

Guide relatif à la maîtrise des activités au voisinage des INB

PROJET

Consultation publique du 17 octobre au 17 décembre sur :

- <http://www.asn.fr>
- <http://www.developpement-durable.gouv.fr/consultpubliques.html>

SOMMAIRE

| | |
|---|-----------|
| 1. OBJECTIF | 3 |
| 2. MODALITES DE PRISE EN COMPTE DU RISQUE NUCLEAIRE | 4 |
| 2.1. DEFINITIONS..... | 4 |
| 2.2. PRINCIPES GENERAUX | 5 |
| 2.2.1. <i>Préserver l'opérabilité des plans de secours</i> | 5 |
| 2.2.2. <i>Privilégier un développement territorial au-delà de la zone d'aléa à cinétique rapide</i> | 5 |
| 2.2.3. <i>Permettre un développement maîtrisé répondant aux besoins de la population résidente</i> | 6 |
| 2.3. REGLES GENERALES | 7 |
| 2.3.1. <i>Vulnérabilité d'un projet</i> | 7 |
| 2.3.2. <i>Projets en cours</i> | 9 |
| 2.3.3. <i>Infrastructures routières</i> | 9 |
| 2.3.4. <i>Manifestations temporaires de plein air</i> | 9 |
| 3. CONCERTATION LOCALE | 10 |
| 3.1. ROLES ET MISSIONS DES DIFFERENTS ACTEURS | 10 |
| 3.2. DEMARCHE ATTENDUE AU NIVEAU LOCAL | 11 |
| 3.2.1. <i>Caractérisation du risque</i> | 11 |
| 3.2.2. <i>Délimitation du périmètre de maîtrise des activités</i> | 12 |
| 3.2.3. <i>Pré-diagnostic du territoire</i> | 12 |
| 3.2.4. <i>Elaboration du porter à connaissance</i> | 12 |
| 3.2.5. <i>Echanges avec les acteurs locaux</i> | 12 |
| 3.3. ETAPES PROPOSEES (A TITRE INDICATIF) | 13 |
| ANNEXE N° 1 : CONTEXTE JURIDIQUE RELATIF A LA MAITRISE DES RISQUES (4 PILIERS) | 14 |
| ANNEXE N° 2 : CAHIER DES CHARGES DU PRE-DIAGNOSTIC DE TERRITOIRE (MODELE) | 18 |

1. OBJECTIF

Le présent document a pour objectif de proposer un cadre national pour la concertation¹ locale sur la maîtrise des activités autour des sites nucléaires appelée par la circulaire du 17 février 2010² *relative à la maîtrise des activités au voisinage des installations nucléaires de base susceptibles de présenter des dangers à l'extérieur du site*. Il précise les principes de prise en compte des risques liés aux activités nucléaires et propose une méthodologie de conduite des échanges avec les acteurs locaux, au premier rang desquels les maires des communes intéressées.

Dans un souci de protection des populations vivant à proximité d'installations nucléaires de base (INB), l'objectif est de maîtriser le développement des activités susceptibles d'accroître l'exposition des populations aux risques accidentels présentés par ces installations.

Cet objectif vise à renforcer la politique de maîtrise des risques actuelle, qui repose sur quatre piliers essentiels : la réduction du risque à la source, les plans de secours, l'information et la maîtrise des activités. Leurs fondements législatifs et réglementaires sont rappelés en annexe n°1 du présent document.

Les informations du porter à connaissance (PAC) réalisé par le préfet ont vocation à être traduites en termes de droit des sols et de planification d'urbanisme. La concertation locale vise à accompagner les collectivités locales dans l'exercice de leur compétence en matière d'urbanisme pour la prise en compte du risque lié aux activités nucléaires aussi bien dans leurs décisions individuelles de droit des sols que dans leur projet de territoire, au travers des différents documents d'urbanisme tels que les plans locaux d'urbanisme (PLU) et les schémas de cohérence territoriale (SCOT).

Le dialogue entre les acteurs locaux et les services de l'Etat vise, à partir de la caractérisation du risque, à examiner les spécificités et les enjeux du territoire concerné et à identifier les perspectives de développement du territoire les plus adaptées compte-tenu des risques liés aux activités nucléaires.

¹ Dans ce document, le terme « concertation » est à comprendre au sens large et non au sens de l'article L.300-2 du code de l'urbanisme, qui réglemente les modalités de concertation à l'occasion de la création d'un projet d'aménagement ou de la révision de documents d'urbanisme (PLU ou SCOT).

