins respecter les prescriptions générales édictées par le préfet », sont soumises à déclaration (art. L. 512-8 du C. de l'env).

La déclaration doit être adressée, avant la mise en service de l'installation, au préfet du département dans lequel celle-ci doit être implantée. Elle mentionne les noms et domicile du déclarant, l'emplacement sur lequel l'installation doit être réalisée, la nature et le volume des activités projetées, les modes et conditions d'utilisation, d'épuration et d'évacuation des eaux résiduaires et des émanations de toute nature, ainsi que d'élimination des déchets et résidus de l'exploitation. Les dispositions prévues en cas de sinistre sont également précisées (art. 25, décr. 21 sept. 1977). Le préfet donne récépissé de la déclaration et communique au déclarant une copie des prescriptions générales applicables à l'installation⁷. Une copie de la déclaration est adressée au maire de la commune concernée, et une copie du récépissé doit être affichée pendant un mois en mairie pour assurer l'information des tiers.

Les prescriptions générales applicables aux installations soumises à déclaration font l'objet d'arrêtés préfectoraux, pris après avis du conseil départemental d'hygiène.

Mémo :

La déclaration mentionne :

- *s'il s'agit d'une personne physique, ses nom, prénoms et domicile et s'il s'agit d'une personne morale sa dénomination ou sa raison sociale, sa forme juridique, l'adresse de son siège social ainsi que la qualité du signataire,*
- *la nature et le volume des activités assortis des rubriques correspondantes de la nomenclature,*
- *l'emplacement des installations,*
- *un plan de situation du cadastre dans un rayon de 100 mètres autour de l'installation,*
- *un plan d'ensemble à l'échelle de 1/200ème minimum indiquant l'affectation, jusqu'à 35 mètres au moins de l'installation, des constructions et des terrains avoisinants, des points d'eau, canaux, cours*

⁷ TA. Grenoble, 31 mars 2000, Sté SLMC, RJE, 2000, n° 4.

d'eau, égouts,

- les modes et conditions d'utilisation, d'épuration et d'évacuation des eaux résiduaires et des émanations de toute nature y compris l'élimination des déchets et résidus d'exploitation,
- les dispositions prévues en cas de sinistre.

La déclaration doit être adressée au préfet en 3 exemplaires. Lorsque le dossier est régulier et complet, le préfet adresse à l'exploitant :- le récépissé de la déclaration ,
- les prescriptions générales applicables à l'installation, établies sur la base d'arrêtés types. Le préfet peut, selon les circonstances, imposer à l'exploitant des prescriptions spéciales par arrêté complémentaire, après avis du Conseil départemental de l'hygiène.

C) L'autorisation simplifiée : L'enregistrement :

L'article 27 de la loi n° 2009-179 du 17 février 2009 pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés a habilité le Gouvernement à prendre par ordonnance, dans les conditions prévues par l'article 38 de la Constitution, les mesures relevant du domaine de la loi nécessaires à la création d'un régime d'autorisation simplifiée applicable aux installations classées pour la protection de l'environnement.

Le régime d'autorisation simplifiée, dénommé enregistrement, constitue un régime intermédiaire entre les régimes d'autorisation et de déclaration. L'objectif de la réforme est une meilleure mobilisation des moyens de l'action publique pour recentrer l'intervention de l'Etat, d'une part, sur les dossiers présentant un fort enjeu au plan de la protection de l'environnement et, d'autre part, sur le contrôle des installations. L'objectif est également d'alléger les procédures administratives pour les petites installations dans les cas où il existe des risques significatifs justifiant un examen préalable du projet par l'inspection des installations classées, mais qui peuvent être prévenus par le respect de prescriptions standardisées.

Les installations qui sont soumises à enregistrement bénéficient ainsi de délais d'instruction de quatre ou cinq mois, alors que ce délai est de plus d'un an aujourd'hui pour les installations soumises à autorisation, en raison d'une instruction complète du dossier conduisant à imposer dans tous les cas des prescriptions individualisées. La procédure d'autorisation simplifiée vise enfin à responsabiliser les exploitants et à leur donner davantage de visibilité sur les conditions de réalisation de leur projet.

