



Commission économique pour l'Europe

Conférence des Parties à la Convention sur les effets transfrontières des accidents industriels

Septième réunion

Stockholm, 14-16 novembre 2012

Point 5 a) de l'ordre du jour provisoire

**Application de la Convention: activités
du Groupe de travail de l'application et
sixième rapport sur l'application de la Convention**

Sixième rapport sur l'application de la Convention (2010-2011)

Rapport du Groupe de travail de l'application

Résumé

À sa première réunion, la Conférence des Parties à la Convention sur les effets transfrontières des accidents industriels a créé le Groupe de travail de l'application afin que, entre autres tâches, il établisse pour chacune des réunions de la Conférence des Parties un rapport sur l'application de la Convention à partir des rapports nationaux (ECE/CP.TEIA/2, annexe III, décision 2000/2, et CP.TEIA/2000/11, par. 4).

Le présent document reproduit le sixième rapport, établi à partir des rapports nationaux sur l'application de la Convention présentés pendant l'exercice biennal 2010-2011.

La Conférence des Parties sera invitée à examiner et à adopter le sixième rapport sur l'application.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
Introduction.....	1–6	3
I. Présentation de rapports.....	7–21	4
II. Évaluation générale de l’application de la Convention.....	22–31	6
III. Domaines prioritaires nécessitant un suivi.....	32–35	8
IV. Analyse détaillée des rapports nationaux sur l’application.....	36–116	10
A. Politique visant l’application de la Convention.....	36–57	10
B. Identification des activités dangereuses susceptibles de causer des effets transfrontières.....	58–65	13
C. Prévention des accidents industriels.....	66–72	16
D. Préparation aux situations d’urgence.....	73–81	17
E. Coopération scientifique et technologique et échange d’informations.....	82–91	18
F. Participation du public.....	92–101	19
G. Prise de décisions concernant le choix du site.....	102–115	21
H. Notification des accidents industriels antérieurs.....	116	23

Introduction

1. Conformément à la Convention sur les effets transfrontières des accidents industriels, les Parties sont tenues de rendre compte de l'application de la Convention (art. 23) et la Conférence des Parties examine l'état de son application (art. 18, par. 2 a)). Pour l'aider à s'acquitter de cette tâche, la Conférence des Parties a créé le Groupe de travail de l'application et adopté son mandat (ECE/CP.TEIA/2, annexe III, décision 2000/2, par. 4, et appendice).

2. À sa sixième réunion (La Haye, 8-10 novembre 2010), la Conférence des Parties a adopté le cinquième rapport sur l'application (ECE/CP.TEIA/2010/3) et a également élu les membres ci-après du Groupe de travail de l'application, qui rempliront leurs fonctions jusqu'à la septième réunion: M^{me} Anahit Aleksandryan (Arménie); M. Vadim Lozhechko (Biélorus); M. Hrvoje Buljan (Croatie); M. Massimo Cozzone (Italie); M. Gunnar Hem (Norvège); M^{me} Svetlana Stirbu (République de Moldova); M. Francisc Senzaconi (Roumanie); M. Tomas Trcka (Slovaquie); M^{me} Ann-Sofie Eriksson (Suède); et M^{me} Sandra Ashcroft (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord). Le Groupe de travail de l'application a élu M. Gunnar Hem au poste de Président pour la période 2011-2012.

3. À sa sixième réunion également, la Conférence des Parties a demandé au Groupe de travail de l'application d'examiner les directives concernant la présentation des rapports avant le sixième cycle de présentation de rapports et à les modifier au besoin pour les clarifier, en insérant au besoin des références au document définissant les indicateurs et critères¹.

4. Suite à la décision de la Conférence des Parties, le Groupe de travail de l'application a amélioré les directives concernant la présentation de rapports et ajouté des références aux indicateurs et aux critères de la Convention dans le modèle de présentation de rapports et les directives. Le Bureau a approuvé les modifications telles qu'elles ont été apportées par le Groupe de travail au modèle et aux directives.

5. Le Groupe de travail a tenu cinq réunions au cours de l'exercice biennal 2010-2011. Quatre réunions, organisées conjointement avec le Bureau de la Conférence des Parties, avaient principalement pour objet d'examiner les activités menées dans le cadre du Programme d'aide (Genève (Suisse), 20 et 21 janvier 2011; Genève, 30 juin 2011; Bonn (Allemagne), 10 et 11 novembre 2011; Édimbourg (Royaume-Uni), 29 février et 1^{er} mars 2012). Une réunion distincte du Groupe de travail s'est tenue pour faire le point de l'évaluation des rapports nationaux sur l'application (Genève, 29 et 30 mars 2012).

6. Une équipe spéciale à composition non limitée, le Groupe restreint, a été créée sous la direction du Président du Groupe de travail dans le but d'examiner les auto-évaluations fournies par les pays participant au Programme d'aide de la Convention suite à la mise en œuvre de l'approche stratégique². Le Groupe restreint a examiné les auto-évaluations reçues des pays et a fait part de ses observations par le biais du secrétariat. Il a notamment conclu que les auto-évaluations fondées sur les indicateurs et critères, lorsqu'elles étaient correctement réalisées, pourraient aussi être utiles à la préparation des rapports sur l'application.

¹ Repères pour l'application de la Convention sur les effets transfrontières des accidents industriels (ECE/CP.TEIA/2010/6).

² L'approche stratégique pour le Programme d'aide (ECE/CP.TEIA/2008/5) avait été adoptée par la Conférence des Parties à sa cinquième réunion (ECE/CP.TEIA/19, par. 50 a)).

I. Présentation de rapports

7. Le secrétariat a lancé le sixième cycle de présentation de rapports sur l'application de la Convention en adressant une lettre le 9 septembre 2011 à toutes les Parties et aux autres pays membres de la Commission économique pour l'Europe (CEE). La lettre contenait, en anglais, en français et en russe, le modèle et les directives révisés concernant la présentation des rapports.

8. Les Parties et les pays membres de la CEE qui avaient adopté la déclaration d'engagement lors de la Réunion d'engagement de haut niveau (Genève, 14 et 15 décembre 2005) ont été priés de présenter des informations actualisées sur l'application de la Convention au secrétariat avant le 31 janvier 2012, et d'autres pays membres de la CEE ont également été invités à le faire.

9. À la date de la dix-huitième réunion du Groupe de travail (Genève, 29 et 30 mars 2012), 39 pays membres de la CEE ainsi que l'Union européenne (UE) avaient ratifié ou accepté la Convention ou y avaient adhéré.

10. Le Groupe de travail a établi son sixième rapport sur l'application de la Convention à partir des rapports nationaux communiqués par les 37 Parties suivantes: Albanie, Arménie, Autriche, Azerbaïdjan, Bélarus, Belgique, Bulgarie, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, ex-République yougoslave de Macédoine, Finlande, France, Allemagne, Hongrie, Italie, Kazakhstan, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Monaco, Monténégro, Pays-Bas, Norvège, Pologne, Portugal, République de Moldova, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Serbie, Slovaquie, Slovénie, Suède et Suisse. La Grèce n'a présenté son rapport qu'en mai 2012 et le Groupe de travail n'a pas pu procéder à son examen.

11. Il n'était pas prévu que l'UE présente un rapport sur l'application étant donné que ses États membres étaient tenus de le faire.

12. Pour la première fois depuis son adhésion à la Convention, le 19 mai 2009, le Monténégro a présenté un rapport sur l'application.

Conclusions et recommandations

13. La Fédération de Russie n'avait pas remis son rapport national sur l'application au moment de la finalisation du présent document. **Le Groupe de travail de l'application a noté avec préoccupation que la Fédération de Russie n'avait pas respecté la disposition de la Convention prescrivant que des rapports sur l'application soient présentés pendant trois cycles consécutifs de présentation de rapports**, malgré la déclaration faite par le délégué de la Fédération de Russie à la sixième réunion de la Conférence des Parties. De nouveau, le Groupe de travail invite la Conférence des Parties à insister sur le fait qu'il importe de présenter les rapports en temps voulu.