² Circulaire téléchargeable sur : <http://www.circulaires.gouv.fr>

2. MODALITES DE PRISE EN COMPTE DU RISQUE NUCLEAIRE

2.1. Définitions

| | |
|---------------------------------------|---|
| Risque nucléaire | Risque généré par une INB. Ce terme englobe les risques radiologiques et non radiologiques (fuite toxique, incendie, explosion). |
| Porter à connaissance (PAC) | Le PAC a pour mission d'informer les collectivités locales (communes et établissements publics de coopération intercommunale compétents en matière d'urbanisme) des risques potentiels sur leur territoire dont l'Etat a connaissance. Il est élaboré sous l'égide du préfet, et comprend la description du risque lié aux activités nucléaires (éléments techniques établis par l'exploitant et instruits par l'ASN). |
| Zone d'aléa | Etendue géographique où, en cas d'accident, sont susceptibles d'être atteints : - pour le risque radiologique : les niveaux d'intervention en situation d'urgence radiologique ³ ; - pour les risques non radiologiques : les seuils d'effets irréversibles (SEI) pour l'homme ⁴ . |
| Zone d'aléa à cinétique rapide | Etendue géographique où, en cas d'accident, les niveaux susmentionnés sont susceptibles d'être atteints dans un délai de quelques heures au plus (accidents à cinétique rapide). Dans la circulaire du 17/02/2010, cette zone est nommée « zone de danger immédiat ». NOTA : pour des raisons opérationnelles ou de continuité géographique ou administrative, les zones réflexes des PPI peuvent être plus étendues que les zones d'aléa à cinétique rapide. |
| Vulnérabilité | Compatibilité d'un mode d'occupation d'espace avec la mise en œuvre des actions de protection des populations intéressées (mise à l'abri et évacuation éventuelle). Plus le projet est vulnérable, plus les actions de protection seront difficiles à mettre en œuvre (<i>voir chapitre 3.3.1</i>). |
| Etablissement sensible | Au sens du présent document, établissement qui, par nature, est a priori susceptible de recevoir une population inapte à reconnaître un danger ou difficile à évacuer. |
| Etablissement de proximité | Aménagement, construction, installation, équipement contribuant à garantir une qualité de vie de la population résidente dans la zone (ex : épicerie, boulangerie, services publics communaux, etc.). Il n'a pas vocation à attirer une clientèle résidant hors de la zone. |
| Point d'attraction | Aménagement, construction, installation, équipement ayant vocation à attirer une forte concentration de population (ex : centre de loisirs, établissement touristique, stade, etc.). |
| Millisievert (mSv) | Fraction de l'unité de mesure des effets biologiques dus à l'absorption d'un rayonnement ionisant par le corps humain. |

³ Niveaux d'intervention définis par la décision n° 2009-DC-0153 de l'Autorité de sûreté nucléaire du 18 août 2009 *relative aux niveaux d'intervention en situation d'urgence radiologique* :

- mise à l'abri : dose efficace corps entier ≥ 10 mSv ;
- évacuation : dose efficace corps entier ≥ 50 mSv ;
- administration d'iode stable : dose équivalente à la thyroïde ≥ 50 mSv.

⁴ Seuils d'effets irréversibles (SEI) pour l'homme définis par l'arrêté du 29 septembre 2005 *relatif à l'évaluation et à la prise en compte de la probabilité d'occurrence, de la cinétique, de l'intensité des effets et de la gravité des conséquences des accidents potentiels dans les études de dangers des installations classées soumises à autorisation*

2.2. Principes généraux

La démarche de développement prudente appelée par la circulaire du 17 février 2010 s'applique aux activités, constructions ou équipements nouveaux situés à l'intérieur des zones d'aléa à cinétique rapide des installations nucléaires, y compris les projets d'extension, de reconstruction ou de changement de destination.

Trois principes généraux de maîtrise des activités autour des INB applicables aux activités, constructions ou équipements nouveaux peuvent être retenus :

- 1. préserver l'opérabilité des plans de secours ;**
- 2. privilégier un développement territorial au-delà de la zone d'aléa à cinétique rapide ;**
- 3. permettre un développement maîtrisé et répondant aux besoins de la population résidente.**

2.2.1. Préserver l'opérabilité des plans de secours

La protection des populations en cas d'accident survenant sur une installation nucléaire repose principalement sur les actions de protection qui seraient mises en œuvre en situation d'urgence, parmi lesquelles figurent la mise à l'abri, l'évacuation et, le cas échéant, l'ingestion d'iode stable. Ces actions ont fait l'objet d'une planification dans le dispositif ORSEC et les plans particuliers d'intervention (PPI), élaborés sous l'autorité du préfet.

L'opérabilité des plans de secours pourrait être remise en cause si des activités inappropriées venaient à s'implanter dans la zone susceptible d'être impactée en cas d'accident. Ce point est particulièrement important dans la zone d'aléa à cinétique rapide compte-tenu de la cinétique de l'accident.

Le maintien du caractère opérationnel de ces plans de secours entraîne les contraintes suivantes :

- en cas d'accident à cinétique rapide, la mise à l'abri doit être rapide et efficace, ce qui implique que toute la population présente dans la zone d'aléa à cinétique rapide puisse rejoindre sans délai un bâtiment, comportant des murs maçonnés, et une toiture dans lequel elle puisse s'enfermer et séjourner plusieurs heures ;
- en cas d'accident à cinétique plus lente qui pourrait nécessiter l'évacuation d'une partie de la population, il conviendra de veiller à ce que celle-ci puisse être mise à l'abri et évacuée sans difficulté.

Ainsi il convient d'éviter que soit construit tout bâtiment ou équipement qui, en cas d'urgence, ne permettrait pas que la population puisse être mise à l'abri ou qui rendrait difficile une éventuelle évacuation. Les voies de circulation doivent également être adaptées aux flux qui seraient alors générés.

2.2.2. Privilégier un développement territorial au-delà de la zone d'aléa à cinétique rapide

Les sites nucléaires ont une durée de vie importante, de l'ordre de plusieurs décennies. Au cours de cette période, les territoires situés à leur proximité peuvent subir d'importantes évolutions, qui sont souvent progressives.