L'ordonnance n° 2009-663 du 11 juin 2009 relative à l'enregistrement de certaines installations classées pour la protection de l'environnement précise leur régime. Le nouvel article L. 512-7 du Code de l'environnement est ainsi rédigé :

I.-Sont soumises à autorisation simplifiée, sous la dénomination d'enregistrement, les installations qui présentent des dangers ou inconvénients graves pour les intérêts mentionnés à l'article L. 511-1, lorsque ces dangers et inconvénients peuvent, en principe, eu égard aux caractéristiques des installations et de leur impact potentiel, être prévenus par le respect de prescriptions générales édictées par le ministre chargé des installations classées.

Les activités pouvant, à ce titre, relever du régime d'enregistrement concernent les secteurs ou technologies dont les enjeux environnementaux et les risques sont bien connus, lorsque les installations ne sont soumises ni à la directive 2008 / 1 / CE du 15 janvier 2008 relative à la prévention et à la réduction intégrée de la pollution, ni à une

obligation d'évaluation environnementale systématique au titre de l'annexe I de la directive 85 / 337 / CEE du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.

II. — Les prescriptions générales peuvent notamment prévoir :

1° Des conditions d'intégration du projet dans son environnement local ;

2° L'éloignement des installations des habitations, des immeubles habituellement occupés par des tiers, des établissements recevant du public, des cours d'eau, des voies de communication, des captages d'eau ou des zones destinées à l'habitation par des documents d'urbanisme opposables aux tiers.

III. — Les projets de prescriptions générales font l'objet d'une publication, éventuellement par voie électronique, avant transmission pour avis au Conseil supérieur des installations classées. Après avis du Conseil supérieur des installations classées et consultation des ministres intéressés, ces prescriptions générales sont fixées par arrêté du ministre chargé des installations classées. La publication d'un arrêté de prescriptions générales est nécessaire à l'entrée en vigueur du classement d'une rubrique de la nomenclature dans le régime d'enregistrement. L'arrêté fixant des prescriptions générales s'impose de plein droit aux installations nouvelles. Il précise, après avis des organisations professionnelles intéressées, les délais et les conditions dans lesquels il s'applique aux installations existantes.

Art. L. 512-7-1.-La demande d'enregistrement est accompagnée d'un dossier permettant au préfet d'effectuer, au cas par cas, les appréciations qu'implique l'article L. 512-7-3 .

Le dossier de demande d'enregistrement est mis à disposition du public. Le public est informé des modalités selon lesquelles sont possibles la consultation du dossier et l'émission, en temps utile, d'observations. Cette information est faite par voie d'un affichage dans les mairies de la commune d'implantation et des communes situées à proximité de l'installation projetée et par les soins du préfet, le cas échéant, par voie électronique. « Le demandeur peut indiquer au préfet celles des informations fournies dans le dossier de demande d'enregistrement dont il justifie qu'elles devraient rester confidentielles, parce que leur diffusion serait de nature à entraîner la divulgation des secrets de fabrication.

« Art.L. 512-7-2.-Le préfet peut décider que la demande d'enregistrement sera instruite selon les règles de procédure prévues par la section 1 du présent chapitre :

1° Si, au regard de la localisation du projet, en prenant en compte les critères mentionnés au point 2 de l'annexe III de la directive 85 / 337 / CEE du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, la sensibilité environnementale du milieu le justifie ;

2° Ou si le cumul des incidences du projet avec celles d'autres projets d'installations, ouvrages ou travaux situés dans cette zone le justifie ;

3° Ou si l'aménagement des prescriptions générales applicables à l'installation, sollicité par l'exploitant, le justifie. Dans ce cas, le préfet notifie sa décision motivée au demandeur, en l'invitant à déposer le dossier correspondant. Sa décision est rendue publique.

Art. L. 512-7-3.-L'arrêté d'enregistrement est pris par le préfet après avis des conseils municipaux intéressés. « En vue d'assurer la protection des intérêts mentionnés à l'article

L. 511-1, le préfet peut assortir l'enregistrement de prescriptions particulières complétant ou renforçant les prescriptions générales applicables à l'installation. Dans les limites permises par la protection des intérêts mentionnés à l'article L. 511-1, ces prescriptions particulières peuvent aussi inclure des aménagements aux prescriptions générales justifiés par les circonstances locales. Dans ces deux cas, le préfet en informe l'exploitant préalablement à la clôture de l'instruction de la demande et consulte la commission départementale consultative compétente. « Le préfet ne peut prendre l'arrêté d'enregistrement que si le demandeur a justifié que les conditions de l'exploitation projetée garantiraient le respect de l'ensemble des prescriptions générales, et éventuellement particulières, applicables, et qu'il possède les capacités techniques et financières pour assurer tant l'exploitation de l'installation que la remise en état du site après son arrêt définitif. » Si un permis de construire a été demandé, il peut être accordé mais les travaux ne peuvent être exécutés avant que le préfet ait pris l'arrêté d'enregistrement.

