

RAPPORT D'ÉTUDE
N°DVM-08-86277-02070A

Février 2008

**Gestion des risques au sein des sites
industriels multiexploitants (DVM 71).
Conventions entre exploitants**

INERIS

maîtriser le risque |
pour un développement durable |

Gestion des risques au sein des sites industriels multiexploitants (DVM 71)

Conventions entre exploitants

Client :

MEDAD

Liste des personnes ayant participé à l'étude :

Olivier DOLLADILLE, Rodolphe GAUCHER

PREAMBULE

Le présent rapport a été établi sur la base des informations fournies à l'INERIS, des données (scientifiques ou techniques) disponibles et objectives et de la réglementation en vigueur.

La responsabilité de l'INERIS ne pourra être engagée si les informations qui lui ont été communiquées sont incomplètes ou erronées.

Les avis, recommandations, préconisations ou équivalent qui seraient portés par l'INERIS dans le cadre des prestations qui lui sont confiées, peuvent aider à la prise de décision. Etant donné la mission qui incombe à l'INERIS de par son décret de création, l'INERIS n'intervient pas dans la prise de décision proprement dite. La responsabilité de l'INERIS ne peut donc se substituer à celle du décideur.

Le destinataire utilisera les résultats inclus dans le présent rapport intégralement ou sinon de manière objective. Son utilisation sous forme d'extraits ou de notes de synthèse sera faite sous la seule et entière responsabilité du destinataire. Il en est de même pour toute modification qui y serait apportée.

L'INERIS dégage toute responsabilité pour chaque utilisation du rapport en dehors de la destination de la prestation.

	Rédaction		Vérification	Approbation
NOM	Olivier DOLLADILLE	Rodolphe GAUCHER	Gérard LAHAYE	Bruno FAUCHER
Qualité	Responsable Etude et Recherche	Délégué appui à l'Administration Direction de la Valorisation et du Marketing	Responsable Unité Conseil en Management des Risques	Directeur de la Valorisation et du Marketing
Visa				

TABLE DES MATIÈRES

Remerciements	5
1. INTRODUCTION.....	6
1.1 CONTEXTE ET PROBLEMATIQUE	6
1.2 OBJECTIFS DU PROGRAMME DVM 71 ET AVANCEE DES TRAVAUX	7
1.3 OBJECTIFS ET CHAMP DE L'ETUDE	9
2. OBJET ET PORTEE DES CONVENTIONS	10
2.1 DEFINITION ET OBJET.....	10
2.2 DEFINITION DES RESPONSABILITES	10
2.3 INFRASTRUCTURES, INSTALLATIONS ET ACTIVITES MUTUALISEES	11
2.4 REGLES HSE COMMUNES.....	12
3. ORIGINE DU BESOIN	15
3.1 LE CONTEXTE	15
3.2 LE DECLENCHEUR	15
3.3 PLACE DE LA CONVENTION DANS LE DISPOSITIF REGLEMENTAIRE	20
4. ELABORATION	23
4.1 PARTIES PRENANTES ET GOUVERNANCE	23
4.1.1 Les parties prenantes	23
4.1.2 Le gestionnaire de site	24
4.1.3 La gouvernance à l'échelle du site	27
4.1.4 L'intérêt général.....	31
4.2 STRUCTURE DES CONVENTIONS	33
4.2.1 Identification des interfaces et des risques d'interférence associés ...	33
4.2.2 Typologie des conventions	35
4.3 EVOLUTIONS DE LA CONVENTION	37
4.3.1 Arrivée ou départ d'un exploitant.....	37
4.3.2 Evolution du contenu de la convention	38
5. MISE EN APPLICATION	40
5.1 REPONSE AUX EXIGENCES	40
5.2 DOCUMENTATION ASSOCIEE.....	41

