



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

ECE/CP.TEIA/AP.6
6 novembre 2006

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE

**CONFÉRENCE DES PARTIES À LA CONVENTION
SUR LES EFFETS TRANSFRONTIÈRES DES
ACCIDENTS INDUSTRIELS**

Quatrième réunion
Rome (Italie), 15-17 novembre 2006
Point 7 de l'ordre du jour provisoire

**PROGRAMME D'AIDE DESTINÉ AUX PAYS D'EUROPE ORIENTALE,
DU CAUCASE ET D'ASIE CENTRALE AINSI QUE D'EUROPE DU SUD-EST
POUR QU'ILS INTENSIFIENT LEUR ACTION EN FAVEUR DE
L'APPLICATION DE LA CONVENTION***

Rapport de l'équipe d'enquête sur sa mission en Bulgarie

Résumé

À l'issue de la mission qu'elle a menée en Bulgarie du 31 mai au 2 juin 2006, l'équipe d'enquête a conclu que les tâches fondamentales à effectuer au titre de la Convention – telles que décrites dans le programme d'aide – avaient été exécutées. Elle recommande au pays de participer activement à la phase suivante de ce programme.

* Ce document a été soumis à la date indiquée ci-dessus en raison de retards survenus dans la procédure.

I. INTRODUCTION

1. Les missions d'enquête sont organisées dans les pays d'Europe orientale, du Caucase et d'Asie centrale (EOCAC) et d'Europe du Sud-Est (ESE) qui ont adopté la déclaration issue de la réunion d'engagement de haut niveau¹ tenue à Genève les 14 et 15 décembre 2005 et qui se sont engagés à appliquer la Convention, et en particulier à exécuter les tâches fondamentales énoncées dans le programme d'aide (chap. IV, premiers paragraphes des sections A à J²).

2. Conformément au programme d'aide et au mandat³ des équipes d'enquête, ces dernières sont chargées de s'entretenir avec des représentants des autorités nationales et locales compétentes des points de contact et de l'industrie, puis d'établir un rapport sur:

- La mise en œuvre des tâches fondamentales;
- Les domaines particuliers qui nécessitent des activités de renforcement des capacités et des services consultatifs, ainsi que la possibilité et la nécessité de lancer des projets pilotes transfrontières et des activités conjointes avec des pays voisins de l'EOCAC et de l'ESE.

3. Le présent rapport concerne la mission d'enquête en Bulgarie, qui s'est déroulée du 31 mai au 2 juin 2006, à l'invitation du Ministère bulgare de l'environnement et de l'eau.

A. Informations de base concernant la mission

4. L'équipe d'enquête était composée de:

- M. Cornelius van Kuijen (chef d'équipe), ancien inspecteur de l'environnement et ancien directeur chargé de la sécurité externe et des substances chimiques au Ministère de l'environnement des Pays-Bas qui a participé à l'élaboration et à l'application de la Convention et de la Directive Seveso II de l'UE;
- M. Ennio Acquilino, fonctionnaire du Ministère italien de l'intérieur (services de lutte contre l'incendie, Département des secours et de la défense civile, Direction centrale des situations d'urgence et des moyens techniques de secours);
- M^{me} Tsevetelina Borissova Filipova, expert bulgare en droit de l'environnement travaillant pour le Centre régional pour l'environnement en Europe centrale et orientale.

¹ Rapport de la réunion d'engagement de haut niveau, Genève, 14 et 15 décembre 2005 (CP.TEIA/2005/12).

² Programme d'aide bénéficiant d'un soutien international, destiné aux pays membres de la CEE d'Europe orientale, du Caucase et d'Asie centrale ainsi que d'Europe du Sud-Est pour qu'ils intensifient leur action en faveur de l'application de la Convention (CP.TEIA/2004/2).

³ Mandat des équipes d'enquête instituées dans le cadre du programme d'aide au titre de la Convention de la CEE sur les effets transfrontières des accidents industriels.