Ainsi, une faible augmentation annuelle de la capacité d'accueil peut, à terme, aboutir à un accroissement total significatif de la population résidente à proximité de l'installation nucléaire. Non maîtrisée, cette évolution pourrait remettre en cause les éléments et paramètres qui ont conduit et prévalu pour le choix du site. Tout projet de nature à augmenter le nombre de personnes exposées doit être analysé au regard de l'évolution globale de la population de la zone.

Une vision à moyen et long terme de l'évolution de la capacité d'accueil de la zone doit être établie. Les stratégies de développement à l'extérieur de la zone d'aléa à cinétique rapide doivent être privilégiées en considérant, dans la mesure du possible, des alternatives non exposées au risque.

Selon la configuration du territoire, les acteurs locaux peuvent être invités à étendre leur réflexion selon une approche intercommunale.

2.2.3. Permettre un développement maîtrisé répondant aux besoins de la population résidente

L'impératif de sécurité publique ne doit pas s'opposer à un fonctionnement équilibré du territoire concerné.

Les services et activités sociales et économiques nécessaires à la population existante doivent ainsi pouvoir être implantés et renouvelés. Dans la zone d'aléa à cinétique rapide, les projets doivent être cohérents, notamment en terme d'ampleur, avec les besoins de la population résidente.

Il convient d'éviter ceux pouvant constituer un point d'attraction des populations de passage ou résidant en dehors de cette zone.

Les activités directement liées au fonctionnement des installations nucléaires, dont l'implantation dans la zone d'aléa à cinétique rapide est requise et justifiée, pourront être admises.

2.3. Règles générales

2.3.1. Vulnérabilité d'un projet

Afin de permettre d'apprécier les enjeux et de mettre en œuvre ces principes généraux de manière proportionnée, les acteurs pourront s'appuyer sur l'échelle de vulnérabilité située à la page suivante.

Les préconisations indiquées ci-après sont indicatives et doivent être appréciées au regard des trois principes généraux en fonction de la configuration du territoire et de la population. Ainsi, si l'implantation d'un établissement accueillant des enfants en bas âge est a priori à éviter, il ne saurait pour autant être question de priver la population existante de services de garde d'enfant. A l'inverse, la faible vulnérabilité d'une activité n'en constitue pas une justification pour l'implantation dans la zone d'aléa à cinétique rapide.

Concernant certains types de projets, il convient de prendre en compte les remarques suivantes :

- **Activités industrielles :**
Elles devront être établies de telle sorte que la mise à l'arrêt et en sécurité des installations industrielles puisse être réalisée dans un délai court ;
- **Habitations individuelles et collectives :**
Elles devront, le cas échéant, être limitées en nombre ou en densité au moyen d'outils tels que le coefficient d'occupation des sols (COS), la limitation des hauteurs de bâtiments, les distances d'éloignement, la définition d'un plan masse, le comblement de « dents creuses »⁵, etc. ;
- **Etablissements recevant du public (ERP) :**
Les ERP admis seront conçus et dimensionnés de manière à ne pas remettre en cause la mise en œuvre des actions de protection des populations. Leur taille sera proportionnée aux seuls besoins de la population résidente. Leur capacité d'accueil limite pourra être définie localement, grâce à la classification des ERP telle que précisée à l'article R. 123-19 du code de la construction et de l'habitation ;
- **Point d'attraction :**
En fonction du contexte local, cette notion pourra être affinée en termes de nature, d'effectif, de densité de population, de surface ou de COS ;
- **Etablissements de plein air et constructions légères :**
Ils présentent une vulnérabilité importante en raison de leur incapacité à permettre la mise à l'abri. La présence d'un bâti en dur suffisamment dimensionné permet de réduire cette vulnérabilité. La population concernée doit être informée de la conduite à tenir en cas d'alerte.

⁵ « Dent creuse » : espace résiduel en attente de construction ou de reconstruction encadré par des bâtiments déjà construits

Les types de projets et les exemples sont donnés à titre indicatif. La vulnérabilité réelle du projet pourra être revue à la hausse ou à la baisse en fonction de l'effectif induit et du degré de connaissance des consignes en cas d'alerte des personnes.

| VULNERABILITE | CARACTERISTIQUES | TYPES DE PROJET (à titre indicatif) | EXEMPLES (à titre indicatif) |
|--------------------|---|---|---|
| Négligeable | Les personnes susceptibles d'être présentes dans la zone, si elles existent, le seront en nombre très restreint et sur une courte durée. Elles sont informées des consignes en cas d'alerte. | Espaces naturels et forestiers Parcs énergétiques Exploitations agricoles | Parcs naturels Parcs éoliens Parcs photovoltaïques |
| Faible | Le projet contribue à faiblement augmenter la population présente dans la zone. Les actions de protection des populations peuvent être mises en œuvre sans difficulté. Les personnes intéressées sont des résidents ou des travailleurs, elles ont une bonne connaissance des consignes à appliquer en cas d'alerte. | Entrepôts, bureaux Activités industrielles Habitat individuel ERP de proximité ⁶ | Usines avec mise à l'arrêt immédiate possible Epiceries Boulangeries Service public communal |
| Moyenne | Le projet contribue à augmenter significativement la population présente dans la zone. Cette population, majoritairement résidente, sera informée des consignes en cas d'alerte mais les actions de protection immédiate des populations (mise à l'abri et évacuation éventuelle) seront plus difficiles à mettre en œuvre. | Habitat collectif Etablissements recevant du public (ERP) | Lotissements Hôtels Magasins Restaurants |
| Forte | Les personnes susceptibles d'être présentes dans la zone n'auront pas une connaissance suffisante des consignes en cas d'alerte, seront incapables à reconnaître un danger ou difficiles à évacuer. En l'absence de bâti, la mise à l'abri des populations ne pourra pas être assurée. | Etablissements sensibles ⁷ Points d'attraction ⁸ Etablissements de plein air Constructions légères | Centres commerciaux Stades Parcs des expositions Immeubles de grande hauteur Bases de loisirs Campings |

⁶ Etablissement recevant du public (ERP) dont la clientèle consiste essentiellement en la population résidente dans la zone. Il n'a pas vocation à attirer une clientèle résidant hors de la zone.