14. Le Groupe de travail a jugé décevant le fait que, sur les six pays des pays d'Europe orientale, du Caucase et d'Asie centrale, ainsi que d'Europe du Sud-Est qui n'étaient pas encore Parties (Bosnie-Herzégovine, Géorgie, Kirghizistan, Ouzbékistan, Tadjikistan et Ukraine), mais qui participaient au Programme d'aide et s'étaient engagés, à la Réunion de haut niveau de 2005, à présenter des rapports sur l'application, aucun n'avait soumis de rapport avant la finalisation du présent rapport. **Le Groupe de travail se déclare préoccupé par le fait que les pays qui s'étaient engagés à présenter des rapports ne l'ont pas fait dans l'actuel cycle.**

15. La lettre lançant le sixième cycle de présentation de rapports énumérait les pays qui étaient tenus de fournir – soit parce qu'ils n'avaient pas présenté de rapport sur l'application dans le cycle précédent, soit parce qu'ils avaient soumis un rapport contenant des informations insuffisantes pour permettre une évaluation³ – un rapport complet contenant les réponses à toutes les questions. Les autres Parties ont été priées de communiquer des renseignements sur les mises à jour ou les progrès accomplis au cours du précédent exercice biennal. Le Groupe de travail a constaté une amélioration de la qualité des rapports des pays tenus de présenter un rapport complet dans le cycle actuel. Le Groupe de travail invite cependant la Conférence des Parties à continuer d'encourager les pays à fournir des informations adéquates dans leurs rapports nationaux sur l'application et de contrôler qu'ils s'acquittent bien de cette tâche. **Le Groupe de travail invite la Conférence des Parties à insister auprès des Parties et des pays qui s'étaient engagés à présenter des rapports sur le fait qu'il importe de présenter des rapports de bonne qualité et en temps voulu.**

16. Le Groupe de travail croit comprendre que les non-Parties peuvent avoir plus de mal que les Parties à honorer leur engagement en matière de rapports. À la Réunion de haut niveau de 2005, les différents gouvernements se sont néanmoins engagés à présenter des rapports et l'engagement doit donc être respecté. Le Groupe de travail invite donc **la Conférence des Parties à rappeler leur engagement à ces pays et à charger le Bureau d'étudier les causes du problème et les solutions correspondantes.**

17. Le Groupe de travail a jugé positive l'amélioration générale constatée dans la qualité des rapports reçus. Plusieurs pays ont rendu leur rapport plus clair et plus facile à lire qu'auparavant et d'autres ont ajouté des informations, rendant ainsi les rapports plus complets. En particulier, des progrès ont été observés pour les pays qui devaient fournir un rapport complet dans le présent cycle.

18. D'une manière générale, les Parties ont envoyé des rapports contenant des informations pertinentes pour les différentes questions. Toutefois, les réponses ont parfois fait apparaître des erreurs d'interprétation et une application inadéquate des directives. Certains pays ne semblaient pas parfaitement comprendre les conséquences de tous les domaines d'activité de la Convention. **Le Groupe de travail préconise une application plus large des directives dans les cycles de présentation de rapports à venir pour éviter des erreurs d'interprétation et assurer la présentation de rapports plus adéquats. Il constate en outre que des travaux complémentaires sont indispensables pour mieux faire comprendre la teneur et les conséquences de la Convention, en particulier en ce qui concerne les pays en transition.**

19. Il a été constaté que les renseignements sur les autorités compétentes et les correspondants n'étaient pas toujours à jour. **Le Groupe de travail demande aux Parties de veiller à ce que les coordonnées des autorités compétentes (art. 17 de la Convention) et des correspondants soient en permanence actualisées par le secrétariat. Il recommande par ailleurs d'insérer dans le modèle de présentation un espace supplémentaire pour les renseignements concernant les points de contact.**

20. Malgré l'amélioration générale observée, il est encore possible de relever la qualité des rapports. Les pays sont notamment encouragés à décrire plus en détail les politiques et mesures adoptées même s'ils n'ont pas d'activité qui relève de la Convention, ce qui faciliterait la diffusion des bonnes pratiques parmi les pays de la CEE. **Il est recommandé aux pays se trouvant à un stade avancé de l'application, même s'ils ne possèdent pas**

³ Les Parties tenues de répondre entièrement aux questions du rapport sur l'application étaient les suivantes: Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Danemark, ex-République yougoslave de Macédoine, Fédération de Russie, Finlande, Grèce, Kazakhstan, Luxembourg, Monténégro et Portugal.

d'installations tombant sous le coup de la Convention, de décrire leurs systèmes pour que les bonnes pratiques soient divulguées dans l'ensemble de la région de la CEE. Le Groupe de travail recommande d'examiner la façon dont le secrétariat et lui-même pourraient identifier les questions présentant un intérêt commun et en faciliter la diffusion.

21. Dans le présent cycle, le Groupe de travail a noté que la Slovénie était le seul pays non bénéficiaire du Programme d'aide qui avait appliqué les indicateurs et critères, ce qui avait contribué à la qualité générale de son rapport. Il a en outre noté que certains pays bénéficiaires du Programme d'aide ont jugé utile d'appliquer les indicateurs et critères pour répondre à certaines questions. **Le Groupe de travail encourage les pays participant au Programme d'aide d'utiliser les indicateurs et critères ainsi que les résultats de leur auto-évaluation pour établir les rapports. Cela permettrait de mieux voir où en est l'application de la Convention et d'éviter un chevauchement des travaux. Par ailleurs, le Groupe de travail recommande vivement à tous les pays de la CEE qui présentent des rapports d'appliquer les indicateurs et critères pour évaluer l'efficacité des politiques mises en œuvre.**

II. Évaluation générale de l'application de la Convention

22. Faisant fond sur les réponses données dans les rapports sur l'application, le Groupe de travail a estimé que le niveau d'application de la Convention par les Parties progressait régulièrement. Étant donné que la Convention traite surtout des effets transfrontières causés par les accidents industriels, le Groupe de travail a également prêté attention aux politiques et mesures adoptées à cet égard. Il a été observé qu'il était rare en général que les aspects transfrontières soient expressément réglementés par voie législative. Ils étaient plus souvent traités dans la pratique ou dans le cadre d'accords bilatéraux ou multilatéraux.

23. Le Groupe de travail était d'avis que l'amélioration générale des rapports était imputable à un document d'orientation de meilleure qualité et plus complet. Comme l'a demandé la Conférence des Parties à sa sixième réunion, les ambiguïtés des directives précédentes avaient été supprimées et il avait également été fait référence, le cas échéant, aux indicateurs et critères de l'approche stratégique. De même, les bénéficiaires du Programme d'aide ont très récemment procédé à une auto-évaluation selon l'approche stratégique, exercice qui a peut-être eu pour effet positif de faciliter la présentation de rapports.

Conclusions et recommandations

24. Il a été jugé positif que la majorité des Parties bénéficiaires du Programme d'aide qui avaient présenté un rapport étaient davantage informées des différents aspects visés par la Convention et des décalages entre les différents pays dans l'application formelle et pratique. Selon le Groupe de travail, les progrès constatés sont en grande partie dus au fait que les pays visés par le Programme d'aide utilisent les indicateurs et critères et qu'ils prennent également part à des activités d'aide non menées par la CEE. **Le Groupe de travail souhaiterait rappeler aux pays que le mécanisme décrit dans l'approche stratégique serait aussi utile pour une demande d'aide auprès d'autres organisations extérieures à la Convention.**

25. Comme dans les cycles précédents, le Groupe de travail a pu constater d'après les rapports que la mise en œuvre des politiques instaurées est l'une des questions les plus importantes pour l'application de la Convention. C'est un défi que doivent relever les pays en transition comme les pays plus avancés. **Le Groupe de travail recommande donc de nouveau d'accorder une plus grande attention à cet aspect à l'avenir.** Cette tâche est

encore plus importante en cette période de crise économique, où les demandes de coupes budgétaires pourraient être interprétées à tort comme des appels à prêter moins d'attention à des aspects importants de la sécurité industrielle. À ce propos, le Groupe de travail se félicite de l'issue de l'atelier consacré au rapport coût-efficacité de la prévention des accidents graves (Varsovie, 12 octobre 2011).

26. Le Groupe de travail observe en outre que la coopération entre les autorités d'un même pays n'atteint pas toujours le niveau souhaité. Les pays devraient donc étudier minutieusement cet aspect, condition préalable à une application efficace de la Convention. Il faudrait prêter attention à la coordination entre les autorités centrales, régionales et locales, par exemple celles qui s'occupent de l'aménagement du territoire et du choix du site des installations dangereuses.

