

## SÉMINAIRE

## СЕМИНАР

## SEMINAR

**CONFÉRENCE DES PARTIES  
À LA CONVENTION SUR LES  
EFFETS TRANSFRONTIÈRES  
DES ACCIDENTS INDUSTRIELS**Distr.  
GÉNÉRALEECE/CP.TEIA/SEM.8/2009/2  
24 avril 2009

Session de formation sur des approches intégrées  
de la prévention des risques majeurs organisée  
pour les pays remplissant les conditions requises  
d'Europe orientale, du Caucase et d'Asie centrale  
ainsi que d'Europe du Sud-Est

FRANÇAIS  
Original: ANGLAIS

Prague, 11-13 février 2009

**RAPPORT****Introduction**

1. La session de formation sur des approches intégrées de la prévention des risques majeurs s'est tenue du 11 au 13 février 2009 à Prague. Elle était organisée dans le cadre de la phase de mise en œuvre du Programme d'aide aux pays d'Europe orientale, du Caucase et d'Asie centrale (EOCAC) et d'Europe du Sud-Est (ESE) en application d'une décision adoptée par la Conférence des Parties à sa cinquième réunion (Genève, 25 et 26 novembre 2008; ECE/CP.TEIA/19, par. 50 c) iii) et 78 i)).

2. Le Ministère de l'environnement de la République tchèque et l'Institut de recherche sur la sécurité du travail ont organisé la session de formation. Les Pays-Bas ont fourni des fonds pour appuyer la participation d'experts des pays de l'EOCAC et de l'ESE.

**I. OBJECTIFS**

3. Le principal objectif de la session de formation était de passer en revue et d'étudier les améliorations pouvant être apportées aux approches administratives dans les pays de l'EOCAC et de l'ESE dans le domaine de la prévention des risques majeurs et de la gestion des risques, compte tenu en particulier de l'expérience de la République tchèque à cet égard.

4. Durant la session, les participants ont eu l'occasion de:

a) Débattre des problèmes rencontrés par les autorités chargées de garantir la sécurité des installations dangereuses;

b) Étudier l'expérience de la République tchèque et la question de savoir si, et comment, son approche intégrée permettrait de remédier à certains problèmes;

- c) Analyser la conduite des inspections dans le cadre d'une approche intégrée;
- d) S'informer des bonnes pratiques en matière de coopération transfrontière pour la sécurité des installations dangereuses.

## **II. PARTICIPATION**

5. Des représentants des autorités ou institutions suivantes des pays de l'EOCAC et de l'ESE ont assisté à la session de formation: pour l'Arménie, le Ministère de la protection de la nature, la Division régionale de l'Inspection publique de l'environnement du Ministère de la protection de la nature et du Service de secours; pour l'Azerbaïdjan, le Ministère de l'environnement et des ressources naturelles; pour la Croatie, le Ministère de la protection de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de la construction; pour la Géorgie, le Ministère de la protection de l'environnement et des ressources naturelles, le Centre de surveillance et de prévision du Ministère de la protection de l'environnement et des ressources naturelles, l'Inspection publique de l'environnement du Ministère de la protection de l'environnement et des ressources naturelles, et le Département de la gestion des situations d'urgence du Ministère des affaires intérieures; pour le Kazakhstan, le Ministère des situations d'urgence et la Direction régionale de Pavlodar de prévention des risques; pour la République de Moldova, l'Inspection de la protection civile du Département public des situations d'urgence, l'Inspection publique de l'environnement, l'Agence de normalisation et de métrologie, et le Service hydrométéorologique national; pour la Serbie, le Ministère de la planification environnementale et spatiale et le Ministère de l'intérieur; pour l'ex-République yougoslave de Macédoine, le Ministère de l'environnement et de l'aménagement du territoire; et pour l'Ukraine, le Ministère de la protection de l'environnement et le Ministère des situations d'urgence et de la protection de la population contre les conséquences de la catastrophe de Tchernobyl.
6. Ont aussi contribué à cet atelier des experts provenant de République tchèque, d'Allemagne et de Pologne, ainsi que le secrétariat de la Convention.