5.3 INTERACTIONS SGS / CONVENTION	42
6. CONTROLE DE L'APPLICATION.....	48
6.1 CONTROLE INTERNE	48
6.1.1 Objectifs	48
6.1.2 Nature des contrôles	48
6.1.3 L'audit.....	49
6.2 CONTROLE EXTERNE	51
6.2.1 Objectifs	51
6.2.2 Nature des contrôles	52
6.2.3 Recours au Tiers-Expert.....	54
6.2.4 Sanctions pénales et administratives	54
6.3 COMPLEMENTARITE.....	55
7. AMELIORATION CONTINUE.....	57
8. CONCLUSION	60
Annexe 1 : Listes des sites multiexploitants étudiés.....	62
Annexe 2 : Extrait d'arrêté préfectoral imposant une convention entre exploitants	65
Annexe 3 : Extraits d'arrêtés préfectoraux imposant une tierce-expertise d'une convention.....	67
Annexe 4 : Extrait d'arrêté préfectoral imposant à un exploitant le respect d'une convention existante (annexée à l'AP)	71
Annexe 5 : Extrait d'arrêté préfectoral imposant un SGS et une étude des risques mutuels au sein du site, à un gestionnaire de site autorisé.	74
Annexe 6 : Extrait d'arrêté préfectoral mentionnant l'existence de conventions entre un exploitant d'Installation Classée et les locataires de tout ou partie de l'installation.....	77
Annexe 7 : Exemples de règles HSE communes classées par thèmes	79

REMERCIEMENTS

L'INERIS tient à remercier toutes les personnes ayant été sollicitées dans le cadre de la présente étude, qui, par leur partage d'expérience, ont contribué à alimenter sa réflexion. Par ordre alphabétique,

JP. BARON (ARCELOR MITTAL), K. BIZARD (DRIRE Lorraine), D. BONJOUR (SDIS de la Gironde), P. CASTEL (DRIRE PACA), C. FLODERER (DRIRE Alsace), J. GALUCCI (RHODIA OPERATIONS), Y. GARAUD (GIE OSIRIS), S. GOURMELEN (DRIRE Rhône-Alpes), P. GRANGE (SDIS du Rhône), JF. GUERIN (DRIRE Haute-Normandie), P. HANOTTE (DRIRE PACA), JM. HUG (DRIRE Alsace), L. JACOB-HOBIER (ADISSEO), C. JOCHUM (EPSC), D. LAO (ARCELOR MITTAL), F. LUNEL (SDIS 69), JL. MARTIN (GIE OSIRIS), J. MOLÉ (DRIRE Lorraine), G. POUCHOULIN (SOBEGI), F. VIRELY (SOBEGI)

1. INTRODUCTION

1.1 CONTEXTE ET PROBLEMATIQUE

La situation classique où un seul exploitant gère l'ensemble d'un site industriel n'est plus systématiquement la règle. En effet, les mutations économiques ont conduit à l'apparition (voire à l'accélération) de nouvelles pratiques au niveau industriel, notamment au niveau du secteur de la Chimie : cession d'activités exercées sur un même site à différentes entreprises, elles-mêmes amenées à faire des cessions, acquisitions ou extensions ultérieures sur ces sites, externalisation de fonctions ou d'activités hors du cœur de métier (traitement des effluents, fourniture de fluides...), création ex nihilo de plates-formes dédiées à un type d'industrie...

Ces pratiques engendrent ainsi la création de sites multiexploitants. Plusieurs entreprises cohabitent sur un même site, avec plus ou moins de liens entre elles. Si ces nouvelles pratiques présentent des intérêts évidents en terme d'activité économique (mutualisation de moyens et de compétences, accueil facilité de nouvelles implantations ...), elles posent cependant un questionnement légitime en terme de maîtrise des risques, notamment aux interfaces des installations et des activités des différents exploitants.

Une première constatation est la prise en compte partielle par la réglementation environnementale de cette évolution du paysage industriel. Cette situation se traduit aujourd'hui par la recherche de solutions au cas par cas, au niveau national lors de la mise en place ou l'évolution d'une réglementation (ex : prise en compte d'exploitants « voisins » lors de l'évaluation de la gravité dans les études de dangers et lors de la mise en place des PPRT) ou au niveau local (imposition d'exigences spécifiques dans les arrêtés préfectoraux d'autorisation d'exploiter) dans les limites fixées par le Code de l'Environnement¹.