27. Dans le cinquième rapport sur l'application, le Groupe de travail a recommandé aux Parties de mettre en place un système opérationnel pour l'identification des activités dangereuses, notamment un mécanisme de réexamen ou de révision. Cette recommandation semble généralement avoir été mise en œuvre. Il a été noté que le nombre d'activités dangereuses avait changé dans la plupart des Parties présentant des rapports qui avaient des installations entrant dans le champ d'application de la Convention. Ce fait ainsi que les explications données dans les rapports nationaux confirmaient l'impression que les mécanismes utilisés dans la majorité des pays pour identifier les activités dangereuses étaient opérationnels et périodiquement appliqués. **Le Groupe de travail encourage les Parties et les pays engagés à continuer de mettre en œuvre un système efficace d'identification des activités dangereuses et exhorte ceux qui n'ont pas complètement mis en œuvre un tel système de poursuivre leurs efforts en ce sens.**

28. Le Groupe de travail constate qu'il est indispensable pour nombre de pays d'améliorer le suivi des notifications des activités dangereuses. Les bonnes pratiques devraient être partagées, notamment avec les pays participant au Programme d'aide. Les pays confondaient encore la notification des activités dangereuses avec celle des accidents industriels (dans l'éventualité d'un accident). Ce point pourrait devoir être précisé et pourrait être examiné par le Groupe de travail du développement.

29. L'évaluation montre que la préparation aux situations d'urgence est satisfaisante, en particulier dans le contexte national. Comme dans les cycles précédents, le Groupe de travail a observé que la préparation aux situations d'urgence dans un contexte transfrontières pouvait encore être considérablement améliorée. Bien qu'à cet égard les Parties et les pays engagés se situent à des niveaux différents, le Groupe de travail recommande un renforcement de la coopération transfrontière, qui doit aussi être d'ordre pratique. De fait, comme l'indiquent certains rapports nationaux (par exemple celui des Pays-Bas), on peut déceler des défaillances ou des décalages lorsque des plans d'urgence sont appliqués conjointement dans un cadre transfrontière. Le Groupe de travail demande donc instamment aux Parties de renforcer leurs activités communes également en réalisant des essais et des exercices. Il accueillerait avec intérêt les résultats des travaux du Groupe mixte d'experts de l'eau et des accidents industriels visant à élaborer une méthode rationnelle en vue d'une gestion commune efficace des urgences transfrontières liées aux cours d'eau internationaux.

30. Le Groupe de travail apprécie à leur juste valeur les travaux de nombreuses Parties relatifs à la participation et à l'information du public s'agissant des processus d'établissement et d'application de mesures de prévention et de préparation. Certes, des améliorations sont visibles par rapport au cinquième rapport sur l'application et les autorités ont indiqué qu'elles cherchaient en permanence des moyens plus efficaces pour informer le public, mais des Parties ont également signalé dans le présent cycle que le public ne saisissait pas toutes les occasions qui leur étaient données de s'informer sur la sécurité industrielle. **Le Groupe de travail réaffirme énergiquement qu'il est important**

de créer et de maintenir des mécanismes d'information du public. Dans ce contexte, les pays devraient tirer parti des futures activités visant à mettre en œuvre la Directive Seveso III⁴. Le Groupe de travail a également noté que, pour ce qui est de la question concernant l'information du public, plusieurs Parties avaient pensé que cela ne visait que l'information en cas d'accident. De nouveaux travaux devraient être effectués pour mieux informer les Parties. Les directives et le rapport devraient préciser que la communication d'informations au public devrait être de plus vaste portée et ne pas se limiter uniquement aux accidents.

31. Dans le deuxième cycle consécutif de présentation de rapports, le Groupe de travail constate une amélioration des politiques et procédures ayant trait au choix du site et à l'aménagement du territoire, mais la question reste complexe au regard de la Convention. La meilleure compréhension des problèmes liés au choix du site semble être due en partie aux résultats du séminaire conjoint portant sur l'aménagement du territoire autour des sites industriels dangereux (novembre 2010). Cela étant, on voit bien encore que la question reste difficile également pour les pays ayant une plus grande expérience en la matière. Le Groupe de travail espère que les pays de l'UE poursuivront leurs travaux à cet égard après la mise en œuvre de la Directive Seveso III et appelle l'UE et ses États membres à organiser conjointement avec la Convention des activités dont pourraient aussi bénéficier des pays non membres de l'UE.

III. Domaines prioritaires nécessitant un suivi

32. Le Groupe de travail de l'application a identifié plusieurs domaines dans lesquels, selon les pays, des améliorations pourraient être apportées. La liste ci-après énumère ces domaines, les activités de suivi pouvant être organisées au titre de la Convention, éventuellement en collaboration avec d'autres organisations. Il convient de noter que les domaines sont indiqués par souci d'exhaustivité et parce que les questions ont été mises en avant par un ou plusieurs pays. Le Groupe de travail est conscient que tous les aspects ne pourront pas être pris en compte dans l'exercice biennal à venir:

a) Bien que l'on observe une préparation et une réaction satisfaisantes au niveau national dans la majorité des Parties présentant des rapports, il est indispensable de renforcer la coopération transfrontière, en particulier au moyen d'exercices et d'essais transfrontières effectués dans un cadre bilatéral et multilatéral;

b) L'échange d'informations et la participation du public restent des domaines où un échange de bonnes pratiques et de directives serait utile. Le Groupe de travail recommande de mener des travaux à ce sujet conjointement avec la Commission européenne et la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Convention d'Aarhus);

c) L'aménagement du territoire et le choix du site sont des questions difficiles et les Parties souhaiteraient recevoir des directives et des informations sur les bonnes pratiques, et échanger des données d'expérience. Il est également recommandé dans ce cas que la Convention et la Commission européenne mettent leurs forces en commun;

d) Les entreprises devraient établir une culture de la sécurité;

⁴ Directive du Parlement européen et du Conseil concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses, modifiant puis abrogeant la Directive 96/82/CE du Conseil.

e) Un système de contrôle des risques majeurs devrait être créé dans les pays et faire l'objet d'un suivi, notamment:

i) Un cadre législatif et des mécanismes d'application;

ii) Des mécanismes de coopération pour les autorités compétentes au niveau national (entre les autorités centrales elles-mêmes et entre les autorités centrales, régionales et locales);

f) La gestion des risques en général et les méthodes y afférentes, qui sont souvent d'une faible importance dans le secteur industriel et au sein des autorités publiques, doivent être prises en compte d'une manière systématique et adéquate;

g) L'emploi de termes identiques pour décrire la notification des activités dangereuses aux pays voisins (art. 4 de la Convention) et celle des accidents industriels (art. 10) a été source de malentendus et de confusion. Le Groupe de travail recommande de modifier le libellé pour accroître la clarté du texte de la Convention;

h) Les pays participant au Programme d'aide devraient continuer à renforcer l'application de la Convention, en procédant en permanence à des auto-évaluations systématiques et en établissant des plans d'action dans le cadre de l'approche stratégique. Il est tout particulièrement recommandé d'œuvrer à mieux faire comprendre les éléments fondamentaux de la Convention, ainsi que ses domaines d'activité et leurs conséquences;

i) Il convient d'étudier les moyens pertinents d'assurer l'échange de bonnes pratiques entre toutes les Parties.

33. Le Groupe de travail rappelle également que dans le cadre de la stratégie à long terme pour la Convention (ECE/CP.TEIA/22, annexe I), au titre de la section II intitulée «Échange d'informations», tout pays de la CEE est invité à se mettre en rapport avec le Groupe de travail, par le biais du secrétariat, pour l'informer qu'il est nécessaire de discuter de la mise en œuvre de certains aspects prévus dans la Convention. Toutefois, dans le cadre du Programme d'aide, les propositions de projets et les activités d'aide devraient découler de l'application de l'approche stratégique, qui comporte des auto-évaluations suivies de plans d'action nationaux.

34. À la réunion conjointe tenue à Édimbourg, le Bureau a demandé au Groupe de travail d'examiner les conclusions et recommandations issues des ateliers et des séminaires organisés en 2011-2012, et de définir les domaines prioritaires où des actions devaient être menées durant l'exercice biennal 2013-2014. Le Groupe de travail a identifié les recommandations en question et a dressé la liste des activités prioritaires ci-après:

a) Élaboration d'un guide sur la méthode d'évaluation des risques;

b) Définition de critères ou de normes ayant trait à la sécurité et à l'aménagement du territoire, y compris les tendances à long terme;

c) Échange de données d'expérience et de bonnes pratiques entre les Parties et action visant à promouvoir une organisation en continu d'exercices bilatéraux en matière de préparation;

d) Examen du risque de relâchement des efforts dans la prévention et maintien d'un niveau de sécurité élevé.

35. Le Groupe de travail a recommandé que les activités soient menées en coordination avec les parties prenantes concernées.