## **III. OUVERTURE, DISCOURS DE BIENVENUE, APERÇU GÉNÉRAL**

7. M. Milos Palecek, de l'Institut de recherche sur la sécurité du travail, et M. Pavel Forint, du Ministère de l'environnement de la République tchèque, ont présidé la réunion.
8. M. Karel Blaha, Vice-Ministre et Directeur général de la Direction de la protection technique de l'environnement du Ministère de l'environnement de la République tchèque, a souhaité la bienvenue à Prague aux participants et experts et s'est félicité de l'organisation d'une session de formation sur un sujet aussi important.
9. Un représentant du secrétariat a également pris la parole. Il a invité les participants à contribuer activement à la session car cela constituait le meilleur moyen d'en atteindre les objectifs.

## **IV. PROGRAMME**

### **A. Partie I: Structures administratives chargées de la prévention des risques majeurs**

#### **1. Ensemble de procédures et rôles des autorités; lacunes et limitations**

10. La session de formation a débuté par des exposés et débats sur les difficultés que la République tchèque devait surmonter dans le cadre de la création d'un système chargé de la prévention des risques majeurs. L'attention a été appelée sur les points suivants:

- a) La législation est une base pour l'exécution des activités car, en l'absence d'obligations juridiques, les opérateurs peuvent refuser d'appliquer les mesures de sécurité;
- b) La législation doit être établie de manière à en favoriser l'application, c'est-à-dire que le système doit récompenser ceux qui respectent les obligations, par exemple en baissant les taux d'assurance pour les opérateurs appliquant des normes de sécurité plus strictes;
- c) La coopération, la coordination et la compréhension entre les autorités constituent, avec la législation, les principaux piliers de la mise en place des normes de sécurité;
- d) La coordination et la coopération sont généralement plus efficaces lorsque l'une des autorités prend la direction des activités;
- e) La promotion d'une culture de sécurité et la confiance mutuelle entre toutes les parties prenantes est importante pour mettre en place un système efficace de prévention des risques majeurs;
- f) Il pourrait être nécessaire d'harmoniser la terminologie utilisée de façon à ce que toutes les parties prenantes puissent coopérer efficacement.

11. Les experts participants ont conclu que leurs pays respectifs faisaient face à des problèmes concernant les points mentionnés ci-dessus. Souvent, ces problèmes retardaient la réalisation des améliorations en matière de prévention des risques majeurs.

#### **2. Approche intégrée de la prévention des risques majeurs en République tchèque**

12. Le système de prévention des risques majeurs mis en place par la République tchèque a été présenté et examiné en détail durant la seconde phase de la session I. L'attention a principalement porté sur: a) le système juridique tchèque; b) le rôle des autorités; c) la culture de sécurité; et d) l'évaluation des documents pertinents.

13. La législation tchèque concernant la prévention des risques majeurs comprend une loi principale (59/2006), qui définit les obligations et responsabilités générales pour les éléments suivants: a) la classification des installations dangereuses; b) l'évaluation des risques; c) les programmes de sécurité; d) les rapports de sécurité; e) les assurances; f) l'information du public; g) les plans d'urgence; et h) l'inspection. Cette loi est complétée par des décrets gouvernementaux qui fournissent des instructions et des informations détaillées en vue de son application. À leur tour, ces décrets sont appuyés par des lignes directrices qui fournissent des recommandations relatives à la mise en œuvre des dispositions législatives.

14. Les nombreuses tâches liées à la prévention des risques majeurs sont réparties entre les différentes autorités. En République tchèque, ces autorités sont le Ministère de l'environnement, le Ministère de l'intérieur, l'Autorité minière, l'Inspection de l'environnement, l'Inspection du travail et les autorités régionales chargées de la protection contre les incendies, ainsi que les services de santé publique.

15. Le Ministère de l'environnement a été désigné comme la principale autorité de contrôle public dans le domaine de la prévention des risques majeurs. À cette fin, le Ministère tient un registre de tous les documents relatifs à la sécurité et rapports d'inspection des principales installations dangereuses, établis avec la participation des autorités compétentes. Les éléments clefs de l'efficacité des travaux conjoints sont la communication, la coordination, les consultations et l'éducation. L'appui provenant de systèmes d'information tels que les SIG<sup>1</sup>, des bases de données contenant les registres des établissements et des bases de données documentaires est important.