Art.L. 512-7-4.-Pour les installations dont l'exploitation pour une durée illimitée créerait des dangers ou inconvénients inacceptables pour les intérêts mentionnés à l'article L. 511-1, du fait d'une utilisation croissante du sol ou du sous-sol, l'enregistrement fixe la durée maximale de l'exploitation ou de la phase d'exploitation concernée et, le cas échéant, le volume maximal de produits stockés ou extraits.

Art. L. 512-7-5.-Si, après la mise en service de l'installation, les intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 ne sont pas protégés par l'exécution des prescriptions générales applicables à l'exploitation d'une installation régie par la présente section, le préfet, après avis de la commission départementale consultative compétente, peut imposer, par arrêté complémentaire, toutes prescriptions nécessaires.

Section II) Contrôle des ICPE :

§1) Au départ de la vie de l'installation :

A) Le contrôle des autorités de police administrative : le préfet

L'arrêté préfectoral d'autorisation est assorti de prescriptions techniques adaptées à l'installation en cause, qui sont indispensables à la protection des intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 du C. de l'env. S'il apparaît que les dangers ou inconvénients que présente l'exploitation ne peuvent être prévenus par les spécifications de l'arrêté d'autorisation, l'administration ne peut que la refuser. Il a ainsi été jugé qu'une porcherie de 700 animaux distante de 1 km des habitations voisines ne peut, quelles que soient les prescriptions techniques dont serait assorti son fonctionnement, être exploitée, sans inconvénients ou nuisances graves pour le voisinage⁸.

Les conditions d'aménagement et d'exploitation de l'installation doivent se conformer aux prescriptions fixées par l'arrêté d'autorisation, et éventuellement par des arrêtés complémentaires postérieurs à l'autorisation. Ces prescriptions doivent tenir compte, d'une part, de l'efficacité des techniques disponibles et de leur économie, d'autre part, de la qualité, de la vocation et de l'utilisation des milieux avoisinants ainsi que la gestion équilibrée de la ressource en eau. L'arrêté d'autorisation doit fournir les moyens d'analyse et de mesure nécessaires au contrôle de l'installation et à la surveillance de ses effets sur

⁸ CAA de Nantes, 26 juillet 1991, « GAEC du Vieux Bougy », RJE, 1996, p. 325, concl. M. Denis-Linton.

l'environnement, ainsi que les conditions dans lesquelles les résultats de ces analyses et mesures sont portés à la connaissance de l'inspection des installations classées et du service chargé de la police des eaux. Il peut également prévoir, après consultation des services départementaux d'incendie et de secours, l'obligation d'établir un plan d'opération interne en cas de sinistre. Il fixe enfin les mesures d'urgence incombant à l'exploitant, en matière d'information et d'alerte des personnes susceptibles d'être affectées par un accident, quant aux dangers encourus, aux mesures de sécurité et aux comportements à adopter.

Un préfet peut, par conséquent, sans excéder ses pouvoirs, subordonner la délivrance de l'autorisation d'exploitation comportant le stockage de produits dangereux à certaines conditions, dont la mise en place d'une organisation de sécurité tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'établissement, la formation du personnel et la présentation annuelle d'un document de synthèse sur l'état d'avancement et les résultats du plan de sécurité⁹.

Il est à noter que la marge d'appréciation du préfet dans la définition des prescriptions techniques tend à se réduire du fait de l'application de normes résultant de nombreuses directives communautaires intervenues en matière de pollution, et les règles générales fixées par le ministre de l'environnement (par exemple, arrêté du 2 février 1998).

La loi du 19 juillet 1976 précise également que l'autorisation d'ouverture d'une ICPE doit prendre en compte les capacités financières et techniques dont dispose le demandeur, qui conditionnent le respect de la sécurité et de la santé publiques, de l'environnement, etc... L'insuffisance des capacités techniques et financières peut d'ailleurs se déduire du non-respect de l'arrêté d'autorisation¹⁰.

Dans le cadre de l'arrêté d'autorisation, le préfet a aussi la possibilité, en vertu de l'article L. 512-1 al. 3, d'imposer l'éloignement des nouvelles installations par rapport aux habitations, aux établissements recevant du public, aux cours d'eau, captages d'eau, voies de communication...¹¹ Cependant, ces dispositions n'accordent pas au préfet le pouvoir d'imposer à l'exploitant des restrictions dans l'utilisation qu'il peut faire des terrains voisins de l'ICPE lui appartenant¹².