5. Le programme de la mission a été établi conjointement par le coordonnateur, M. Nikolay Savov (tél.: +359 294 06 019) du Ministère de l'environnement et de l'eau, et par le secrétariat de la Convention. Il prévoyait des rencontres avec les représentants des autorités et de l'entreprise suivantes:

- Le Ministère de l'environnement et de l'eau (MEE) qui est chargé d'élaborer les politiques environnementales et qui est l'autorité délivrant les autorisations pour l'ensemble des sites relevant de la Directive Seveso II;
- L'Office d'État pour la protection civile qui dépend du Ministère chargé de la politique de gestion des catastrophes et qui gère les situations d'urgence en Bulgarie;
- La municipalité de Pirdop, l'une des 264 municipalités bulgares, chargée de l'application de la législation nationale au niveau local; et
- L'entreprise Kumerio JSCo qui extrait du cuivre à partir du minerai. Ce procédé peut entraîner des émissions accidentelles de SO₂ et de SO₃, ce qui représente un danger pour les populations environnantes.

6. Le tableau ci-après donne les noms et les titres des personnes qui représentaient ces autorités ou cette entreprise. M. Savov a accompagné l'équipe à toutes les réunions.

Ministère de l'environnement et de l'eau (MEE)	
M. Chavdar Georgiev	Vice-Ministre
M. Nikolay Kenanov	Directeur de la coordination des inspections régionales de l'environnement et de la qualité de l'eau
M ^{me} Milena Novakova	Directrice du Cabinet du Ministre
M. Nicolay Savov	Fonctionnaire de la Direction générale de la coordination des inspections régionales de l'environnement et de la qualité de l'eau
M ^{me} Conka Dryankova	Fonctionnaire de la Direction générale de la coordination des inspections régionales de l'environnement et de la qualité de l'eau
Office d'État pour la protection civile relevant du Ministère chargé des politiques de gestion des catastrophes	
M. Nikolaj Kalev	Vice-Président
M. Emil Simeonov	Responsable des communications et des systèmes d'information
Municipalité de Pirdop	
M. C. Canov	Maire
Cumerio Med JSCo	
M. Petar Jordanov	Responsable des questions environnementales

B. Informations de base sur le pays

7. La Bulgarie a une population d'environ 7,5 millions d'habitants et une superficie de 110 912 km². Au nord-est, le pays est baigné par la mer Noire au nord et il est délimité par le Danube qui forme l'essentiel de sa frontière avec la Roumanie (608 km). Les pays limitrophes de la Bulgarie sont, à l'ouest, la Serbie (310 km de frontière) et l'ex-République yougoslave de Macédoine (148 km), au sud, la Grèce (490 km) et, au sud-est, la Turquie (240 km).

8. Après une période de ralentissement économique et de forte inflation, au début des années 90, la Bulgarie est parvenue, à la fin de cette décennie, à entamer une transition réussie vers l'économie de marché. Depuis 1998, le produit national brut est en constante augmentation. À l'heure actuelle, le niveau de l'inflation est faible, de même que la dette extérieure et le déficit budgétaire du pays. Les investissements sont en hausse. En 2004, la croissance économique a atteint 5,6 % et il semble réaliste de tabler sur une croissance d'environ 4 % par an pour les années à venir.

9. Traditionnellement agricole, le pays a connu une forte industrialisation après la Seconde Guerre mondiale. L'extraction minière et la fabrication de produits chimiques sont les deux principaux secteurs industriels. Beaucoup de sites industriels sont implantés au bord du Danube, près de la frontière avec la Roumanie.

10. La Bulgarie a signé la Convention en 1992 et l'a ratifiée en 1995. Ses représentants participent activement aux activités menées dans le cadre de la Convention.

II. EXAMEN DE L'EXÉCUTION DES TÂCHES FONDAMENTALES AU TITRE DE LA CONVENTION

A. Accès à la Convention et aux autres documents dans les langues nationales

11. La version bulgare de la Convention est à la disposition des autorités nationales, régionales et locales compétentes ainsi que de toute autre personne intéressée, sur le site Web du MEE, à l'adresse suivante: http://www.moew.government.bg/chemicals/index_en.html. Le site contient également des informations et des conseils concernant la prévention des accidents industriels, conformes aux dispositions de la Directive Seveso II.