16. Les autorités tchèques chargées de la prévention des risques majeurs accordent une grande importance à la bonne application de l'ingénierie de sécurité, mais veillent aussi tout particulièrement à la mise en place d'une culture de sécurité sur les sites industriels. Les autorités jouent un rôle dans la promotion de la culture de sécurité en montrant aux opérateurs que les investissements dans la sécurité peuvent apporter de nombreux avantages aux entreprises, notamment en améliorant l'image de celles-ci.

17. L'évaluation par les autorités des documents relatifs à la sécurité est l'un des aspects les plus importants du travail de prévention des risques majeurs. Le dossier de sécurité doit montrer que les mesures requises ont été prises pour évaluer correctement les risques associés et pour définir les mesures adéquates de réduction des risques. Lorsque les risques sont mal évalués ou lorsque les mesures de sécurité sont mal appliquées, il faut s'en rendre compte et y remédier. Pour ce faire, le personnel effectuant les évaluations doit être correctement formé.

18. Les participants ont témoigné d'un grand intérêt pour la façon dont la législation a été mise en place en République tchèque pour prévenir les risques majeurs. Ils ont demandé à leurs collègues tchèques de leur communiquer une traduction en anglais de la loi ainsi que des lignes directrices relatives aux questions de sécurité, en particulier en ce qui concerne l'analyse et l'évaluation des risques d'accidents majeurs et les rapports de sécurité.

19. Les participants ont apprécié la qualité de la coopération et de la communication mises en place dans le système tchèque et ont demandé des informations sur la façon de créer des fondements juridiques similaires pour élaborer des réglementations adaptées aux besoins spécifiques des différents pays.

## **B. Partie II: Inspections dans le cadre de l'approche intégrée en République tchèque**

20. La partie II a porté sur: a) le régime d'inspection des grandes installations dangereuses en République tchèque; et b) une étude de cas relative à un accident industriel récent, ainsi que les enseignements tirés de cet accident, qui a été à l'origine de nouvelles modifications du système tchèque.

---

<sup>1</sup> Système d'information géographique.

21. Les inspections en République tchèque sont effectuées conformément à la loi 59/2006 et aux décrets gouvernementaux ainsi qu'aux plans d'inspection annuels approuvés par le Ministère de l'environnement. Les réglementations tchèques prévoient également la conduite d'inspections non planifiées ou inopinées. Celles-ci sont effectuées en cas d'accidents ou de plaintes, et lorsqu'une vérification est nécessaire pour l'application effective des mesures de sécurité ou en relation avec un risque particulier.
22. Les inspections sont menées conjointement par toutes les autorités chargées de la prévention des risques majeurs. Chaque autorité contrôle les domaines relevant de ses compétences spécifiques et soumet ses conclusions et recommandations destinées à figurer dans le rapport d'inspection établi par l'Inspection tchèque de l'environnement.
23. Les inspections sont axées essentiellement sur l'examen des mesures de sécurité adoptées dans les installations et sur leur conformité aux rapports de sécurité, programmes de sécurité et plans d'urgence, notamment en ce qui concerne la formation et les connaissances requises du personnel. Pour effectuer les inspections, il faut comprendre parfaitement les documents de sécurité existants et être à même de conclure si les risques y sont sous-estimés, en particulier en cas de situations exceptionnelles.
24. L'importance des inspections a été clairement montrée aux participants à l'aide d'une étude de cas consacrée à un accident survenu récemment à Draslovka Kolin. L'accident s'était produit quelques semaines après que les autorités avaient approuvé le dossier de sécurité et que l'installation avait reçu un certificat ISO<sup>2</sup>.
25. L'accident s'était produit dans des circonstances exceptionnelles (basses températures) qui n'avaient pas été prévues dans le dossier de sécurité lors de l'évaluation des risques possibles. Le temps froid avait provoqué des dysfonctionnements techniques qui avaient entraîné des fuites de cyanure. En outre, le fait n'avait pas été constaté par le personnel de l'installation, ce qui a révélé des défaillances opérationnelles et un manque de connaissances appropriées.
26. Cet accident avait été riche d'enseignements pour les autorités. Il leur a fait comprendre qu'un renforcement des normes de sécurité était nécessaire. À cette fin, de nouvelles réglementations ont été adoptées après l'accident, ce qui a obligé les opérateurs à inclure dans les rapports de sécurité une description de situations hors normes possibles et des risques associés à celles-ci. Celles-ci pouvaient être des conditions météorologiques extrêmes ou des travaux d'entretien importants. Il est également nécessaire que tous les petits incidents qui se produisent dans les installations soient correctement analysés et signalés, et que les modifications appropriées en matière de sécurité soient effectuées pour éviter de tels incidents à l'avenir.
27. En outre, cet accident a eu des effets positifs sur la mise en place d'une culture de sécurité, ainsi que l'a montré la participation de la population, qui a signalé la présence de poissons morts dans l'Elbe après la fuite de cyanure. La population a incité les autorités à enquêter sur cette affaire et à identifier à la fois la source de pollution possible et le pollueur.