La situation décrite n'est pas propre à la France. En effet, plusieurs états membres de l'Union européenne ont fait notamment le constat que la directive dite « SEVESO II »² ne permettait pas de résoudre certaines difficultés posées par les sites multiexploitants (au-delà simplement de la règle de non-cumul des substances entre exploitants pour établir le classement administratif)³.

¹ Les problématiques liées au Code du Travail ne sont pas traitées dans le cadre de la présente étude.

² Directive n° 96/82 du Conseil du 09/12/96 concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses (Seveso II)

³ En octobre 2003 s'est tenu un séminaire « Seminar on Industrial Parks and Multi-Operator Sites » à Cagliari (Italie) rassemblant les autorités compétentes chargées de la mise en œuvre de la Directive 96/82/EC. Ce séminaire visait à faire un point sur les démarches nationales de mise en œuvre de la Directive Seveso II dans le cas particulier des parcs industriels et sites multiexploitants

1.2 OBJECTIFS DU PROGRAMME DVM 71 ET AVANCEE DES TRAVAUX

Dans ce contexte, le MEDAD a confié à l'INERIS la réalisation d'un état des lieux entre 2005 et 2006 visant à mieux caractériser les sites multiexploitants et les interrogations qu'ils engendraient en terme de risques santé sécurité environnement et risques majeurs. Les travaux menés par l'INERIS sur la base d'entretiens des différentes parties prenantes et d'analyse de la réglementation et de la jurisprudence ont permis d'établir une liste de propositions⁴ visant à approfondir les constats effectués.

Sur cette base, le MEDAD a demandé à l'INERIS d'une part, de recentrer le champ de l'étude aux sites regroupant au moins un établissement AS en se limitant aux problématiques liées aux exigences du Code de l'Environnement et d'autre part, de poursuivre en priorité pour 2007, ses travaux sur les thématiques suivantes :

- conventions élaborées entre exploitants,
- gestion des situations d'urgence : point 5 du SGS, POI, premier retour d'expérience sur l'application du chapitre 2.2 « entreprises voisines » de la fiche n°1 « Eléments pour la détermination de la gravité des accidents »⁵,
- mesures de maîtrise des risques sous influence (MMRSI)⁶ du fait des relations particulières pouvant exister sur un site multiexploitant.

Les travaux conduits dans le cadre du programme DVM 71 pourraient permettre de faciliter l'application de nouvelles dispositions réglementaires sur les sites multiexploitants (démarche de maîtrise des risques d'accidents majeurs, maintien du niveau de performance des MMR sous influence, élaboration des PPRT...) et constituer une contribution lors de la révision de la directive SEVESO II.

Un livrable⁷ a été remis au MEDAD courant mai 2007. Il décrit la méthode de travail retenue pour la phase d'approfondissement de l'étude, les parties prenantes ayant acceptées de participer, les précisions et compléments apportés concernant les objectifs du programme demandé par la DPPR/SEI/BRTICP. Il comprend également une synthèse de la recherche bibliographique complémentaire effectuée au niveau européen.

Un rapport intermédiaire⁸ relatif à l'avancée des travaux 2007 sur l'ensemble des thématiques a été remis au MEDAD fin août 2007.

⁴ « Etat des lieux relatif à la gestion des risques au sein des sites multiexploitants (DVM51) » - 75119 – juillet 2006

⁵ Circulaire DPPR/SEI2/CB-06-0388 du 28 décembre 2006 relative à la mise à disposition du guide d'élaboration et de lecture des études de dangers pour les établissements soumis à autorisation avec servitudes et des fiches d'application des textes réglementaires récents.

⁶ Mesure de Maîtrise des Risques Sous Influence : MMR dont le niveau de performance est influencé par un tiers.