IV. Analyse détaillée des rapports nationaux sur l'application

A. Politique visant l'application de la Convention (questions 1 et 2)⁵

36. Même si, dans le sixième cycle de présentation de rapports, de nombreux pays devaient présenter uniquement une mise à jour des rapports précédents, la plupart d'entre eux ont fourni une description complète de leur politique de prévention, de préparation et de réponse aux accidents industriels, ainsi qu'une liste des lois, administrations et procédures pertinentes. Le Groupe de travail a noté avec satisfaction que certains pays qui n'avaient pas présenté de rapports adéquats pendant le dernier cycle (Finlande, Danemark, Luxembourg et Portugal) avaient soumis dans le présent cycle des rapports très complets contenant des informations suffisantes pour lui permettre de procéder à un examen nuancé.

37. En particulier, le Groupe de travail a observé que dans le présent cycle plusieurs pays bénéficiaires du Programme d'aide avaient apporté des contributions exhaustives et de grande qualité et que, d'une manière générale, ils avaient notablement amélioré leur rapport. Cependant, il y avait également des cas où les rapports ne donnaient pas exactement les informations demandées; par exemple, des pays avaient fourni des listes de textes législatifs à différents niveaux, sans grand intérêt apparemment pour l'application de la Convention.

38. De même, dans le sixième cycle de présentation de rapports, les pays membres de l'UE ont principalement cité les mécanismes et lois adoptés pour la mise en œuvre de la directive Seveso II⁶. Quelques pays ont indiqué qu'ils n'envisageaient pas d'apporter des ajustements importants à leurs mesures administratives et lois avant l'adoption de la nouvelle directive Seveso III.

39. Bon nombre de pays souhaitant devenir membres de l'UE ou resserrer leurs liens avec celle-ci étaient en train de s'aligner sur la législation et les procédures de contrôle européennes, ce qui était considéré comme un fait positif. D'une manière générale, le Groupe de travail a également noté que la tendance qui se dégageait nettement du cinquième cycle était qu'il existait moins de différences entre les régions de la CEE quant au niveau de l'application formelle. À son avis, les raisons en étaient multiples, les moindres n'étant pas le Programme d'aide et la suite donnée à l'approche stratégique.

40. Tous les pays présentant des rapports ont désigné les autorités compétentes pour la Convention, en général leur ministère de l'environnement. De fait, la plupart avaient plusieurs autorités compétentes en la matière, ce qui témoignait de la répartition des responsabilités entre les instances nationales. Dans tous les pays, la présentation des rapports semblait avoir été coordonnée entre les autorités compétentes nationales, même si certains pays ont indiqué qu'une telle coordination était difficile (Lituanie, par exemple). Pour autant, les dispositions administratives nationales et les mécanismes de contrôle adoptés pour mettre en œuvre la législation d'application de la Convention à différents niveaux variaient considérablement d'un pays à l'autre, ce qui pourrait être dû à des différences résultant des traditions et des législations nationales ainsi que des contextes historiques. Certains pays ont déclaré avoir récemment modifié leurs dispositions administratives (Hongrie, Lituanie, Croatie et Pays-Bas, par exemple).

⁵ Le modèle de présentation de rapports et les directives concernant le sixième cycle d'application (et les cycles précédents) peuvent être consultés sur le site Web de la Convention à la rubrique *Reports on the Implementation of the Convention* (<http://www.unece.org/env/teia/wgimplementation.html>).

⁶ Directive 96/82/CE du Conseil du 9 décembre 1996 concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses.

41. Il est essentiel d'assurer une coordination au niveau national en raison du nombre d'autorités qui interviennent dans le suivi pratique des politiques et textes d'application de la Convention. Nombre de pays ont donc mis en place des mécanismes de coordination et des accords formels entre les différentes autorités nationales et ont institué des procédures spéciales pour assurer cette coopération et cette coordination (Autriche, Danemark, Espagne, Norvège, République tchèque, Royaume-Uni et Serbie, par exemple), certains ayant indiqué que des améliorations étaient encore possibles.

42. La plupart des pays semblaient satisfaits de leur législation et de leur régime administratif, même si certains ont fait mention de lacunes ou de possibilités d'amélioration, notamment en rapport avec l'application et le suivi des prescriptions de la Convention dans la pratique. Quelques rapports omettaient encore la description des liens entre la législation et le mécanisme de contrôle.

43. De nombreux pays (Arménie, Autriche, Kazakhstan, Lituanie, Norvège, République tchèque et Royaume-Uni, par exemple) ont publié d'autres documents d'orientation pour différents thèmes, comme l'aménagement du territoire, les inspections, la vérification des systèmes de gestion de la sécurité et des scénarios de planification en cas de situations d'urgence, ainsi que les critères définissant le seuil de tolérabilité applicable aux sites dangereux. Il s'agit là d'une évolution positive et toutes les Parties à la Convention devraient en prendre acte et étudier la possibilité de s'adapter à ces publications.

44. Un certain nombre de pays ont conclu des accords formels avec des pays voisins dans le domaine de la prévention, de la préparation et de l'intervention ou de l'assistance mutuelle, mais certains ont indiqué que les différences entre les législations, les langues, les termes techniques et les procédures posaient problème. Les pays devraient cependant continuer de conclure ou d'appliquer ces types d'accords, et de rechercher des solutions pratiques pour surmonter les obstacles.

45. Selon de nombreux pays interrogés, il était difficile d'établir des indicateurs clairs concernant l'efficacité des politiques et des lois, mais le nombre peu élevé d'accidents en lui-même indiquait que la législation et les procédures étaient satisfaisantes. Cependant, les rapports ainsi que les premières auto-évaluations au titre de l'approche stratégique montraient que certains pays participant au Programme d'aide se trouvaient encore à un stade peu avancé et qu'ils s'employaient à se conformer aux prescriptions fondamentales de la Convention (Albanie et Monténégro, par exemple). Ces pays s'efforçaient de mettre en place des plans d'action nationaux afin de satisfaire aux prescriptions fondamentales de la Convention.

46. Les pays en transition ont mis en avant les points faibles ou les domaines susceptibles d'être améliorés ci-après:

- a) Inadéquation ou insuffisance du fondement législatif;
- b) Manque de volonté de certains pays de conclure des accords de coopération;
- c) Insuffisance des capacités institutionnelles ou manque d'experts et de personnel qualifié, y compris une formation et un enseignement adéquats;
- d) Absence de logiciels d'évaluation des risques;
- e) Lourdeur des structures administratives et absence d'accords de coopération entre les autorités;
- f) Absence de systèmes intégrés de gestion des risques;
- g) Répartition peu claire des responsabilités entre les autorités publiques à tous les niveaux;

- h) Actualisation des plans d'urgence et accroissement de la fréquence des exercices;
- i) Insuffisance de la culture de la sécurité dans le secteur industriel;
- j) Absence de fonds pour l'introduction et le développement des technologies de l'information dans les services de sauvetage;
- k) Faible niveau des bases techniques et des systèmes de communication;
- l) Dans certains des pays susmentionnés, difficulté fondamentale à satisfaire aux prescriptions de la Convention pour l'identification, l'inspection, l'habilitation et les qualifications des autorités compétentes.

47. On pourrait donc supposer qu'il existe un besoin persistant d'activités d'aide sur mesure. Les pays bénéficiaires du Programme d'aide devraient par conséquent chercher des occasions de recevoir cette aide en identifiant systématiquement l'aide dont ils avaient besoin et en définissant les projets susceptibles d'être menés. Les pays d'Europe occidentale et d'Europe centrale devraient explorer les moyens de s'engager dans ces projets en apportant un soutien financier et en nature, en particulier lorsqu'ils ont expérimenté le savoir-faire qu'ils peuvent offrir.

48. Plusieurs pays industrialisés d'Europe occidentale et d'Europe centrale ont également fait mention des domaines critiques qu'ils s'employaient à améliorer, par exemple les domaines suivants:

- a) Méthodes visant à améliorer la réglementation;
- b) Directives supplémentaires;
- c) Mise en place de systèmes d'inspection améliorés;
- d) Normalisation des systèmes de gestion des incidents;
- e) Création de systèmes d'aménagement du territoire plus efficaces;
- f) Méthodes visant à améliorer le rapport coût-efficacité;
- g) Coopération transfrontière.

49. Ces initiatives et améliorations en matière de politiques peuvent souvent faire fond sur l'expérience tirée d'accidents antérieurs (par exemple l'accident de Buncefield)⁷.

50. La Norvège a indiqué qu'elle avait récemment instauré un nouveau système de gestion des incidents commun et normalisé pour réagir aux incidents graves, notamment à une pollution aiguë. Le système a été utilisé par les trois principales autorités publiques chargées d'intervenir en cas d'incident.