---

<sup>2</sup> Organisation internationale de normalisation.

28. L'attitude de l'opérateur, une fois que l'on a su qui avait causé l'accident, a également mis en évidence les progrès accomplis dans l'introduction de la culture de sécurité. L'opérateur a coopéré activement avec les autorités: a) pour atténuer les effets de l'accident, b) pour dédommager ceux qui avaient subi des pertes, et c) pour procéder à des améliorations techniques et opérationnelles. L'opérateur a spontanément montré au public les améliorations effectuées afin de rétablir l'image d'une entreprise sûre.

29. Les participants ont jugé intéressant l'examen approfondi de l'étude de cas consacrée à cet accident et des leçons qui en ont été tirées. Ils ont également souhaité en savoir davantage sur les mécanismes de coopération et de communication utilisés lors des actions d'atténuation des effets et de l'enquête sur l'accident.

### **C. Partie III: Activités transfrontières**

30. La partie III a porté sur les activités transfrontières. Des experts tchèques, polonais et allemands ont présenté les avantages de: a) la coopération internationale, notamment la mise en commun de données sur les bonnes pratiques; et b) la coopération avec les pays voisins en vue d'améliorer la gestion conjointe des situations d'urgence transfrontières. Les mécanismes visant à assurer une intervention transfrontière efficace ont beaucoup intéressé les participants. Ils ont pris connaissance avec intérêt des bonnes pratiques et ont pu discuter de l'organisation de simulations d'interventions transfrontières, de leur évaluation et de l'application de ces recommandations. Par ailleurs, ils ont estimé qu'il était nécessaire d'apporter un appui à l'organisation dans leur pays d'exercices sur le terrain à la suite de sessions de formation axées sur l'examen des limitations existantes en matière de gestion des crises.

### **V. CONCLUSIONS**

31. Les participants ont remercié les autorités tchèques d'avoir présenté et examiné dans le détail leur système de prévention des risques majeurs. Ils ont également remercié les experts tchèques, allemands et polonais d'avoir communiqué leurs données d'expérience relatives à la gestion des crises.

32. Les participants ont estimé qu'il était nécessaire de tirer les leçons des bonnes pratiques et de mettre en place des solutions permettant de mieux harmoniser les travaux des autorités chargées de la prévention des risques majeurs et de la gestion des crises. Cela serait plus facile après la session de formation, au cours de laquelle un certain nombre de solutions diverses et la question de leur utilité avaient été présentées. Les participants ont décidé qu'ils poursuivraient la réflexion commencée durant la session de formation avec leurs collègues et étudieraient des solutions adaptées à chaque pays. Cela contribuera à améliorer la coopération et la coordination et, partant, à améliorer la prévention et la gestion des crises.

33. Un certain nombre de participants ont fait remarquer que la législation de leurs pays devait être encore améliorée pour permettre la mise en place de solutions plus intégrées. Un point de départ pour certains pays pourrait être la suppression des mesures qui créaient des chevauchements entre les responsabilités et fonctions des diverses autorités, et conduisaient ainsi à des situations de concurrence plutôt qu'à la coopération et à la coordination.