B. La Convention et le cadre juridique national

12. En 1995, la Bulgarie a ratifié la Convention qui, en vertu de la constitution de ce pays, fait *ipso facto* partie de la législation nationale. En outre, la Bulgarie a édicté des lois complémentaires visant à préciser les dispositions de la Convention. En cas de conflit entre les lois complémentaires et la Convention, c'est cette dernière qui prévaut.

13. La loi sur la protection de l'environnement, qui comprend toutes les dispositions de base de la Directive Seveso II ainsi que les dispositions relatives à la notification des pays voisins et à la coopération transfrontière, est en vigueur. L'arrêté du Gouvernement relatif à la prévention des accidents majeurs et à l'atténuation de leurs effets, accompagné de règlements concernant les documents que les principaux sites dangereux doivent fournir au titre de la Directive Seveso II, s'applique depuis 2004 aux nouveaux sites et s'appliquera aux sites existants à compter du 1^{er} janvier 2007.

14. En vertu de la loi sur la protection de l'environnement, les autorités compétentes dans le domaine de la prévention des accidents majeurs sont: le Ministère de l'environnement et de l'eau, le Président de l'Office d'État pour la protection civile, le Ministre de l'intérieur, le Directeur des services nationaux des situations d'urgence et de lutte contre les incendies, le Ministre de la santé, le Président de l'Office d'État de normalisation, les gouverneurs régionaux et les collectivités locales. En outre, la loi sur la gestion des crises contient des dispositions relatives à l'intervention d'urgence aux différents niveaux de l'administration.

C. Autorités compétentes

15. La Direction générale de la coordination des inspections régionales de l'environnement et de la qualité de l'eau du MEE a été désignée comme l'autorité compétente responsable de l'application de la Convention mais, comme l'équipe d'enquête l'a fait remarquer, les autres autorités nationales compétentes dans le domaine de la prévention des accidents industriels et de l'atténuation de leurs conséquences y sont associées.

D. Recensement des activités dangereuses

16. Les exploitants des principaux sites à risque préparent actuellement une notification relative aux activités dangereuses, comme l'exige la loi sur la protection de l'environnement depuis janvier 2006, qui doit comporter une évaluation des risques. Or, comme il n'existe pas de méthode normalisée d'évaluation des risques, les exploitants sont tenus d'expliquer la méthode utilisée et de fournir au MEE tous les renseignements pertinents nécessaires à une évaluation adéquate.

17. Au moment de la rédaction du présent rapport, le MEE prévoyait que les exploitants auraient envoyé la majorité des notifications relatives aux activités dangereuses d'ici à septembre 2006 et que les dernières seraient reçues au plus tard en décembre 2006. Le MEE procédera ensuite à leur évaluation et, sur cette base, établira un inventaire des sites classés Seveso ainsi qu'une liste des sites devant être notifiés aux pays voisins au titre de la Convention. Cette étape devrait être achevée au début de l'année 2007. Actuellement, on estime qu'environ 120 sites figureront sur la liste Seveso définitive et qu'une dizaine d'entre eux relèveront de la Convention.

E. Notification des activités dangereuses aux pays voisins

18. En sa qualité d'autorité compétente pour notifier les activités dangereuses aux pays voisins, le MEE a dressé une liste préliminaire des sites pouvant avoir des effets transfrontières en cas d'accident. Cependant, la procédure formelle de notification ne débutera qu'à partir du début de l'année 2007 lorsque la liste définitive des sites relevant du champ d'application de la Convention sera disponible.

19. Dans l'intervalle, les experts du MEE et de son homologue roumain se concertent en vue de définir un mandat commun pour le recensement des activités dangereuses pouvant avoir des effets transfrontières.