51. Les Pays-Bas ont signalé que leur future action avait pour principal objet d'intensifier l'interaction entre les autorités environnementales et les autorités chargées de gérer les situations d'urgence et de mettre en œuvre un accord spécial avec l'Allemagne fondé sur les mêmes principes que ceux qui figuraient dans l'accord déjà en vigueur avec la Belgique.

52. Les Pays-Bas ont également dit qu'ils cherchaient une meilleure façon d'intégrer les informations émanant des pays voisins dans les plans d'urgence. Les forages transfrontières faisaient souvent apparaître les défaillances des systèmes ainsi qu'une absence de compatibilité entre les divers moyens de communication et entre les équipements.

⁷ Un grave incendie a éclaté au dépôt de stockage et de transfert de pétrole de Buncefield à Hemel Hempstead (Royaume-Uni) en décembre 2005.

53. Le Groupe de travail juge satisfaisant le fait que les pays participant au Programme d'aide dans le sixième cycle de présentation de rapports ont apporté des contributions très complètes et de bonne qualité et que les rapports se sont considérablement améliorés, fait imputable aux récentes auto-évaluations effectuées dans le cadre de l'approche stratégique. Les politiques et les lois pourront être améliorées et l'application de la Convention sera systématique si une suite est donnée en temps voulu aux exercices considérés sous la forme de plans d'action nationaux.

54. Le Groupe de travail salue aussi les efforts actuellement déployés par de nombreux pays pour harmoniser leur législation et leurs mécanismes de contrôle avec ceux de l'UE.

55. Il observe que de nombreux pays sont encore confrontés à la tâche ardue d'améliorer les mécanismes d'application et de coopération se rapportant aux politiques, lois et systèmes de contrôle existants, et recommande d'accorder une attention particulière à la mise au point de nouvelles activités dans le cadre du Programme d'aide. Les pays devraient aussi prendre note des expériences intéressantes et des bonnes pratiques d'autres pays et envisager de les adapter à leur propre situation.

56. Les pays se trouvant à un niveau d'application avancé devraient continuer d'envisager la possibilité de s'engager dans des projets ou de financer des projets avec des pays en transition pour y améliorer le niveau d'application.

57. Ils devraient aussi s'employer à améliorer les politiques, lois et directives existantes tout en cherchant de nouvelles solutions aux problèmes qu'ils identifient et en diffusant les résultats des activités menées par le biais de circuits et de mécanismes appropriés, notamment les activités relevant du Programme d'aide.

B. Identification des activités dangereuses susceptibles de causer des effets transfrontières (questions 3 à 7)

58. Près de la moitié des Parties ont dit que le nombre d'activités dangereuses était différent de celui indiqué dans le dernier rapport, la raison étant que le nombre d'installations ainsi que la quantité et la qualité des substances traitées avaient changé. Le Groupe de travail a été amené à conclure que le système d'identification était généralement opérationnel et périodiquement utilisé pour rattraper les décalages.

59. Bien qu'il soit recommandé dans les directives relatives à la présentation de rapports de ne pas mentionner les activités dangereuses ne relevant pas de la Convention, il y avait encore des cas où, à l'évidence, les rapports indiquaient le nombre total d'installations dangereuses, dont un grand nombre ne relevaient pas de la Convention.

60. Le Groupe de travail a constaté une amélioration générale des mécanismes d'identification, mais dans quelques cas il était encore difficile de déterminer, d'après les informations fournies, le nombre réel d'installations dangereuses du ressort de la Convention (cas, par exemple, de l'ex-République yougoslave de Macédoine et du Kazakhstan), puisque les renseignements communiqués concernaient des installations dangereuses présentes dans le pays sans qu'il ne soit indiqué si elles pouvaient causer des effets transfrontières.

61. Certains pays identifiaient encore les activités dangereuses relevant de la Convention (Albanie et Monténégro), alors que l'ex-République yougoslave de Macédoine, la République de Moldova et la Serbie et avaient indiqué le nombre d'activités dangereuses en disant que les renseignements étaient encore provisoires et devaient être confirmés après les évaluations des risques plus approfondies en cours.

62. S'agissant de la notification des activités dangereuses aux pays voisins, le Groupe de travail a fait remarquer qu'un nombre substantiel de Parties ne satisfaisaient pas encore intégralement à cette prescription de la Convention. Quelques pays confondaient encore la notification des activités dangereuses aux pays voisins avec celle des accidents industriels, lorsque ceux-ci se produisaient.

63. Parmi les 25 pays qui ont identifié des activités dangereuses au titre de la Convention, 12 les ont notifiées, 6 ne l'ont fait qu'en partie et 2 ont dit que, pour diverses raisons, ils n'avaient pas encore présenté de notification (Arménie et Serbie) (voir le tableau ci-après). Cinq pays n'ont pas donné de réponse claire: l'Azerbaïdjan, l'Espagne et l'ex-République yougoslave de Macédoine n'ont pas répondu, alors que le Bélarus et le Kazakhstan ont notifié des accidents.

Identification des activités dangereuses susceptibles de causer des effets transfrontières (questions 4 à 6) et indication de la modification du nombre de ces activités eu égard au rapport précédent

Parties	Nombre d'activités dangereuses (questions 4 et 5)		Notification (question 6)	Observations
	Présent rapport	Rapport précédent		
Albanie	s.o.	s.o.	s.o.	Activités dangereuses pas encore identifiées
Allemagne	120	120	oui	
Arménie	1	21	non	
Autriche	38	39	oui	
Azerbaïdjan	10	11	pas de réponse	
Bélarus	8	8	pas de réponse	
Belgique	4	4	oui	
Bulgarie	3	3	non	
Chypre	–	–	s.o.	
Croatie	–	–	s.o.	
Danemark	–	–	s.o.	
Espagne	3	3	pas de réponse	
Estonie	–	–	s.o.	
ex-République yougoslave de Macédoine	10	s.o.	s.o.	Liste provisoire d'activités dangereuses
Fédération de Russie	–	–	–	Pas de rapport
Finlande	4	4	partielle	
France	46	52	oui	

<i>Parties</i>	<i>Nombre d'activités dangereuses (questions 4 et 5)</i>		<i>Notification (question 6)</i>	<i>Observations</i>
	<i>Présent rapport</i>	<i>Rapport précédent</i>		
Grèce ^a	–	–	s.o.	
Hongrie	22	23	partielle	
Italie	–	–	s.o.	
Kazakhstan	1 649	1 504	s.o.	Le nombre d'activités dangereuses n'est pas clair
Lettonie	–	–	s.o.	
Lituanie	2	2	oui	
Luxembourg	1	–	oui	
Monaco	–	–	s.o.	
Monténégro	–	pas de rapport	s.o.	Activités dangereuses pas encore identifiées
Norvège	–	–	s.o.	
Pays-Bas	52	51	oui	
Pologne	18	17	oui	
Portugal	–	–	s.o.	
République de Moldova	8	8	partielle	
République tchèque	60	62	partielle	
Roumanie	5	5	oui	
Royaume-Uni	4	3	partielle	
Serbie	9	9	non	Liste provisoire d'activités dangereuses, procédure de notification en cours d'approbation
Slovaquie	11	13	oui	
Slovénie	16	16	partielle	
Suède	1	1	oui	
Suisse	35	30	oui	

^a Le tableau contient des informations actualisées concernant l'identification des activités dangereuses et la notification figurant également dans le rapport sur l'application présenté par la Grèce, bien que celle-ci n'ait envoyé son rapport qu'une fois que le Groupe de travail avait achevé son évaluation.

64. Il était suggéré dans les directives relatives à la présentation de rapports de faire référence le cas échéant aux indicateurs et critères définis dans le cadre du Programme d'aide. Cette suggestion n'a pas été entièrement suivie par les pays bénéficiaires du Programme d'aide, mais quelques-uns d'entre eux, à savoir le Kazakhstan et la République de Moldova, ont fourni, le cas échéant, les références demandées. De même, certains pays (Serbie, République de Moldova et ex-République yougoslave) ont mentionné les activités menées dans le cadre du Programme d'aide.

Conclusions et recommandations

65. D'une manière générale, le Groupe de travail juge satisfaisantes les informations que les Parties ont communiquées au sujet de leurs procédures d'identification des activités dangereuses susceptibles de causer des effets transfrontières. Par ailleurs, il est encore nécessaire, comme dans le cycle précédent, d'améliorer la notification des activités dangereuses par les Parties, le cas échéant en apportant une aide adéquate.