⁷ Rapport d'étude « Etat d'avancement et perspectives » (DVM 71) - 86277 - Mai 2007

⁸ Rapport d'étude « Gestion des risques au sein des sites industriels multiexploitants (DVM 71) : Synthèse et premiers résultats des travaux en cours » - 86277 – Août 2007

Afin de recueillir les points de vue des acteurs concernés par la problématique, l'INERIS a rencontré dans le cadre de cette étude des représentants des DRIRE, de l'industrie et des Services Départementaux d'Incendie et de Secours (SDIS) en fonction de leur expérience du sujet : DRIRE Lorraine, DRIRE Alsace, DRIRE Haute-Normandie, DRIRE Provence Alpes Côte d'Azur, SOBEGI, plate-forme Chimique de Roussillon et des Roches, ArcelorMittal (site de Dunkerque), SDIS33, SDIS69. Les réunions de travail avec chaque participant ont permis d'échanger sur les différentes pratiques et notamment, la mise en œuvre et le contrôle de l'application sur le terrain des dispositions décrites dans les documents (conventions, POI...).

L'INERIS a pu avoir accès à plusieurs conventions, chartes, POI de sites multiexploitants, procédures de gestion des situations d'urgence, arrêtés préfectoraux, auprès des différents interlocuteurs (cf. annexe 1). Ces documents constituent une base de travail nécessaire à l'analyse de la problématique.

Une rencontre a également eu lieu avec le président de l'EPSC⁹. Son expertise sur la thématique se nourrit des travaux de recherche auxquels il a participé et des travaux réalisés pour le compte de l'EPSC¹⁰. Ces travaux sont essentiellement basés sur l'expérience des parcs industriels dédiés au secteur de la chimie en Allemagne.

L'analyse de ce rapport a mis en évidence que les constats relatifs aux sites multiexploitants réalisés en France (état des lieux établi par l'INERIS cité précédemment) et en Allemagne sont très similaires. Les échanges ont notamment permis d'identifier que les sites chimiques multiexploitants sont une réalité industrielle bien plus marquée en Allemagne qu'en France. L'expérience des conventions sur les grands sites chimiques allemands est donc relativement développée.

⁹ EPSC : European Process Safety Centre

¹⁰ / Report Number 29 « Process Safety / Risk Management of Chemical Parks in Europe » - C. Jochum – 2004.
Ce document confidentiel est réservé aux membres de l'EPSC.

1.3 OBJECTIFS ET CHAMP DE L'ETUDE

Le présent rapport traite exclusivement des conventions entre exploitants. Les autres thématiques étudiées dans le cadre du programme DVM 71 feront l'objet de rendus spécifiques.

Le questionnement qui sous-tend les investigations demandées par le MEDAD est le suivant. Sur la base de diagnostics de terrain :

- Quels sont l'objet, la portée et la raison d'être des conventions ?
- Quels sont les apports des conventions dans le processus d'amélioration continue de la maîtrise des risques au sein des sites multiexploitants ?
- Quels sont les bonnes pratiques identifiées ?
- Quels sont les leviers dont dispose l'Inspection des Installations Classées pour l'établissement et le contrôle des conventions ?
- Quels sont les points de vigilance à prendre en considération par l'Inspection des Installations Classées (IIC) lors de ses missions d'instruction des dossiers et d'inspection sur un site multiexploitant ayant eu recours à une convention ?

Ces travaux doivent aider in fine l'IIC à mieux appréhender les situations propres aux sites multiexploitants et notamment au rôle joué par les conventions entre exploitants. Par ailleurs, ils devraient également être utiles aux industriels concernés pour améliorer leur démarche de maîtrise des risques, notamment via l'amélioration de leur(s) convention(s).

L'analyse présentée dans la suite du rapport vise notamment à regarder la convention en se plaçant respectivement du point de vue des exploitants et de l'IIC. Elle est étayée par les constats réalisés sur le terrain et l'étude des documents.

Le présent rapport a été transmis pour avis aux participants du groupe de travail avant envoi au MEDAD.

2. OBJET ET PORTEE DES CONVENTIONS

2.1 DEFINITION ET OBJET

Dans le présent rapport, on entend par « Convention », tout document contractuel entre plusieurs exploitants implantés sur un même site, qui traite directement ou indirectement de questions de sécurité ou d'environnement. Sur le terrain, on peut également trouver le vocable suivant : règlement intérieur, règlement HSE, charte, protocole, protocole d'assistance mutuelle...