34. La situation en matière d'efficacité de la coopération et de la coordination entre les autorités différait d'un pays participant à l'autre. Dans certains pays, certains éléments étaient déjà en place, mais les réglementations appropriées devaient être mises en application ou modifiées. D'autres pays en étaient à un stade moins avancé et devaient faire des efforts supplémentaires pour prendre en charge efficacement la prévention des risques majeurs et la gestion des crises.

35. Certains participants ont signalé que des groupes de travail avaient été créés dans leur pays. Ces groupes, composés des différentes autorités associées à l'application de la Convention, se réunissaient régulièrement pour coordonner les mesures visant à renforcer l'application et/ou la ratification de la Convention. Les bonnes pratiques examinées lors des séances de formation seront analysées dans le cadre des groupes de travail et les moyens de progresser dans ce sens seront étudiés.

36. Les participants provenant de pays dans lesquels aucun groupe de travail n'avait été créé ont indiqué qu'ils étudieraient la possibilité de mettre en place des mécanismes permettant de coordonner les activités futures visant à appliquer la Convention et à mieux coordonner la prévention des risques majeurs.

37. Les participants ont exprimé des préoccupations concernant le niveau de la culture de sécurité parmi les opérateurs dans leurs pays respectifs. Ils ont estimé que la culture de sécurité était cruciale pour parvenir à un niveau efficace de gestion en matière de prévention des accidents industriels majeurs. Néanmoins, ils étaient conscients des difficultés qui se poseraient dans la mise en œuvre de cette approche, compte tenu des cadres juridique et institutionnel existants dans leur pays.

38. La session de formation a contribué à faire prendre conscience des causes de ces difficultés. Il était évident que certains problèmes pourraient être surmontés par les pays eux-mêmes en utilisant les connaissances acquises au cours de la session, par exemple:

a) L'examen des dispositions législatives pourrait être utile pour ce qui concernait les ajouts à la législation nationale rendus possibles par l'étude de la loi tchèque sur la prévention des risques majeurs;

b) L'harmonisation des activités des différentes autorités, par l'établissement conjoint de procédures opérationnelles, qui pourrait passer par une unification de la terminologie et qui pourrait renforcer la confiance entre les autorités;

c) L'organisation de débats concernant l'attribution à une autorité de la tâche consistant à diriger la coordination des activités de prévention des risques majeurs.

39. Les participants sont également convenus qu'une assistance pourrait être nécessaire en matière de:

- a) Rédaction des lois;
- b) Révision de la législation et/ou des procédures opérationnelles;
- c) Appui à l'organisation d'activités visant à renforcer la culture de sécurité (par exemple, faciliter la formation des formateurs en matière d'évaluation des documents de sécurité, participer à des inspections et aider à évaluer les résultats, appuyer l'organisation de simulations d'interventions).

40. Les participants ont également conclu qu'ils pourraient tirer parti de la possibilité de comparer leurs résultats sur la base de critères relatifs au niveau d'application de la Convention, ou d'utiliser une liste d'indicateurs et de critères. Ils ont remercié le Bureau de la Conférence des Parties d'avoir engagé ces travaux.

## **VI. CLÔTURE DE LA SESSION DE FORMATION**

41. Le représentant du secrétariat a félicité les organisateurs tchèques, en particulier M. Palecek et M. Forint, pour l'excellente organisation de la session, et a remercié les participants pour leur participation active. Il a également encouragé les participants à continuer de travailler sur les questions abordées au cours de la session de formation lorsqu'ils seraient de retour dans leur pays d'origine, et à mettre en place ou solliciter la coopération des autorités compétentes en matière de prévention des risques majeurs et de gestion des crises. Il a invité les participants à tenir le secrétariat informé des mesures prises et des progrès réalisés, en particulier dans la mise à jour des plans d'action. Il a rappelé que le Bureau examinait les plans d'action afin d'évaluer les progrès accomplis et de recenser les besoins prioritaires des pays.

42. M. Forint a remercié les participants pour leur attention et les experts pour leur professionnalisme. Il a également remercié le secrétariat pour son assistance. M. Forint a ensuite clos la réunion.