20. La Bulgarie a conclu des accords bilatéraux de coopération en matière d'environnement avec tous ses voisins. En outre, elle est Partie à la Convention sur la protection du Danube, qui

visé à prévenir la pollution accidentelle des eaux de ce fleuve, et, le cas échéant, à en atténuer les effets.

F. Mesures préventives

21. Pour préparer l'application de la Directive Seveso II, la Bulgarie a adopté une série de mesures pour prévenir les accidents industriels, et notamment fixé des prescriptions pour la prévention des accidents majeurs, mis sur pied des systèmes de gestion de la sécurité et défini des normes pour le stockage des liquides et des gaz inflammables. En outre, des conseils concernant la classification des activités dangereuses, la rédaction de rapports concernant la sécurité, les systèmes de gestion de la sécurité et les techniques d'évaluation des risques ont été publiés et diffusés. En outre, une série d'ateliers sur la prévention des accidents majeurs et l'atténuation de leurs effets se sont tenus avec la participation de toutes les parties intéressées. Des équipes composées de représentants de tous les ministères et organismes concernés procèdent chaque année à l'inspection de tous les principaux sites dangereux.

22. La Bulgarie a mis en place des politiques concernant l'emplacement des nouveaux sites dangereux et les changements importants à apporter aux sites existants. Les décisions sont fondées sur une évaluation des risques effectuée par l'exploitant, sous le contrôle des autorités compétentes. Cette évaluation des risques prend en compte la quantité de substances dangereuses, la probabilité et les effets d'éventuels accidents majeurs et la vulnérabilité des zones environnantes (zones résidentielles, habitats protégés et fragiles et sites appartenant au patrimoine culturel, y compris les monuments historiques). L'évaluation des risques tient également compte des questions transfrontières.

G. Point de contact aux fins de la notification des accidents industriels et de l'assistance mutuelle

23. L'Office d'État pour la protection civile a été désigné comme point de contact aux fins de la notification des accidents industriels et de l'assistance mutuelle. Il assure un service permanent (voir aussi le paragraphe 27). Au moins un des membres de l'équipe en service est capable de communiquer en anglais alors que les autres membres parlent russe. Le matériel technique se compose d'un téléphone, d'un télécopieur, d'un service de messagerie électronique et d'un accès à l'Internet.

24. L'Office est préparé pour fournir une assistance aux pays voisins et pour coopérer en vue d'atténuer les effets des accidents. Il a participé à plusieurs opérations de secours et a acquis une expérience précieuse. En outre, son personnel a pris part à plusieurs simulations et exercices d'intervention en cas d'accident au niveau international.

H. Systèmes de notification des accidents industriels

25. L'Office d'État pour la protection civile a établi et mis en œuvre le Système de notification des accidents industriels de la CEE. Des systèmes de notification des accidents fonctionnent également aux niveaux régional et local.

I. Préparation aux situations d'urgence, intervention et assistance mutuelle

26. La loi sur la gestion des crises contient des dispositions relatives à la préparation aux situations d'urgence et à l'intervention aux niveaux national, régional et local. L'entrée en vigueur d'un amendement récent à cette loi et de ses décrets d'application est prévue pour fin 2006.

27. Au niveau national, le pays dispose d'un plan de gestion des situations d'urgence. L'Office d'État pour la protection civile, qui dépend du tout jeune Ministère chargé des politiques de gestion des catastrophes, dirige la mise en œuvre de ce plan. Il assure un service d'urgence 24 heures sur 24. En temps normal, une équipe composée de quatre personnes (un responsable, un agent chargé des situations d'urgence, un radiotéléphoniste et un informaticien) est en service. Tous les membres du personnel, qu'ils soient en service ou de permanence, sont équipés de téléphones mobiles qui sont constamment allumés et reliés à un réseau permettant des communications rapides. En cas d'urgence, il est possible de mobiliser des renforts.