Dans ce rapport, les contrats de sous-traitance régis par le décret n° 92-158 du 20 février 1992 qui lient une entreprise utilisatrice à une entreprise extérieure sont exclus de cette définition.

Les conventions sont des contrats de droit privé dont les exigences s'appliquent entre les exploitants signataires, indépendamment du régime de classement administratif de leurs installations au titre des installations classées.

La (ou les) convention(s) a(ont) notamment pour objet de définir :

- les responsabilités des différents exploitants du site aux interfaces,
- les règles d'utilisation et de financement des infrastructures, installations et activités mutualisées,
- les règles communes aux exploitants du site multiexploitants en matière de santé et sécurité au travail, d'environnement et de risques majeurs,
- les règles de gouvernance associées à la prise de décision impactant le site multiexploitant.

Du point de vue de la logique économique, ces règles peuvent être vues par les exploitants comme le gage sur le long terme :

- de la pérennité des moyens mutualisés qui leur sont nécessaires,
- de la maîtrise des risques associés aux activités des autres exploitants et qui pourraient avoir des répercussions sur les leurs.

2.2 DEFINITION DES RESPONSABILITES

L'objet premier des conventions est de définir clairement les rôles et responsabilités respectifs des différents exploitants vis-à-vis des infrastructures, installations, activités et moyens associés qui ne sont pas de la responsabilité exclusive d'un seul exploitant et/ou qui interfèrent avec ceux d'un ou plusieurs autres exploitants du site. Elles doivent au besoin définir également les responsabilités des propriétaires des terrains et des installations selon leur rôle réel sur le site.

Les infrastructures, installations et activités aux interfaces sont de deux natures :

- soit mutualisées au niveau du site multiexploitant ou entre certains exploitants,
- soit propres à un exploitant et dont les limites avec les infrastructures, installations et activités d'un ou plusieurs autres exploitants du site ne sont pas explicites.

Il s'agit donc de définir pour chaque infrastructure, installation et activité aux interfaces, les responsabilités respectives notamment en terme d'exploitation, de maintenance, d'évolution et de financement (ex : exploitation et entretien d'une canalisation reliant les installations de deux exploitants et permettant de valoriser un sous produit de l'un en matière première pour l'autre : où commence et où s'arrête la responsabilité de chacun ?).

On peut citer à titre d'exemples :

- Infrastructures : voiries, réseaux de collecte des effluents enterrés, racks de canalisations/ réseaux de fluides utilisés par plusieurs exploitants ou interconnectés y compris défense incendie, bâtiments à divers usage (stockage, bureaux), clôtures du site...
- Installations/équipements : station d'épuration, bassin de confinement, utilités telles que production d'énergie (y compris équipements de secours) ou de vapeur, production de froid, production ou stockage de fluides : azote, hydrogène, air comprimé...,
- Activités (services) et moyens associés : contrôle des accès, gardiennage, service d'intervention, service d'inspection reconnu, accueil des entreprises extérieures, entretien des espaces communs (voirie, espaces verts...) , collecte et tri des déchets...

Il s'agit d'éviter que les responsabilités individuelles soient diluées en permettant aux industriels de connaître le champ précis de leur responsabilité en tant qu'exploitant et/ou propriétaire, et d'avoir moyen d'agir sur les interfaces entre leurs activités et celles exercées par les autres exploitants et/ou propriétaires.

Le but poursuivi rejoint en ce sens les préoccupations de l'Administration qui ne peut imposer des exigences aux exploitants qu'individuellement et non pas au niveau du site multiexploitant, d'où la nécessité de bien connaître les « limites¹¹ » de chaque établissement.

2.3 INFRASTRUCTURES, INSTALLATIONS ET ACTIVITES MUTUALISEES

La notion de mutualisation recouvre ici des infrastructures / installations exploitées ou des activités exercées par un exploitant du site ou un tiers pour le compte d'un ou plusieurs autres exploitants en vue de la fourniture de services (y compris mise à disposition de moyens humains ou matériels), de produits, de fluides ou d'énergie. Il peut s'agir d'activités continues (ex : fourniture de vapeur) comme d'activités exceptionnelles (assistance mutuelle entre exploitants en situation d'urgence).