C. Prévention des accidents industriels (questions 8 à 9)

66. Le Groupe de travail a noté que, même s'il ne leur avait pas été demandé de fournir un rapport complet, plusieurs pays avaient donné une bonne description de leur politique de prévention (Lituanie, Pologne, République de Moldova, Roumanie et Serbie, par exemple). Certains pays participant au Programme d'aide (Azerbaïdjan, par exemple) devraient étoffer leur description dans leurs réponses.

67. Les pays qui, par contre, avaient été priés de présenter un rapport complet, comme la Finlande, ont amélioré la qualité de leur rapport et ont fourni des réponses très instructives sur les questions ayant trait à la prévention.

68. C'est seulement dans quelques cas que les Parties ont indiqué la liste des mesures particulières qui avaient été prises. En général, elles ont fait mention des mesures déjà signalées dans les rapports précédents, par exemple la vérification des documents relatifs à la sécurité, les procédures d'agrément, l'inspection des installations, l'organisation d'ateliers et de sessions de formation, ou la mise au point de directives. Pour cette dernière question, des directives avaient été élaborées ou étaient en cours d'élaboration concernant: a) l'évaluation des risques (Estonie); b) les rapports sur la sécurité (Lituanie et Portugal); c) les plans d'urgence (Lituanie); d) l'aménagement du territoire (Portugal et Suède); et e) la sécurité des terminaux pétroliers (République de Moldova et Roumanie).

69. L'Autriche a fait état de la coordination et de l'échange d'informations permanents entre les groupes de travail créés pour améliorer les mesures préventives. La Pologne a mentionné l'atelier consacré au rapport coût-efficacité de la prévention des accidents (Varsovie, 12 octobre 2011), organisé conjointement par l'UE et la CEE et dont l'objet était de s'attaquer à la question de savoir comment gérer le coût de la prévention en période de fortes coupes budgétaires. Plusieurs pays participant au Programme d'aide ont par ailleurs rendu compte des activités d'aide menées avec d'autres programmes (la Croatie a par exemple fait rapport sur des projets de jumelage).

70. En évaluant l'efficacité des mesures préventives adoptées, de nombreuses Parties ont soutenu qu'elles étaient efficaces, comme en témoignait le nombre plus faible d'accidents et d'événements susceptibles d'être déclarés.

71. D'autres Parties ont indiqué qu'il fallait encore remédier à des lacunes, en particulier: la difficulté à établir une méthode d'évaluation des risques (Estonie et Roumanie); l'absence de règlements d'application (ex-République yougoslave de Macédoine); et le manque de personnel compétent (Slovénie). Le Monténégro a dit qu'il

n'appliquait pas de mesures préventives, mais que la mise en place de ces mesures figurerait parmi les priorités au cours du cycle suivant.

Conclusions et recommandations

72. Le Groupe de travail a noté une amélioration dans la mise en œuvre des mesures préventives et dans leur description dans le rapport sur l'application. Cela étant, certains pays dotés de technologies et de connaissances avancées en matière de prévention ne donnaient toujours pas une description satisfaisante des mesures prises (dans plusieurs cycles). Ils devraient être encouragés à fournir ces descriptions, car cela pourrait être utile pour d'autres pays à la recherche d'informations sur les bonnes pratiques.

D. Préparation aux situations d'urgence (questions 10 à 15)

73. Dans le présent cycle de présentation de rapports, la majorité des pays ont dit que des plans d'urgence sur le site et à l'extérieur du site existaient. Quelques pays en transition ont signalé des lacunes dans la mise en œuvre de ce domaine. Certaines des lacunes citées étaient les suivantes: les plans d'urgence sur le site et à l'extérieur du site n'avaient été que partiellement établis; il était encore indispensable de recenser les installations dangereuses (Monténégro); il était nécessaire d'élaborer de meilleures lois ou des règlements administratifs. Dans la plupart des cas, les pays avaient notifié les mêmes résultats que dans le précédent cycle.

74. Le Danemark semblait interpréter la question d'une manière très stricte et a répondu que le pays ne comptait pas d'installations tombant sous le coup de la Convention, contrairement à d'autres pays se trouvant dans la même situation, par exemple Monaco, qui avait présenté des informations sur ses mesures de préparation. Quelques Parties comme l'Estonie n'ont pas répondu à ce groupe de questions.

75. Lorsque des plans d'urgence sur le site et à l'extérieur du site existaient, ils ont été déclarés comme étant établis dans le cadre d'une coordination entre les opérateurs et les autorités compétentes et à partir d'une évaluation des risques.

76. Au sujet des essais, révisions et actualisations des plans d'urgence, la situation n'a quasiment pas changé depuis la dernière période de présentation de rapports. Des essais périodiques ont été effectués par la plupart des Parties. En général, les plans étaient révisés tous les trois ans et actualisés plusieurs fois entre-temps. La fréquence des essais variait selon les pays, allant d'un essai par an à un essai tous les trois ans. Dans certains cas (Arménie, Azerbaïdjan, Chypre, Bélarus, Monténégro et ex-République yougoslave de Macédoine), même s'il était fait état d'essais et de révisions, les renseignements communiqués ne suffisaient pas pour permettre de comprendre le mécanisme, la fréquence des essais ou la procédure y afférente. Deux Parties (Albanie et Serbie) ont indiqué qu'elles n'appliquaient pas de mécanisme pour les essais et les révisions des plans. Dans un cas (Albanie), la situation n'avait pas changé depuis le dernier rapport.

77. Parmi les Parties procédant à des essais, seul un petit nombre faisait participer les pays voisins aux exercices. C'était cependant une amélioration par rapport au cycle précédent, mais la situation pouvait manifestement être améliorée.

78. S'agissant de l'évaluation de l'efficacité des mesures de préparation, des pays ont signalé des éléments positifs ainsi que des domaines où des travaux étaient encore nécessaires. Les éléments positifs étaient notamment les suivants:

- a) Renforcement de la coordination entre les autorités compétentes;
- b) Participation satisfaisante des autorités locales et régionales;

c) Amélioration du cadre législatif ayant trait à la préparation aux situations d'urgence.

79. Parmi les questions qui requéraient d'autres travaux, les Parties ont mis l'accent sur les suivantes:

a) Nécessité de disposer d'experts en matière d'accidents industriels et de les former;

b) Nécessité de disposer également de directives visant à améliorer la législation;

c) Intensification de la coopération en matière d'essais, d'actualisation et de révision des plans d'urgence dans un contexte transfrontières.

80. Dans le sixième cycle de présentation de rapports, les pays ont été plus nombreux à indiquer qu'ils envisageaient d'intensifier leurs travaux en matière de préparation au cours de la période à venir. Par exemple, le Danemark a dit qu'il projetait d'établir un modèle pour les autorités et les opérateurs des plans considérés.

81. Le Groupe de travail constate que la préparation aux situations d'urgence est généralement satisfaisante, notamment dans le contexte national. Il encourage les Parties à prendre des mesures pour maintenir et améliorer les capacités de préparation et d'intervention. Par contre, il constate peu d'amélioration dans les mesures de préparation dans un contexte transfrontières et exhorte les Parties à agir, par exemple en multipliant les activités communes concernant les plans d'urgence. Il faudrait aussi promouvoir les analyses et exercices de grande envergure dans un contexte transfrontières.

E. Coopération scientifique et technologique et échange d'informations (question 16)

82. La plupart des Parties présentant des rapports ont dit être engagées dans des projets, programmes et échanges d'informations au plan bilatéral ou multilatéral. Cette coopération avait lieu principalement dans le cadre d'accords bilatéraux avec des pays voisins. Dans quelques cas, l'échange d'informations ou la coopération avaient lieu au niveau sous-régional (pays nordiques ou pays de la Communauté d'États indépendants, par exemple). Dans d'autres cas, il a également été déclaré que la coopération passait par la participation à des activités organisées par des organisations internationales comme l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

83. Selon le cadre de coopération, des activités concrètes étaient menées plus ou moins régulièrement. Ainsi, des activités étaient périodiquement organisées dans le cadre d'accords bilatéraux ou multilatéraux (conclus par exemple entre la Belgique, d'une part, et les Pays-Bas et le Luxembourg, d'autre part, ou entre la République tchèque et l'Allemagne). Dans d'autres cas, les échanges d'informations ou la coopération avaient un caractère plus ponctuel.

84. Par ailleurs, il ressortait clairement des réponses que le type de coopération et d'échange d'informations dépendait du degré d'autonomie dont disposaient les autorités locales dans des domaines déterminés. Dans de nombreux cas, la coopération et l'échange d'informations avaient lieu au niveau central, mais en même temps aussi au niveau local. On pourrait citer en exemple la coopération entre les autorités locales de l'est de la France, de l'Allemagne et de la Suisse.