⁷ Etablissement qui, par nature, est a priori susceptible de recevoir une population inapte à reconnaître un danger ou difficile à évacuer : hôpitaux, centres de soin, centres de rééducation, établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes, crèches, garderies, écoles, établissements pénitentiaires, etc. (liste non exhaustive).

⁸ Aménagement, construction, installation, équipement ayant vocation à attirer une forte concentration de population.

2.3.2. Projets en cours

La délivrance d'une autorisation d'urbanisme (autorisation de lotir, permis d'aménager, permis de construire...) crée un droit qui ne pourra pas être remis en cause pendant la durée de validité de l'autorisation.

Pour les projets en cours concernant les zones d'activité concertée (ZAC) et les lotissements, les échanges au niveau local doivent aborder les conditions selon lesquelles l'opérabilité des plans de secours pourra être assurée.

2.3.3. Infrastructures routières

Les aménagements nécessaires à l'exploitation des projets de construction (parkings et voies de communication éventuelles) sont examinés au titre desdits projets. Ils n'entrent pas dans le champ d'application du présent paragraphe.

Le développement doit être accompagné, voire anticipé, par l'aménagement de voies d'accès dont les caractéristiques ne doivent pas entraver l'évacuation de la population et la circulation des services de sécurité ou de secours. Les aménagements et mesures de police doivent donc contribuer à une hiérarchisation du réseau favorable à l'évacuation des flux.

2.3.4. Manifestations temporaires de plein air

Ce point est précisé pour mémoire, la gestion des rassemblements de grande ampleur relevant non pas de la maîtrise de l'urbanisme mais des pouvoirs de police du maire et du préfet.

Les manifestations temporaires de plein air contribuent à augmenter significativement la population présente dans la zone d'aléa à cinétique rapide (exemples : foires, grands rassemblements). Cette population, majoritairement de passage, est peu informée des risques et des consignes en cas d'alerte. La bonne mise en œuvre des actions de protection des populations prévues par les plans d'urgence est susceptible d'être contrariée. Il est donc souhaitable d'envisager des localisations alternatives, hors de la zone à risque. Dans tous les cas, il est nécessaire d'informer les personnes du comportement à adopter en cas d'accident.

3. CONCERTATION LOCALE

3.1. Rôles et missions des différents acteurs

Les représentants des communes et/ou des EPCI sont les premiers responsables en matière d'urbanisme au travers des documents de planification qu'ils élaborent et des décisions individuelles qu'ils prennent. Lors des échanges locaux avec les différents services de l'Etat, ils :

- identifient les enjeux du territoire en lien avec la direction départementale du territoire (DDT) ;
- présentent la politique de gestion et les projets de la commune ;
- proposent une stratégie de développement et les dispositions de prise en compte du risque.

Dans la démarche appelée par la circulaire du 17 février 2010 susvisée, le préfet a pour mission la conduite des échanges au niveau local. Reprenant les principes posés par les articles L.121-2 et R.121-1 du code de l'urbanisme, il a l'obligation de porter à la connaissance des communes et/ou des EPCI les informations nécessaires à l'exercice de leurs compétences, en particulier la description des risques et les dispositions particulières applicables au territoire concerné.

Les tableaux ci-dessous dressent une liste non exhaustive des acteurs locaux intéressés, et de leurs missions associées :

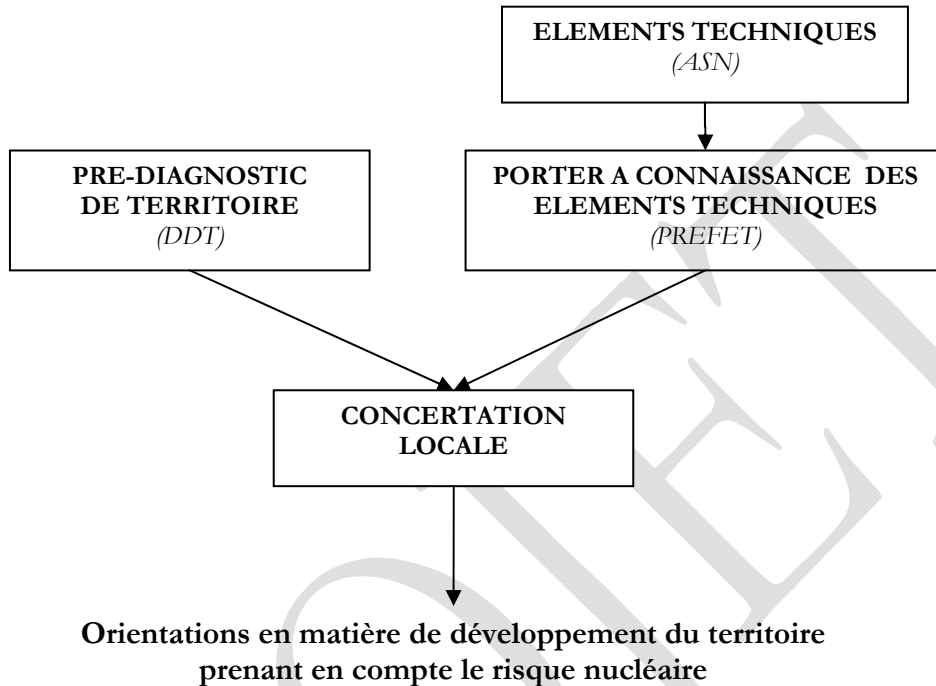
| Acteurs / Services | Missions |
|--|---|
| Commune(s) ou EPCI | Règles d'occupation du sol Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT) - Plan local d'urbanisme (PLU) Diagnostic du territoire ⁹ lors de la révision d'un PLU ou d'un SCOT |
| Préfet et sous-préfet | Etablissement et transmission du PAC Conduite des échanges avec les acteurs locaux |
| Exploitant | Responsable des risques générés par l'INB Description du risque et information du public |
| Division territoriale de l'ASN | Eléments techniques relatifs au risque nucléaire |
| Direction Départementale du Territoire (DDT) | Pré-diagnostic du territoire |