Pour la protection du voisinage des établissements déjà installés, le préfet peut, en dehors des zones couvertes par un plan local d'urbanisme rendu public ou approuvé, délimiter un périmètre où s'appliqueront des servitudes particulières s'imposant à toute construction située à proximité d'une installation classée, après enquête publique (article L. 421-8 du Code de l'urbanisme). Ces servitudes ne donnent pas lieu à aucune indemnisation.

Par ailleurs, il résulte de la loi risques du 30 juillet 2003 la faculté pour le préfet d'instituer des servitudes d'utilité publique autour des ICPE.

B) Les servitudes d'utilité publique : l'exemple des PPRT

Créés par la loi « Risques » du 30 juillet 2003, les plans de prévention des risques technologiques (PPRT) permettent de contribuer à définir une stratégie de maîtrise des risques sur les territoires accueillant des sites industriels à risques. Combinant réduction des risques à la source, réglementation de l'urbanisation et des constructions, mesures

⁹ CAA de Nancy, 13 février 1997, « SNC Buta-chimie », RJE, 1997, p. 575.

¹⁰ CAA de Nancy, 23 avril 1998, « Assoc. De sauvegarde de la vallée de l'Isch », RJE, 1999, p. 131.

¹¹ CE, 6 février 1981, « M. Dugenest », D. 1982, JP, p. 308.

¹² CE, 21 février 1997, « Sté de production de gaz liquéfiés », Rec., T ?, p. 950 ; RJE, 1997, p. 573.

foncières pouvant aller jusqu'à l'expropriation, ces plans seront des leviers puissants pour l'action publique ; 320 PPRT sont encore à réaliser. Ils concernent 622 établissements industriels et plus de 900 communes. Aujourd'hui, 300 PPRT sont lancés, une quarantaine d'entre eux sont prescrits, et 4 sont approuvés.

La complexité technique du sujet et l'importance des enjeux de sécurité, les impératifs du développement et de l'aménagement durables des territoires, rendent nécessaire une appropriation de la démarche par tous les acteurs et la recherche d'une harmonisation la meilleure possible de l'élaboration de ces plans par les services de l'État, DRIRE et DDE, sous l'autorité des préfets, en associant l'ensemble des acteurs concernés.

La loi n°2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages prévoit l'élaboration de plans de prévention des risques technologiques (PPRT). Leur objectif est de résoudre les situations difficiles en matière d'urbanisme héritées du passé et mieux encadrer l'urbanisation future. Les PPRT concernent les établissements SEVESO à « haut risque » dits AS.

Le décret n°2005-1130 du 7 septembre 2005 définit les modalités et les délais d'élaboration des PPRT. La circulaire du 3 octobre 2005 relative à la mise en œuvre des PPRT précise la définition du périmètre d'étude nécessaire à la prescription du plan. La circulaire du 3 mai 2007 relative aux modalités de financement, de suivi et de contrôle de la mise en œuvre des mesures foncières et supplémentaires prévues par les PPRT précise notamment la participation de l'Etat au financement des mesures foncières et supplémentaires.

Les PPRT délimitent un périmètre d'exposition aux risques autour des installations classées à haut risque (AS) à l'intérieur duquel différentes zones peuvent être réglementées en fonction des risques. Des aménagements ou des projets de constructions peuvent y être interdits ou subordonnés au respect de prescriptions. Dans ces zones, les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale compétents peuvent instaurer un droit de préemption urbain.

Les PPRT peuvent également prescrire des mesures de protection des populations face aux risques encourus. Celles-ci doivent être prises par les propriétaires et exploitants. Ils peuvent enfin définir des secteurs à l'intérieur desquels l'expropriation peut être déclarée d'utilité publique pour cause de danger très grave menaçant la vie humaine, et ceux à l'intérieur desquels les communes peuvent instaurer un droit de délaissement pour cause de danger grave menaçant la vie humaine.

1) L'élaboration du PPRT : le rôle des différents acteurs :

L'État, représenté par le préfet, est en charge de l'élaboration du PPRT. Il met en œuvre les procédures et conduit l'association et la concertation après en avoir défini les modalités. Sous l'autorité du préfet, les services de l'inspection des installations classées (DRIRE ou STIIC) et les services de l'équipement (DDE) sont les principaux services de l'Etat impliqués dans **l'élaboration du PPRT**.