85. Les inspections bilatérales organisées par la République tchèque et l'Allemagne représentent un cas intéressant de coopération et d'échange d'informations au plan bilatéral.

86. Le type de coopération établi n'était habituellement pas décrit en détail. Comme dans les rapports antérieurs, les Parties faisaient généralement référence au cadre Seveso II ou aux meilleures techniques disponibles et aux documents de référence y afférents établis par le Bureau européen de la prévention et de la réduction intégrées de la pollution⁸.

87. Lorsque des exemples plus précis étaient donnés, ils concernaient essentiellement:

- a) La vérification mensuelle des données notifiées;
- b) Un échange d'informations périodique par le biais de comités conjoints spéciaux (généralement créés en vertu d'accords bilatéraux ou multilatéraux);
- c) Des exercices de sauvetage et de secours transfrontières;
- d) L'échange d'experts;
- e) L'organisation de séminaires et de réunions destinés au personnel des autorités chargées de la protection civile, etc.

88. Diverses Parties participant au Programme d'aide ont considéré le cadre du Programme d'aide comme un moyen de créer des circuits pour établir une coopération avec les pays voisins (Croatie et République de Moldova, par exemple).

89. À partir des exemples donnés, le Groupe de travail a noté d'une manière générale que toutes les Parties présentant des rapports percevaient l'importance des accords ou arrangements visant la coopération en matière d'échange d'informations, d'assistance mutuelle, de préparation aux situations d'urgence ou d'inspection. Dans certains cas comme celui du Danemark, par exemple, la réponse était que, puisque le pays n'avait pas d'installations entrant dans le cadre de la Convention, il n'existait pas de mécanisme de coopération ou d'échange d'informations avec les pays voisins.

Conclusions et recommandations

90. **Le Groupe de travail constate que la coopération entre les pays s'est renforcée et que les pays participant au Programme d'aide sont plus sensibilisés à l'importance de la coopération. Il encourage les pays à continuer d'élaborer des mécanismes et de réaliser des projets en vue de la coopération scientifique et technique.**

91. **Le Groupe de travail encourage les Parties à faire rapport sur les activités de coopération et d'échange d'informations pertinentes, même si elles ne visent pas en particulier l'application de la Convention. Cela aiderait à établir et à diffuser des exemples de bonnes pratiques.**

F. Participation du public (questions 17 à 22)

92. Dans le présent cycle, les Parties ont également été invitées à rendre compte de la possibilité donnée au public de participer à la mise en place et à l'application des mesures de prévention et de préparation.

93. Les pays ont généralement dit que le public avait la possibilité d'accéder aux informations relatives aux mesures de prévention, de préparation et d'intervention. Certains, la Lettonie par exemple, n'ont pas répondu à la question. Plusieurs réponses ne portaient pas sur tous les aspects décrits dans le questionnaire et les directives. Dans quelques cas, il était uniquement indiqué que la législation visait cet aspect, sans d'autres informations.

⁸ Directive 2008/1/EC du Parlement et du Conseil du 15 janvier 2008 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution (directive IPPC).

94. Le fondement législatif de la participation du public était habituellement défini dans les lois relatives à la protection de l'environnement et la protection civile, etc. La législation précisait aussi les responsabilités des opérateurs et des autorités concernant la participation du public. Le Groupe de travail a recensé les domaines, indiqués ci-après, dans lesquels le public avait été autorisé à participer au processus ou à accéder aux informations:

- a) Processus d'aménagement du territoire;
- b) Procédures d'autorisation;
- c) Rapports sur la sécurité des installations dangereuses (accès);
- d) Planification et actualisation de l'approbation des plans d'urgence externes;
- e) Processus d'évaluation de l'impact sur l'environnement.

95. Le degré de disponibilité des procédures énumérées ci-dessus varie selon les pays. Ainsi, dans certains pays, les rapports sur la sécurité sont entièrement accessibles sur les sites Web correspondants (Autriche, par exemple) et, dans d'autres pays, le public doit déposer une demande pour y avoir accès.

96. Par rapport au rapport précédent, le Groupe de travail a observé que de nouveaux moyens techniques étaient de plus en plus utilisés pour joindre le public. Après avoir recouru aux médias locaux, aux journaux, aux prospectus, aux brochures et aux affiches, les autorités sont de plus en plus nombreuses à utiliser l'Internet (tant pour les autorités centrales que pour les autorités locales) et les blogs. Certains pays ont donné des exemples plus concrets, par exemple l'organisation de journées ouvertes dans les installations dangereuses (Allemagne), la diffusion de cartes des risques aux professionnels et au public (Pays-Bas) ou la constitution de comités consultatifs locaux chargés de donner des informations en particulier sur les activités dangereuses (France). Les représentants allemands avaient aussi la possibilité de participer aux travaux des comités locaux français lorsque les questions pouvaient les concerner. Certains pays ont communiqué des renseignements bien précis aux hôpitaux, pharmacies, écoles et maternelles.

97. Répondant à la question relative à l'efficacité des politiques visant à faire participer le public, les pays ont généralement jugé ces politiques satisfaisantes et peu d'entre eux ont annoncé les changements qui devaient être apportés. Plusieurs Parties ont dit que des travaux supplémentaires seraient nécessaires après la mise en œuvre de la directive Seveso III. Très souvent, les Parties ont dit qu'elles étaient confrontées au faible intérêt manifesté par le public. Dans quelques cas, elles ont essayé d'expliquer ce manque d'intérêt, dont les principaux facteurs étaient les suivants: a) d'une manière ou d'une autre, la rareté des accidents dans le pays ne donnait pas vraiment au public l'impression que des accidents pourraient se produire et affaiblissait donc leur intérêt pour les mesures à prendre à cet égard; b) la difficulté du sujet et de la langue utilisée pourrait gêner la compréhension du public et le dissuader d'approfondir la question. Les pays de l'UE ont également exprimé l'espoir que d'autres travaux seraient effectués concernant la participation du public après la mise en œuvre de la directive Seveso III.

98. Quant à la possibilité de faire participer le public des pays voisins, les Parties ont le plus souvent répondu qu'elle existait, sans expliquer de quelle façon et si le public la mettait réellement à profit. Elles ont parfois reconfirmé ce qui avait été dit dans les rapports antérieurs, à savoir que les différences de langues pouvaient contribuer à ce que le public des pays voisins participe très rarement au processus.

99. Peu d'observations détaillées ont été formulées au sujet des difficultés et des différences rencontrées dans la mise en œuvre des politiques relatives à la participation du public. Outre le manque d'intérêt déjà mentionné plus haut, les Parties ont déclaré que dans certains cas il était malaisé de déterminer la population à informer car il était difficile

d'évaluer les risques et, par voie de conséquence, d'identifier les régions exposées aux accidents. Dans la mise en œuvre des politiques concernant la participation du public, les Parties bénéficiaires du Programme d'aide se heurtaient à d'autres problèmes, principalement liés à l'application des lois adoptées, souvent après la ratification de la Convention d'Aarhus.

100. Selon les réponses de certains des pays, l'information du public était considérée comme une simple information de la population après un accident industriel.

Conclusions et recommandations

101. Le sixième cycle de présentation de rapports fait apparaître une amélioration de la participation du public aux différentes étapes visant à assurer la sécurité des installations industrielles (notamment la prévention et la préparation). Les rapports ont montré, par rapport aux rapports précédents, que les pays participant au Programme d'aide étaient plus informés de leur niveau de mise en œuvre et des difficultés rencontrées. Malgré ces améliorations, le Groupe de travail constate qu'il est nécessaire d'échanger les bonnes pratiques pour améliorer la participation du public aux processus de mise en place et d'application des mesures de prévention et de préparation et il invite les Parties à organiser des séminaires, des ateliers ou d'autres activités pertinentes dans ce domaine. L'adoption de la directive Seveso III pourrait être l'occasion d'établir une coopération entre l'UE et la CEE.

G. Prise de décisions concernant le choix du site (questions 23 à 25)

102. Les pays ont été invités à fournir des informations sur les politiques en matière de choix du site ou d'aménagement du territoire et sur les lois relatives aux établissements dangereux. Ils ont également été priés d'indiquer de quelle façon ces politiques et lois prenaient en compte les questions transfrontières et de décrire toute activité bilatérale menée avec d'autres pays. Ils devaient aussi procéder à une auto-évaluation pour déterminer si les politiques et la législation étaient efficaces dans ce domaine et notifier si des initiatives avaient été prises pour améliorer la situation.