| Autres acteurs ou services pouvant être consultés | Missions |
|---|---|
| Commission locale d'information (CLI) | Cadre d'échange et d'information entre les différents acteurs |
| Chambres consulaires, associations de développement économique | Perspectives de développement de l'activité économique |
| Conseil général, Conseil régional | Aménagement du territoire, transports/déplacements, activités économiques |
| Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) | Appui méthodologique Risques naturels et technologiques hors INB |

⁹ En matière de planification, les diagnostics sont établis sous maîtrise d'ouvrage des collectivités compétentes en urbanisme.

3.2. Démarche attendue au niveau local

La démarche appelée par la circulaire du 17 février 2010 est un processus faisant intervenir les pouvoirs publics et les différents acteurs de la vie locale.



3.2.1. Caractérisation du risque

Les éléments techniques élaborés par les divisions de l'ASN à partir des données fournies par l'exploitant et instruites par l'ASN sont transmis¹⁰ au préfet. Ils permettent de caractériser les risques liés aux activités nucléaires. Ils constituent la base des échanges entre les différents acteurs locaux. Le format privilégié pour les échanges est une cartographie des zones d'aléa à cinétique rapide.

Les scénarios d'accidents retenus ont été fournis par l'exploitant (PUI ou document spécifique établi lors de la mise en œuvre de la phase réflexe), expertisés par l'IRSN, approuvés par l'ASN puis communiqués aux préfets pour la définition des périmètres d'intervention du PPI.

Lorsqu'un site nucléaire contient à la fois des installations nucléaires civiles et de défense, il conviendra de prendre en compte les risques liés à l'ensemble des installations présentes sur le site. Les éléments relatifs aux installations nucléaires intéressant la défense seront fournis par le Délégué à la sûreté nucléaire et à la radioprotection pour les activités et installations intéressant la défense (DSND) à partir des éléments fournis par l'exploitant. Les mesures de maîtrise des activités liées aux installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) relèvent, elles, d'un plan de prévention des risques technologiques (PPRT).

¹⁰ La circulaire du 17 février 2010 a fixé la date limite de transmission au 17 août 2010 (transmission sous 6 mois à compter de sa parution).

3.2.2. Délimitation du périmètre de maîtrise des activités

Le périmètre de maîtrise des activités est délimité par le préfet à partir des éléments techniques fournis par l'ASN (*chapitre 4.2.1*). **Il englobe a minima les zones d'aléa à cinétique rapide au regard du devenir des installations et/ou de l'avancée des études et expertises en cours.**

La démarche de maîtrise des activités est un processus qui répond à des objectifs de planification de l'usage des sols dans la durée. Elle doit prendre en compte, le cas échéant, les projets de modification des installations ainsi que les délais de mise en œuvre des travaux, études, expertises et instructions associés. A titre d'exemple, l'application de cette démarche aux installations dont l'arrêt ou le démantèlement est prévu à brève échéance doit être examinée au regard de ces considérations temporelles.

3.2.3. Pré-diagnostic du territoire

Le pré-diagnostic de territoire est réalisé par la direction départementale des territoires (DDT), en partenariat avec les acteurs locaux, au premier rang desquels les communes. **Le périmètre d'investigation du pré-diagnostic porte sur les communes concernées par la phase réflexe du PPI.**

L'objectif est d'identifier les enjeux actuels et futurs d'occupation du territoire, aussi bien en termes d'activité que de population. Le territoire doit être considéré dans son ensemble. Les projets d'urbanisation, quel que soit leur avancement, seront à identifier dans ce cadre.

Un modèle de cahier des charges du pré-diagnostic de territoire est fourni en annexe.

3.2.4. Elaboration du porter à connaissance

Le préfet élabore le PAC des risques liés aux activités nucléaires en y intégrant la caractérisation du risque (éléments techniques fournis par l'ASN).

Une fois élaboré, le PAC est transmis aux communes et EPCI intéressés afin d'être pris en compte dans l'exercice de leurs missions en matière d'urbanisme, notamment lors de l'établissement ou la révision de leur PLU et leur SCOT.

3.2.5. Echanges avec les acteurs locaux

L'objectif est de mettre en cohérence les enjeux de développement du territoire avec la maîtrise des risques générés par les activités nucléaires. Ces échanges sont conduits par le préfet ou son représentant, qui y associe tous les acteurs qu'il juge pertinents.