¹¹ Ces limites n'ont pas uniquement un caractère géographique, elles doivent notamment intégrer les notions de connexité, et de responsabilités.

La mutualisation présente des avantages certains vis-à-vis de la maîtrise des risques et des impacts (ex : installations centrales plus performantes que des installations plus petites et spécifiques à chaque exploitant, moyens et compétences plus importants notamment pour la gestion des situations d'urgence...). En règle général, la mutualisation présente également des avantages au niveau des coûts associés par rapport au service rendu.

La convention vise à définir les règles d'utilisation de ces infrastructures, installations et activités mutualisées (appelées dans la suite de l'étude « moyens mutualisés ») par rapport aux besoins des différents exploitants.

Elle précise les clés de répartition de leur financement par les exploitants, les règles de révision périodique de leurs engagements en fonction des évolutions de leurs besoins ainsi que les mesures compensatoires techniques et financières autorisant leur désengagement partiel ou total en respectant le préavis fixé dans la convention.

Les règles ainsi définies doivent permettre d'assurer la pérennité des financements nécessaires aux moyens mutualisés et d'éviter l'apparition de situations dégradées de maîtrise des risques. Pour cela, la souscription de certains de ces moyens est obligatoire pour des questions de sécurité (ex : réseau incendie commun au site, bassin de confinement). Pour d'autres, les besoins et financements associés ne peuvent évoluer librement pour des questions de dimensionnement des installations (ex : unité de production de vapeur, station de traitement des effluents liquides) qui ne peuvent s'adapter à des variations de charges importantes. Pour d'autres enfin, la souscription peut être optionnelle (Ressources humaines, systèmes d'information).

2.4 REGLES HSE COMMUNES

Selon la configuration du site multiexploitant (fermé ¹² ou non, imbrication plus ou moins prononcée des activités, interférences plus ou moins importantes entre les activités et/ou le personnel de plusieurs exploitants...), il est nécessaire de définir un nombre minimum de règles HSE que chaque exploitant doit s'engager à respecter voire, au besoin, des règles communes supplémentaires applicables uniquement à certains d'entre eux en fonction de la nature et de l'intensité des interférences (ex : règles spécifiques aux établissements AS).

Ces règles peuvent également toucher à l'organisation interne de chaque exploitant relative au management des risques, parfois même au-delà des dispositions qui contribuent à la maîtrise des risques aux interfaces. Il convient alors de s'assurer qu'il n'y ait pas conflit entre ces dispositions et celles définies par le groupe d'appartenance de chaque exploitant, notamment au niveau des SGS¹³.

¹² On utilisera dans le rapport la notion de « site multiexploitant fermé » pour caractériser tout site regroupant plusieurs exploitants au sein d'une clôture commune avec contrôle du ou des accès.

¹³ L'étude de la cohérence entre les SGS sur un site multiexploitant sera réalisée par l'INERIS en 2008.

Ces règles HSE doivent permettre de :

- garantir aux interfaces la maîtrise des risques associés aux activités des différents exploitants,
- développer un vocabulaire, des pratiques et une culture commune au site en matière d'HSE.

Par exemple, sur un site multiexploitant fermé, la convention définira a minima les conditions d'accès au site pour les personnes (salariés, entreprises extérieures, visiteurs) et les véhicules (personnel, transport de marchandises, engins de manutention...).

La convention étant un contrat de droit privé, il est important de noter que les règles définies s'appliquent à l'ensemble des exploitants signataires, qu'ils soient soumis à autorisation avec servitudes (AS) et donc contraints par la réglementation au respect de nombreuses exigences vis-à-vis de la maîtrise des risques (mise en œuvre d'un SGS par exemple) ou qu'ils soient à simple déclaration (voire non classés) et ayant donc peu d'obligations réglementaires à respecter mais qui sont susceptibles d'être à l'origine des risques d'interférence, compte tenu de la co-activité. Ces règles ne sont bien évidemment pas limitées aux seuls effets « domino ». Elles intègrent plus largement tout élément qui contribue à une bonne gestion des risques sur le site, aussi bien chroniques qu'accidentels, pour le personnel des différents exploitants, les autres intérêts visés à l'article L. 511-1 du Code de l'Environnement, et les biens matériels.