103. Dans le présent cycle, les réponses étaient généralement plus complètes et contenaient plus d'exemples que dans le cycle précédent, où certaines réponses étaient trop vagues pour permettre une évaluation nuancée, ce qui constituait une évolution satisfaisante. L'amélioration constatée pouvait être due en partie à une sensibilisation accrue aux problèmes après l'organisation de l'atelier conjoint de la CEE ayant trait à l'aménagement du territoire autour des sites industriels dangereux, couplé à la sixième réunion de la Conférence des Parties (La Haye, 11 et 12 novembre 2010).

104. La plupart des pays ont déclaré qu'ils appliquaient les lois et politiques de base pour l'aménagement du territoire concernant les activités dangereuses et ont mentionné les lois relatives aux plans d'occupation des sols et à l'aménagement du territoire, les procédures d'agrément ou d'autorisation, et les procédures d'évaluation de l'impact sur l'environnement. Certains ont dit que même s'ils avaient adopté des lois générales dans ce domaine, ils n'avaient toujours pas de textes d'application définissant des prescriptions plus détaillées et précises (Serbie et ex-République yougoslave de Macédoine, par exemple).

105. Nombre de pays ont également décrit en détail les procédures appliquées. Les éventuels effets transfrontières produits par les accidents industriels étaient souvent pris en compte dans leurs décisions concernant le choix du site des installations industrielles, même si aucune loi ne visait en particulier cet aspect du choix du site. Pour certains pays, les procédures appliquées avaient permis d'établir officiellement des mécanismes de coopération entre États voisins, alors que d'autres pays ont dit qu'ils ne disposaient pas

d'un tel système. Les pays de l'UE ont surtout cité les lois mettant en œuvre les prescriptions de l'article 12 de la directive Seveso II.

106. Depuis le dernier cycle, plusieurs pays envisageaient d'adopter ou venaient d'adopter de nouvelles lois, directives ou procédures administratives contenant des critères et principes directeurs plus concrets (Autriche, Suède, Suisse, Portugal, Estonie, Allemagne, Pologne, Espagne, Royaume-Uni et Pays-Bas). Le Groupe de travail s'est félicité de cette évolution.

107. Il ressortait clairement des rapports que, dans la majorité des pays, les décisions finales concernant le choix du site revenaient principalement aux autorités régionales, locales ou municipales et qu'il existait des arrangements de consultation plus ou moins officiels entre autorités locales ou régionales et autorités centrales, par exemple en ce qui concernait l'évaluation des risques et les conseils sur les niveaux d'acceptation des risques. À cet égard aussi, la coordination entre les autorités nationales à différents niveaux posait problème.

108. De nombreux pays ont dit recourir à des scénarios et à l'évaluation des risques pour prendre des décisions concernant l'aménagement du territoire, mais les méthodes et les critères de décision différaient souvent. Seuls quelques pays ont indiqué des critères d'acceptation plus avancés pour l'emplacement des activités dangereuses et pour l'équilibre entre les risques et d'autres facteurs. Plusieurs pays ont déclaré qu'il était nécessaire d'établir des critères de risque plus concrets ou des niveaux de risque acceptables (Norvège, Portugal, Estonie et Espagne).

109. L'Albanie n'a pas répondu aux questions relatives à ce sujet. L'Azerbaïdjan a dit qu'il appliquait une politique, mais n'a pas expliqué comment elle fonctionnait ni évalué son efficacité. L'Arménie disposait apparemment d'un système, mais sa réponse ne permettait pas au Groupe de travail d'évaluer s'il satisfaisait aux critères de la Convention. Le Kazakhstan a déclaré qu'il tenait des réunions annuelles avec d'autres pays voisins de la Communauté d'États indépendants sous l'égide du Conseil interétatique pour la sécurité industrielle.

110. Les rapports étaient relativement limités s'agissant des questions se rapportant à la façon dont la législation et les systèmes fonctionnaient dans la pratique et du point de savoir si les résultats escomptés avaient été obtenus. La plupart des pays ont jugé satisfaisantes leurs politiques et leurs lois, même si certains percevaient la nécessité de les améliorer.

111. Comme dans le cycle précédent, un certain nombre de pays bénéficiant d'une grande expérience en la matière ont donné des indications sur les problèmes pratiques que posait le suivi des décisions concernant l'aménagement du territoire. Ils ont notamment attiré l'attention sur les problèmes que posaient le traitement de différents types de développements dans le voisinage d'établissements dangereux existants ainsi que le maintien des conditions et des limitations de zone (Norvège, République tchèque et Roumanie). L'attention a également été attirée sur l'absence de savoir-faire des autorités locales et régionales en ce qui concernait les questions liées aux risques et un contrôle insuffisant du respect des restrictions concernant l'occupation des sols autour des installations existantes. L'Autriche a fait remarquer que la coordination des différentes autorités et la nécessité de venir à bout de pratiques tenaces constituaient toujours un défi de taille.

112. Dans le présent cycle, les Pays-Bas ont noté la difficulté qu'il y avait à équilibrer les aspects économie et emploi avec les aspects sécurité et environnement. La Serbie a dit que sa législation actuelle ne comportait que des prescriptions générales concernant les distances adéquates et qu'il était indispensable d'élaborer des prescriptions plus détaillées pour l'aménagement du territoire et la construction. La Slovénie a indiqué que ses systèmes n'étaient pas entièrement opérationnels et qu'il n'y avait pas d'entente et de coopération

entre les autorités chargées de l'aménagement du territoire et de la sécurité industrielle. Les critères de décision appliqués en Slovénie étaient à l'examen au moment de la rédaction du présent document, le but étant de les adapter plus étroitement aux conditions locales. L'ex-République yougoslave de Macédoine a signalé qu'il n'y avait pas d'interaction entre les organes compétents ni de règlement qui définissait des critères plus précis.

113. Le Royaume-Uni a dit que la notion de risque pour la collectivité avait été introduite dans les évaluations des risques aux fins de l'aménagement du territoire. La Suisse a rendu compte de l'élaboration de nouveaux documents d'orientation relatifs aux dangers le long des lignes ferroviaires, ainsi que de l'évolution de la coopération entre les pays dans le cadre de la Conférence du Rhin supérieur. Par ailleurs, la Suède a déclaré avoir lancé un projet visant à donner des directives pour l'application de l'article 12 de la directive Seveso.

Conclusions et recommandations

114. **Le Groupe de travail estime que les rapports sur la prise de décisions concernant le choix du site présentés dans le sixième cycle se sont considérablement améliorés depuis le dernier cycle. Les pays ont donné des descriptions et des explications plus détaillées et ils ont été apparemment plus nombreux à avoir mis en place des politiques et des lois dans ce domaine. Ils semblent aussi mieux comprendre la question que par le passé. Le Groupe de travail se félicite également des initiatives visant à améliorer la coopération transfrontière. Il note avec satisfaction les résultats de l'atelier de l'OCDE sur la gestion des risques présentés par les accidents technologiques provoqués par des aléas naturels (Natech)⁹ et encourage les Parties à prendre en compte les accidents industriels causés par des aléas naturels dans l'évaluation des risques et d'autres procédures pertinentes pour le choix du site des installations dangereuses et l'aménagement du territoire.**

115. **Comme le Groupe de travail l'a dit précédemment, l'aménagement du territoire et la prise de décisions concernant le choix du site des activités dangereuses sont des questions difficiles au regard de la Convention en raison de leur complexité, de la diversité des aspects à considérer et de l'incidence économique. Certes, les rapports se sont améliorés et nombre de pays sont maintenant plus sensibilisés à ces questions, mais le Groupe de travail a l'impression que c'est encore un domaine où certains pays ont du mal à se conformer aux prescriptions de la Convention. Par conséquent, ils ont besoin d'une aide en la matière et il est essentiel de mettre au point des mécanismes favorisant le renforcement des capacités et l'échange de bonnes pratiques entre les pays de la CEE. Le Groupe de travail appuie donc la suite donnée à l'atelier tenu à La Haye en novembre 2010 et demande instamment au secrétariat de la Convention et au secrétariat assurant le service du Comité de l'habitation et de l'aménagement du territoire de la CEE de prendre des mesures et de s'engager dans les activités en question.**

H. Notification des accidents industriels antérieurs (questions 26 et 27)

116. Aucun accident suivi d'effets transfrontières n'a été déclaré pour la période 2010-2011.

⁹ Atelier de l'OCDE sur les accidents technologiques provoqués par des aléas naturels (23-25 mai 2012, Dresde, Allemagne).