**Annexe**

**PROGRAMME DE LA SESSION DE FORMATION**

**PARTIE I: Structures administratives chargées de la prévention des risques majeurs: Ensemble des procédures et rôles des autorités; lacunes et limitations**

- a) Ensemble des procédures (législation, normes) et rôles des autorités avant l'application de l'approche intégrée de la prévention des risques majeurs en République tchèque – M. Milos Palecek (Institut de recherche sur la sécurité du travail)
- b) Lacunes et limitations empêchant l'obtention de meilleurs résultats en matière de prévention des risques majeurs (application de la Convention et de la Directive Seveso II) avant l'application de l'approche intégrée – M. Pavel Forint (Ministère de l'environnement)

Présentation du film: «La prévention des accidents industriels majeurs»

**Approche intégrée de la prévention des risques majeurs en République tchèque**

- a) Cadre juridique et administratif de l'approche intégrée de la prévention des risques majeurs en République tchèque (application de la Convention et de la Directive Seveso II) – Loi 59/2006 et documents s'y rapportant – M<sup>me</sup> Martina Prazakova, M. Jan Bumba (Institut de recherche sur la sécurité du travail)
- b) Rôles, selon la législation, des propriétaires/gestionnaires et employés des entreprises réalisant des activités dangereuses – M. Vilem Sluka (Institut de recherche sur la sécurité du travail)
- c) Documents de sécurité et évaluation de ceux-ci – M. Sluka
- d) Rôles du Ministère de l'environnement, des organismes d'inspection et des autorités locales dans l'approche intégrée de la prévention des risques majeurs en République tchèque – M<sup>me</sup> Martina Prazakova
- e) Enseignement dans le domaine de la prévention des risques majeurs – M<sup>me</sup> Martina Prazakova

Travail en groupes – questions et réponses en ce qui concerne l'expérience tchèque dans la mise en place d'une approche intégrée de la prévention des risques majeurs

**PARTIE II: Inspections dans le cadre de l'approche intégrée en République tchèque:**

- a) Organisation des inspections dans le domaine de la prévention des risques majeurs en République tchèque – M<sup>me</sup> Zuzana Machatova (Ministère de l'environnement)
- b) Planification et informations relatives aux inspections – M<sup>me</sup> Martina Pazourova (Inspection tchèque de l'environnement)
- c) Inspection du travail dans l'approche intégrée – M. Jan Strouhal (Inspection régionale du travail)

Étude de cas consacrée à l'installation dangereuse de Draslovka Kolin – inspection de sécurité, conclusions et enseignements tirés de l'accident, et régime d'inspection après l'accident – MM. Hynek Benes, Bohumir Ruzicka et Jaroslav Dušek (Inspection tchèque de l'environnement)

Examen de l'étude de cas

**PARTIE III: Activités transfrontières:**

- a) Coopération transfrontière découlant de la Convention – M. Lukasz Wyrowski
- b) Importance de la coopération transfrontière, notamment de la coopération scientifique et technologique; avantages pour les pays coopérants, expérience tchèque – M. Pavel Danihelka, Chef du laboratoire de recherche et de gestion en matière de risques de l'Université technique d'Ostrava
- c) Organisation d'exercices d'intervention en situation d'urgence dans les régions transfrontières, avantages et bonnes pratiques
  - i) Perspective polonaise – M. Krzysztof Gielsa (Service polonais de lutte contre les incendies de la région de Basse--Silésie)
  - ii) Perspective tchèque – M<sup>me</sup> Katerina Blazkova (Service de secours en cas d'incendie de la région Moravie-Silésie, Département de la protection civile et des plans d'urgence)
- d) Gestion des risques transfrontières; bonnes pratiques des Commissions du Rhin, de l'Elbe et de l'Oder – M. Gerhard Winkelmann – Oei (Agence fédérale de l'environnement de l'Allemagne)

**Questions et réponses****Synthèse des participants:**

Courts exposés des représentants des pays de l'EOCAC et de l'ESE participant à la session de formation consacrés aux enseignements tirés de la formation et aux moyens de continuer à améliorer le processus de recensement des activités dangereuses; contributions aux plans d'action nationaux et à leur exécution future

-----