L'élaboration des PPRT se fait en associant a minima :

- la ou les communes sur le territoire desquelles le plan doit s'appliquer ;
- le ou les Établissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) compétents ;

en matière d'urbanisme et dont le périmètre d'intervention est couvert en tout ou partie par le plan ;

- les exploitants des installations à l'origine du risque ;
- le comité local d'information et de concertation (CLIC) créé en application de l'article L. 125-2 du code de l'environnement.

Les collectivités locales doivent prendre en compte les risques dans les projets de développement et les règles d'occupation du sol. Elles doivent réaliser leur plan communal de sauvegarde en fonction de la connaissance du risque sur leur territoire.

Les exploitants des sites industriels concernés doivent respecter la réglementation en matière de maîtrise des risques à la source, communiquer sur les phénomènes dangereux que leurs installations sont susceptibles de générer et rechercher de nouveaux moyens pour sécuriser encore davantage leurs installations.

Le CLIC a pour mission de créer un cadre d'échange et d'information entre ses différents représentants. Le CLIC n'est pas l'instance de concertation du PPRT. C'est une structure pérenne et indépendante du PPRT. Le CLIC est un des organismes associés à l'élaboration des PPRT défini par la loi et doit par conséquent désigner un représentant pour chaque réunion d'association.

Les acteurs locaux, publics ou privés, et les riverains ont la responsabilité de se tenir informés des risques auxquels ils sont exposés et de ne pas les aggraver dans les projets et démarches qui relèvent de leur initiative.

2) La mise en œuvre du PPRT : Le financement des mesures foncières et supplémentaires

La mise en œuvre des mesures d'expropriation ou de délaissement est conditionnée par une convention de financement tripartite conclue entre l'État, les collectivités locales et les exploitants des installations à l'origine du risque.

Le **financement** des mesures d'expropriation et de délaissement fera l'objet de conventions tripartites entre les industriels à l'origine du risque, les collectivités locales et l'Etat. L'Etat pourra participer jusqu'à 40% du financement de ces mesures, conformément à la circulaire du 3 mai 2007 relative aux modalités de financement, de suivi et de contrôle de la mise en œuvre des mesures foncières et supplémentaires prévues par les PPRT.

Les mesures de réduction du risque à la source supplémentaires pourront également être financées par les trois parties, si elles apportent une diminution du coût global à prendre en compte dans les conventions.

§2) Pendant le fonctionnement de l'ICPE :

A) Les arrêtés complémentaires :

Compte tenu de la survenue probable d'évolutions dans le fonctionnement des ICPE, le décret du 20 mars 2000 prévoit que l'autorisation doit être actualisée. Dans ce but, l'exploitant présente à l'autorité administrative un bilan de fonctionnement, dont le contenu et la fréquence varient selon les catégories d'installations.

Le préfet peut décider à tout moment, éventuellement à la demande des tiers, de prendre des arrêtés complémentaires, pour adapter les prescriptions techniques posées initialement. Ils sont pris sur proposition de l'inspection des ICPE et après avis du Conseil départemental d'hygiène. L'exploitant ne peut opposer le respect des droits acquis à une telle modification¹³. Le préfet détient le même pouvoir à l'égard des installations soumises à déclaration (article L 512-12 du C. de l'env).

La réparation des conséquences d'un accident justifie aussi l'intervention de l'autorité préfectorale. Le préfet peut prescrire après avis du Comité départemental d'hygiène la réalisation des évaluations et la mise en œuvre des remèdes rendus nécessaires par les conséquences d'un accident ou incident, ou celles résultant du non respect des prescriptions préfectorales (art. L. 512-7 à L. 512-12 du C. de l'env).

B) La surveillance de l'ICPE :

L'inspection des ICPE constitue un volet essentiel de la prévention et de la pollution des nuisances. C'est le corps des ingénieurs des mines qui a été investi de cette mission, eu égard à ses compétences techniques. Le préfet peut toutefois désigner des inspecteurs relevant d'autres administrations que les mines, sur proposition du directeur régional de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE). Les inspecteurs des ICPE sont assermentés et astreints au secret professionnel. Ils peuvent visiter les usines à tout moment, et se faire communiquer les résultats des mesures de pollution effectuées par les industriels. Il leur est loisible en outre, d'ordonner des analyses et contrôles supplémentaires, mis à la marge des exploitants et réalisés par des laboratoires ou organismes indépendants, agréés par arrêté du ministre de l'environnement après avis du conseil supérieur des ICPE.