28. Les responsables en service dans les centres nationaux, régionaux et municipaux informent le public par l'intermédiaire du système d'information et de communication qui comprend l'équipement technique du système de notification automatique, les réseaux des opérateurs de télécommunications et les réseaux de radiodiffusion et de télévision. Les équipes d'experts sont spécialement formées pour faire face à toutes les situations d'urgence. Le personnel de l'Office pour la protection civile estime que le manque de ressources l'empêche de s'acquitter correctement de ses tâches. En outre, l'équipe d'enquête a constaté que l'équipement dont dispose l'Office est assez obsolète.

29. Le pays compte 28 districts administratifs régionaux. Dans chaque district, il y a toujours au moins un agent chargé des situations d'urgence en service. Chacun de ces districts dispose d'un plan de secours régional. Un scénario catastrophe a été élaboré pour chacun des principaux sites dangereux. En cas d'urgence, les autorités locales sont tenues d'avertir le gouverneur régional.

30. L'ensemble des 264 municipalités disposent de plans d'urgence locaux qui comportent une section spéciale pour les accidents industriels. Afin d'évaluer l'état de préparation aux situations d'urgence au niveau local, l'équipe d'enquête s'est rendue dans la municipalité de Pirdop où sont situés plusieurs grands sites dangereux, y compris l'entreprise Kumerio JSCo. Le maire de Pirdop a expliqué que, dans le cadre du plan municipal d'urgence, une cellule de crise permanente, composée du maire, du responsable des opérations, du chef des sapeurs-pompiers et de représentants de l'entreprise, travaille en coordination avec les autorités régionales. Le plan, qui est mis à jour régulièrement, comprend une section spéciale pour les situations d'urgence dans le secteur industriel. Il inclut également un programme de formation des populations (à mettre en œuvre dans les écoles maternelles, les écoles primaires et les lieux de travail). Un agent chargé des situations d'urgence est en service en permanence dans les bureaux du gouvernement local. D'après le maire, les ressources que le gouvernement central alloue à la mise en œuvre des dispositions relatives à la préparation aux situations d'urgence sont insuffisantes et l'équipement, en particulier l'équipement d'autoprotection destiné à la population, est obsolète.

31. Le représentant de Kumerio JCSO a confirmé la coopération fructueuse qui s'était instaurée entre son entreprise et la municipalité dans l'élaboration et la mise en œuvre des plans d'urgence, sur le site et en dehors. Un système automatique de surveillance en continu des taux de SO₂ et de SO₃, tant sur le site qu'en dehors, a été mis en place. Des masques à gaz sont disponibles dans les écoles. L'entreprise informe régulièrement la population par le biais d'un bulletin mensuel.

32. L'entreprise a également indiqué que sa coopération avec le MEE était positive. Elle a participé à plusieurs projets pilotes relatifs à l'application de la Directive Seveso II et de la Directive relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution («Directive IPPC»). Les autorités centrales ont tenu compte des résultats de ces projets dans l'élaboration des règlements d'application. En outre, en sa qualité de membre de la Chambre de commerce bulgare, l'entreprise peut influencer l'élaboration des politiques dans ce domaine.

J. Information et participation du public

33. Avant le début de l'application de la Directive Seveso II, une série de séminaires et d'ateliers sur la prévention des accidents majeurs et l'atténuation de leurs effets a été organisée pour l'ensemble des parties intéressées. Le public a accès à tous les renseignements et documents pertinents concernant les grands sites industriels dangereux, y compris les documents préparés par l'exploitant (politique de prévention des accidents majeurs, rapport sur la sécurité) et le plan d'urgence hors site. Pendant l'élaboration des mesures, le public est consulté et invité à faire des observations. On lui offre également la possibilité de prendre part à la procédure de délivrance d'autorisations pour les sites et de faire appel des décisions prises. Les populations des pays voisins susceptibles de subir les effets d'un accident industriel transfrontière peuvent aussi se prévaloir de ces procédures administratives et juridiques.

34. L'exploitant doit préparer et diffuser auprès du public des informations sur les mesures de sécurité en place et sur la conduite à adopter en cas d'accident. Lorsqu'un accident se produit, la population est informée par la radio ou la télévision locale ou régionale ou par d'autres moyens disponibles.