Elle débute par une présentation de l'ensemble des données recueillies par les services de l'Etat. Après en avoir pris connaissance, les représentants des collectivités locales pourront :

- présenter leur politique de gestion et les projets de leur commune ;
- proposer une stratégie de développement et les dispositions de prise en compte du risque.

Sur la base de ces éléments, des principes généraux (*chapitre 3.2*) et des règles générales (*chapitre 3.3*), les échanges seront conduits avec pour objectif l'identification des perspectives de développement du territoire les plus adaptées à la maîtrise du risque lié aux activités nucléaires.

3.3. Etapes proposées (à titre indicatif)

| Pilote | Action |
|---------------|--|
| ASN/Divisions | Eléments techniques décrivant le risque : transmission au préfet |
| Préfet | Délimitation du périmètre de maîtrise des activités |
| DDT | Pré-diagnostic de territoire |
| Préfet | Elaboration et transmission du PAC |
| Préfet | Présentation des orientations nationales définies dans le présent guide (maires, services administratifs, CLI,...) |
| Préfet | Echanges avec les acteurs locaux |

ANNEXE N° 1 : CONTEXTE JURIDIQUE RELATIF A LA MAITRISE DES RISQUES

« LES 4 PILIERS »

La politique de maîtrise des risques autour des INB repose sur 4 piliers essentiels :

- la réduction du risque à la source qui s'impose à l'exploitant ;
- la mise en œuvre de plans de secours ;
- l'information préventive de la population et des collectivités ;
- la maîtrise des activités dans les zones à risques.

1. Réduction du risque à la source

La réduction du risque à la source est la première étape indispensable de toute démarche de prévention des risques. Au titre de la réglementation relative à la sûreté nucléaire, l'exploitant doit prendre toutes les dispositions pour réduire les risques à un niveau aussi bas que possible dans des conditions économiquement acceptables. Les mesures visant à réduire la probabilité d'apparition des phénomènes dangereux et leur gravité prises par l'exploitant constituent l'axe prioritaire de la politique de prévention des risques technologiques.

La loi n° 2006-686 du 13 juin 2006 (dite loi TSN) définit le cadre juridique applicable aux INB, dont l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) instruit les procédures : autorisation de création, autorisation de mise en service, réexamens périodiques de sûreté, mise à l'arrêt définitif et démantèlement. En outre l'ASN assure le contrôle des activités nucléaires, veillant ainsi à ce que chaque exploitant nucléaire assume pleinement ses responsabilités et respecte les exigences de la réglementation relative à la sûreté nucléaire et à la radioprotection.

La maîtrise des risques à la source repose sur l'ensemble des dispositions prises par l'exploitant, sous le contrôle de l'ASN, pour assurer la sûreté de son installation.

2. Plans de secours

Les plans de secours constituent l'ultime ligne de défense pour prévenir et limiter les conséquences sur la population en cas d'accident.

Le plan d'urgence interne (PUI) est établi par l'exploitant et fait l'objet d'une instruction par l'ASN (décret n° 2007-1557 du 2 novembre 2007 *relatif aux installations nucléaires de base et au contrôle, en matière de sûreté nucléaire, du transport de substances radioactives*). Il décrit l'organisation et les moyens de l'exploitant pour faire face à une situation d'urgence sur son installation.

Les plans particuliers d'intervention (PPI) sont mis en œuvre par les préfets des départements concernés dans le cas où les conséquences d'un accident dépasseraient l'emprise d'une INB (loi n° 2004-811 du 13 août 2004 *relative à la modernisation de la sécurité civile*, dite loi MSC). Ils ont évolué en 2000 afin de mieux prendre en compte les accidents à cinétique rapide par la mise en œuvre d'actions prédéterminées et conservatoires de protection de la population (circulaire du 10 mars 2000 *relative à la révision des PPI relatifs aux INB*).

Le plan communal de sauvegarde (PCS) est obligatoire dans les communes comprises dans le champ d'application d'un plan particulier d'intervention (PPI). « *Il détermine les mesures immédiates de sauvegarde et de protection des personnes, fixe l'organisation nécessaire à la diffusion de l'alerte et des consignes de sécurité, recense les moyens disponibles et définit la mise en œuvre des mesures d'accompagnement et de soutien de la population* » (article 13 de la loi MSC).

3. Information de la population et des collectivités

Le droit à l'information des citoyens s'exerce au titre de la loi sur la transparence et la sécurité en matière nucléaire (loi TSN), du code de l'environnement, de la loi de modernisation de la sécurité civile (loi MSC) et du code de l'urbanisme.

Information au titre de la loi TSN

La loi TSN a renforcé les dispositions en matière d'information du public. Elle a ainsi instauré un devoir d'information de la part des exploitants nucléaires qui est sans équivalent dans les autres secteurs d'activité. Elle a renforcé l'information et la consultation du public lors des procédures relatives aux INB, notamment lors des autorisations de création.

Par ailleurs, la loi TSN a conforté l'existence des commissions locales d'information (CLI) en leur donnant un statut législatif. Elle prévoit dans son article 22, la création d'une CLI auprès de chaque INB. Elle définit la mission des CLI comme une mission générale de suivi, d'information et de concertation en matière de sûreté nucléaire, de radioprotection et d'impact des activités nucléaires sur les personnes et l'environnement pour ce qui concerne les installations du site.