Les accidents ou incidents qui surviennent dans le fonctionnement d'une ICPE doivent être déclarés dans les meilleurs délais par l'exploitant à l'inspection des ICPE. Depuis, le décret du 20 mars 2000, l'exploitation transmet à l'inspection des ICPE, un rapport d'accident, ou sur demande de l'inspection, un rapport d'incident, précisant notamment les circonstances et les causes de ces derniers, les mesures prises ou envisagées pour éviter un accident ou incident similaire et pour éviter un accident à long terme (art. 38, décr. 21 spet 1977).

Le nombre d'inspecteur est très insuffisant, d'ailleurs un rapport parlementaire sur la sécurité des installations industrielles a souligné cette faiblesse.

¹³ CAA de Nancy, 9 juillet 1992, « Sté Rhône-Poulenc », Rec., p. 567.

C) Les sanctions administratives :

Le préfet est doté d'un pouvoir de sanction, qui s'exerce indépendamment des poursuites pénales, et vise à contraindre l'exploitant d'une ICPE à respecter les prescriptions de l'autorisation. L'article 23 de la loi de 1976 prévoit en effet que le préfet met en demeure l'exploitant de satisfaire aux conditions initialement prévues dans un délai déterminé, lorsque leur inobservation a été constatée par un inspecteur des ICPE ou un expert. A défaut d'exécution dans le délai fixé par l'arrêté de mise en demeure, le préfet peut :

- obliger l'exploitant à consigner entre les mains d'un comptable public une somme répondant du montant des travaux à réaliser ;
- faire procéder d'office, aux frais de l'exploitant, à l'exécution des mesures prescrites ;
- ordonner la suspension du fonctionnement de l'entreprise, par arrêté après avis du conseil départemental d'hygiène.

Les sommes consignées peuvent être employées par l'administration pour régler les dépenses d'exécution d'office liées à la réalisation de travaux ou à la fermeture provisoire de l'établissement. Si l'exploitant réalise les travaux prescrits par le préfet, la somme consignée lui sera restituée au fur et à mesure de leur exécution (art. L. 514-1 C. env).

Les mêmes sanctions peuvent être infligées aux installations non classées, dans l'hypothèse où le préfet a mis en demeure l'exploitant de faire disparaître les dangers ou inconvénients que présente son activité, après avis du maire et du conseil départemental d'hygiène, et que cette injonction reste sans effet dans le délai imparti (art. 29, loi 1976, L. 514-4 du C. env)¹⁴.

La fermeture définitive ou la suppression de l'installation ne peut intervenir que par décret en Conseil d'Etat, pris sur avis du Conseil supérieur des ICPE. Cette procédure concerne toute ICPE, qu'elle figure ou non à la nomenclature.

§3) Après la cessation de l'activité :

La fin de l'exploitation d'une ICPE n'est pas synonyme de fin de nuisances ; i peut demeurer en particulier des déchets, susceptibles de polluer irrémédiablement le site. Le droit des ICPE impose à l'exploitant de remettre en état le site exploité. L'article 34-1 du décret du 21 septembre 1977, dispose : « Lorsqu'une ICPE est mise à l'arrêt définitif, son exploitant remet son site dans un état tel qu'il ne s'y manifeste aucun des dangers ou inconvénients mentionnés à l'article 1^{er} de la loi du 16 juillet 1976. Le préfet peut à tout moment imposer à l'exploitant, (dans un délai de 30 ans), les prescriptions relatives à la remise en état du site par arrêté ». En cas de non respect par l'exploitant de ces prescriptions, l'autorité administrative peut recourir aux différentes mesures coercitives de l'article 23.

¹⁴ CE, 7 janvier 1983, « Min. de l'Industrie c/ Sté Sogeba », Rec., p. 1.

Cet article ajoute un devoir d'information. L'exploitant qui met à l'arrêt définitif son installation notifie au préfet la date de cet arrêt au moins un mois avant celle-ci. Pour les ICPE soumises à autorisation, la notification s'accompagne d'un dossier où figurent le plan à jour des terrains d'emprise de l'exploitation et un mémoire sur l'état du site. Ce mémoire expose les mesures prises notamment pour l'évacuation ou l'élimination des produits dangereux, ainsi que des déchets, la dépollution des sols et des eaux souterraines, l'insertion du site de l'installation dans son environnement et la surveillance à exercer de l'impact du site sur l'environnement.