III. CONCLUSIONS SUR L'EXÉCUTION DES TÂCHES FONDAMENTALES

35. L'équipe a examiné dans le détail les structures administratives, institutionnelles et juridiques du pays afin d'évaluer quelle est la situation actuelle en ce qui concerne l'application de la Convention. En s'appuyant sur ses travaux, elle a conclu que les tâches fondamentales à mener au titre de la Convention avaient bien été exécutées.

36. Une traduction officielle de la Convention en langue bulgare peut être consultée sur le site Web du MEE. La Convention fait partie de la législation nationale. En outre, la Bulgarie a intégré la Directive Seveso II dans sa législation, en coopération avec toutes les parties intéressées, y compris les industriels, et elle l'applique. Les autorités compétentes responsables de l'application de la Convention et les points de contact ont été désignés. Le recensement des activités dangereuses est en cours et la procédure de notification débutera début 2007. Plusieurs contacts transfrontières ont déjà été établis avec les pays voisins.

37. Des plans d'urgence, sur site et hors site, sont en place à tous les niveaux pour pouvoir faire face aux situations d'urgence. Le Système de notification des accidents industriels de

la CEE est opérationnel au niveau national. Néanmoins, il subsiste des difficultés qui sont essentiellement liées au manque d'équipement et d'installations adéquats.

38. Malgré la modernité des structures juridiques, administratives, institutionnelles et politiques, l'équipe hésite à affirmer que la mise en œuvre des dispositions de la Convention se fera sans difficulté dans la pratique, car les capacités restent assez limitées et tout ne fonctionne pas parfaitement, comme le souligne le présent rapport.

39. L'équipe tient à remercier les représentants des autorités et des sites dangereux de leur accueil chaleureux et de l'esprit de coopération dont ils ont fait preuve lors des entretiens. L'équipe se félicite tout particulièrement des efforts que le coordonnateur de la mission, M. Nikolay Savov, a déployés pour organiser la mission et faire en sorte que celle-ci soit un succès.

IV. ASSISTANCE REQUISE

40. Les besoins spécifiques définis par l'équipe d'enquête en matière d'activités de renforcement des capacités, de services techniques consultatifs et de projets-pilotes bilatéraux conformément aux tâches fondamentales à mener au titre de la Convention, dans les domaines des mesures préventives, de la préparation aux situations d'urgence et de la coopération transfrontière entre les municipalités voisines sont présentés ci-après.

Mesures préventives

41. Bien que, comme indiqué dans le rapport national sur l'exécution, la Bulgarie ait déjà pris de nombreuses mesures visant à prévenir les accidents industriels, le rapport signale également qu'il est nécessaire d'intensifier les efforts, en particulier dans le domaine de la sensibilisation et de la formation des exploitants. Il faut donc fournir une assistance en ce qui concerne les méthodes d'évaluation des risques, les systèmes de gestion de la sécurité et les normes de sécurité. L'équipe d'enquête soutient pleinement cette demande d'assistance. En outre, elle recommande d'envisager la possibilité d'élaborer un ensemble de mesures préventives dont plusieurs pays ayant demandé une assistance dans ce domaine pourraient se servir comme d'un instrument de renforcement des capacités.

Préparation aux situations d'urgence

42. Il est possible qu'en Bulgarie, l'état de préparation aux situations d'urgence ne soit pas optimal du fait de l'obsolescence des équipements et du manque de ressources. L'équipe recommande d'offrir à ce pays les services de consultants afin d'élaborer un projet visant à mieux se préparer aux situations d'urgence à l'échelle nationale, régionale et locale, en précisant les ressources humaines et financières requises. Ils pourraient aider le pays à définir un plan d'action visant à rendre le pays plus apte à faire face à des situations d'urgence.

43. L'équipe recommande que l'assistance proposée à la Bulgarie prenne la forme de projets pilotes qui permettent d'établir une coopération transfrontière bilatérale entre les municipalités voisines afin d'élaborer des plans d'urgence compatibles, sur site et hors site, et d'informer le public.