Information au titre du Code de l'Environnement

Les INB nécessitant un PPI sont concernées par les articles R.125-10 et R.125-11 du code de l'environnement relatifs au droit à l'information sur les risques majeurs. A cet effet, une information relative aux risques liés à l'installation doit être consignée dans :

- le dossier départemental des risques majeurs (DDRM) établi par le préfet ;
- le document d'information communal sur les risques majeurs (DICRIM) établi par le maire.

Information au titre de la loi MSC

L'information préventive des populations constitue un des objectifs de la planification. A cet effet :

- « *le PCS regroupe l'ensemble des documents de compétence communale contribuant à l'information préventive* » (article 13 de la loi MSC) ;
- « *le préfet fait établir, en liaison avec l'exploitant et à partir des informations fournies par ce dernier, les documents d'information des populations comprises dans la zone d'application du plan. Ces documents, sont composés au minimum de brochures et d'affiches. Ces documents sont mis à la disposition des maires des communes situées dans la zone d'application du plan qui assurent la distribution de la brochure à toutes les personnes résidant dans cette zone ou susceptibles d'y être affectées par une situation d'urgence, sans que ces personnes aient à en faire la demande, et procèdent à l'affichage* » (article 9 du décret n° 2005-1158 du 13 septembre 2005).

Information au titre du Code de l'Urbanisme - Porter à connaissance (PAC)

La circulaire du 17 février 2010 *relative à la maîtrise des activités au voisinage des installations nucléaires de base susceptibles de présenter des dangers à l'extérieur du site*, demande aux préfets de réaliser un porter à connaissance (PAC) auprès des communes, des établissements publics ou des syndicats mixtes intéressés.

Le PAC a pour objectif d'informer les collectivités locales des risques encourus sur leur territoire. Conformément à l'article L.121-2 du code de l'urbanisme, « *le préfet porte à la connaissance des communes ou de leurs groupements compétents les informations nécessaires à l'exercice de leurs compétences en matière d'urbanisme.*». En outre, l'article R. 121-1 dudit code prévoit que, « *Lorsqu'il reçoit la décision d'une commune, d'un établissement public de coopération intercommunale ou d'un syndicat mixte d'élaborer ou de réviser un PLU un SCOT, le préfet porte à la connaissance du maire ou du président de l'établissement public les dispositions particulières applicables au territoire concerné, notamment les directives territoriales d'aménagement, (...) les servitudes d'utilité publique ainsi que les projets d'intérêt général et les opérations d'intérêt national (...). Il fournit également les études techniques dont dispose l'Etat en matière de prévention des risques et de protection de l'environnement.* »

Elaboré par le préfet, ce document comprend la description du risque lié aux activités nucléaires, sur la base des éléments techniques établis par l'exploitant et instruits par l'ASN.

4. Maîtrise des activités

La maîtrise des activités vise à limiter les conséquences d'un accident grave sur la population et les biens. La possibilité de mettre en œuvre les actions de protection des populations est un paramètre essentiel du choix du site d'implantation d'une INB. Les INB sont, pour la plupart, situées dans des zones relativement isolées, à distance des centres urbains. Or sur plusieurs dizaines d'années, les territoires peuvent subir, d'importantes évolutions. Non maîtrisées, ces évolutions pourraient remettre en cause les éléments et paramètres qui ont conduit et prévalu pour le choix du site. Il est donc important d'intégrer la maîtrise des activités dans la maîtrise du risque lié aux activités nucléaires.

Délivrance des permis de construire par les communes

Depuis les lois de décentralisation de 1982 et 1983, les communes ont vu leur pouvoir largement étendus dans le domaine de la prévention des risques, notamment grâce au rôle déterminant qu'elles exercent dans la procédure de délivrance des permis de construire. Cette procédure constitue une compétence première des communes, qui disposent d'un large éventail de moyens juridiques pour prévenir les risques, notamment :

- l'article L.121-1 du code de l'urbanisme : « *Les SCOT, les PLU et les cartes communales déterminent les conditions permettant d'assurer, [...], la prévention des risques naturels prévisibles, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature.* » ;

- l'article R.111-2 du code de l'urbanisme : « *Le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales s'il est de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique du fait de sa situation, de ses caractéristiques, de son importance ou de son implantation à proximité d'autres installations.*

L'application de ces dispositions s'effectue notamment au vu des éléments figurant dans les porter à connaissance. Les services de l'Etat peuvent apporter leur concours sur les modalités de prise en compte des risques.

Contrôle de la légalité des actes par les préfets

Les décisions individuelles d'utilisation du sol délivrées par les communes et les EPCI¹¹ sont obligatoirement transmises au préfet ou au sous-préfet (article L.2131-2 du CGCT¹²) qui exerce alors un contrôle de légalité sur ces actes (article L.5211-3 du CGCT). S'il estime que le projet contrevient à la mise en œuvre des actions de protection des populations, il peut s'appuyer sur l'article R.111-2 du code de l'urbanisme pour demander la rectification de l'acte ou engager une procédure contentieuse.

Avis consultatif de l'ASN sur les demandes de permis de construire

Lorsqu'elle est consultée dans le cadre de l'instruction d'une demande de permis de construire aux abords d'une INB, l'ASN émet au cas par cas des avis consultatifs visant à préserver la mise en œuvre des actions de protection des populations (mise à l'abri et évacuation éventuelle).

Cette consultation de l'ASN est réalisée en vertu du code de l'urbanisme (article R 423-50), qui précise : *« L'autorité compétente recueille auprès des personnes publiques, services ou commissions intéressés par le projet, les accords, avis ou décisions prévus par les lois ou règlements en vigueur. »* Lorsque la consultation n'est pas prévue par les lois et règlements, le service instructeur (mairie ou préfecture) peut, à son initiative, procéder à d'autres consultations. En 2006, l'ASN a exprimé aux services locaux de l'Etat son souhait d'être systématiquement consultée lors de l'instruction de demandes de permis de construire aux abords des INB.

Cette maîtrise des activités au cas par cas, mise en œuvre depuis plusieurs années sur des projets individuels à des stades avancés, a fait naître le souhait d'initier une démarche plus en amont, donnant une meilleure visibilité aux individus et aux acteurs économiques sur l'acceptabilité des projets.

Servitudes d'utilité publique (SUP)

La loi TSN a fixé le cadre juridique nécessaire à la mise en œuvre d'une maîtrise pérenne des activités autour des INB. Son article 31 prévoit que *« l'autorité administrative peut instituer autour des installations nucléaires de base, y compris des installations [nucléaires] existantes, des servitudes d'utilité publique concernant l'utilisation du sol et l'exécution de travaux soumis à déclaration ou autorisation administrative. »* Le titre VI du décret n° 2007-1557 du 2 novembre 2007 définit les procédures administratives afférentes.

Un groupe de travail copiloté par l'ASN et la direction générale de la prévention des risques du Ministère de l'écologie, du développement durable, du transport et du logement a été mis en place *« pour définir les modalités de maîtrise des activités autour des installations nucléaires »*. Il a pour mission de définir des règles d'établissement des servitudes d'utilité publique proportionnées au niveau de risque.

Dans l'attente des conclusions de ce groupe de travail et de l'instauration des servitudes, afin de ne pas créer de situations qui seront à l'avenir difficiles à gérer, la circulaire du 17 février 2010 indique qu' *« il est nécessaire d'adopter une démarche de développement prudente des activités, constructions ou équipements nouveaux au voisinage des installations nucléaires. »*

¹¹ EPCI : Etablissement public de coopération intercommunale

¹² CGCT : Code général des collectivités territoriales

ANNEXE N° 2 : CAHIER DES CHARGES DU PRE-DIAGNOSTIC DE TERRITOIRE (MODELE)

1. Objectif

Ce diagnostic vise à caractériser les enjeux du territoire par un regroupement des données existantes et planifiées, en collaboration avec les collectivités locales. Ces enjeux seront ensuite confrontés aux zones d'aléas identifiées dans le porter à connaissance. L'objectif de la démarche est d'identifier :

- l'évolution de la population ;
- les projets d'urbanisation et leur stade d'avancement ;
- les réserves foncières constructibles de la collectivité.

2. Périmètre d'étude

Le périmètre d'investigation du pré-diagnostic porte sur les communes concernées par la phase réflexe du PPI. Il englobe a minima les zones d'aléa à cinétique rapide définies dans les cartographies caractérisant le risque (éléments techniques fournis par l'ASN).

3. Documents attendus

- Carte des enjeux
- Note explicative

4. Préalables au pré-diagnostic :

- documents d'urbanisme en vigueur (PLU, SCOT)
- PPI en vigueur

5. Diagnostic du territoire (zone couverte par la zone d'aléa à cinétique rapide)

Le niveau d'analyse sera fonction du contexte local.

- Estimation de la population :
 - situation actuelle (nombre, voire densité) ;
 - dynamique de développement.
- Répartition de la superficie du territoire (tableau indicatif) :

| AFFECTATION DES TERRAINS | SUPERFICIE (ha) | |
|--|-----------------|--------|
| | Actuelle | Future |
| Habitat | | |
| Activités | | |
| Espaces naturel, agricoles et forestiers | | |
| ... | | |
| Superficie totale | | |

- Enjeux liés à l'occupation actuelle du territoire :
 - affectation des sols (documents d'urbanisme) ;
 - urbanisation existante (bâti) en termes d'habitat et d'activité industrielle ;

- espaces naturels, agricoles ou forestier ;
- établissements sensibles ;
- ERP de catégorie 1 (> 1500 pers.) hors ERP sensible ;
- ERP (< 1500 pers.) hors ERP sensible ;
- espaces publics de plein air à usage permanent (parkings, terrains de camping) ;
- espaces publics de plein air à usage périodique ou occasionnel (foires, marchés) ;
- contraintes existantes (inondations, glissements de terrains,...).

➤ Enjeux liés au fonctionnement actuel du territoire :

- infrastructures de transport (routes, pistes cyclables, lignes de transport en commun, voies ferrées, gares, terminaux, arrêts,...) ;
- équipements d'intérêt général (antennes, postes EDF, points de captage d'eau,...).

6. Diagnostic élargi du territoire (au-delà de la zone d'aléa à cinétique rapide)

➤ Perspectives de développement :

- réserves foncières ;
- affectation des sols, zones constructibles (documents d'urbanisme) ;
- projets en cours d'élaboration et point d'avancement ;
- projets et orientation du territoire à long terme ;
- impacts en termes de densité de population.

7. Exemple d'informations supplémentaires (en fonction du territoire étudié)

➤ Enjeux environnementaux :

- zones de protection des espèces ;
- risques (naturels ou technologiques), plans de protection (PPRI, PPRT...) et servitudes éventuelles associées si non annexées au PLU.