Il en résulte que des exploitants bénéficient, du fait de ces exigences (et des moyens mutualisés mis en place en conséquence), de moyens et de compétences auxquels ils n'auraient pas accès autrement.

L'annexe 6 donne des exemples de thèmes pour lesquels des règles HSE communes peuvent être définies en fonction des configurations des sites multiexploitants.

Constats effectués sur le terrain

Aujourd'hui les conventions sont très hétérogènes en terme de qualité de contenu. Il existe de nombreuses situations où les engagements entre exploitants sont essentiellement informels, à la fois concernant la mutualisation et les règles HSE.

L'existence et la formalisation de règles HSE applicables à tous sont plutôt rares. Lorsque elles existent, elles portent souvent sur la gestion des situations d'urgence.

Parmi les sites étudiés, les plus avancés en terme d'établissement de conventions sont clairement les sites multiexploitants fermés du secteur de la chimie où un gestionnaire de moyens mutualisés est présent. De plus, sur ces sites, on observe la présence d'une convention générale (cf. 4.2.2) signée par l'ensemble des exploitants, indépendamment de leur régime installations classées.

3. ORIGINE DU BESOIN

3.1 LE CONTEXTE

La convention entre exploitants semble s'avérer nécessaire dès lors que deux exploitants cohabitent sur un même site, et que des interactions existent au niveau des installations (connexité¹⁴, effets « domino », ...) ou des activités (organisation commune, co-activité, ...). Ceci est d'autant plus marqué si les exploitants cohabitent sur un site multiexploitant fermé. La convention doit permettre de formaliser les actions à mettre en place pour gérer les interfaces.

Le besoin d'élaboration d'une convention peut se faire sentir dès la création du site multiexploitant ou lors de l'occurrence d'un événement déclenchant, comme par exemple :

- une décision de mutualiser des moyens ou des services,
- un investissement commun à plusieurs exploitants permettant de réduire ses coûts et son amortissement,
- un changement d'exploitant sur le site,
- un incident ou un accident mettant en cause une gestion insuffisante ou inappropriée des interfaces,
- un besoin de clarification de responsabilités entre exploitants, vis-à-vis d'exigences réglementaires,
- ...

3.2 LE DECLENCHEUR

La nécessité d'élaboration d'une convention peut aussi bien émaner des exploitants que de l'Administration, même si celle-ci ne dispose pas toujours des moyens de l'imposer réglementairement.

*

¹⁴ Cf. « Etat des lieux relatif à la gestion des risques au sein des sites multiexploitants (DVM51) » - 75119 – juillet 2006. Cette notion de connexité est employée dans la réglementation relative aux Installations Classées.

Dans le premier cas, quand les exploitants du site eux-mêmes ou le(s) groupe(s) au(x)quel(s) il est(sont) rattaché(s) en ont l'initiative, il convient d'éviter que la convention ne se limite exclusivement aux aspects commerciaux, c'est à dire qu'elle ait pour objet essentiel, la définition des conditions d'exécution d'un contrat de service entre exploitants du site : description des services délivrés incluant le dimensionnement et les délais, facturation, clauses juridiques... La prévention des risques doit être intégrée au moment de l'élaboration de ces conventions. Si elle ne l'est pas, il est probable qu'il faudra le faire lors de leurs mises à jour, après quelques années de fonctionnement qui laisseront certainement apparaître des besoins de clarification des responsabilités et de meilleure gestion des interfaces.

Il semble que cette attention doit être accrue lorsque la volonté initiale d'élaborer la convention est exprimée par les maisons mères des sociétés implantées sur le site car ils ont généralement une connaissance limitée des spécificités liées à la cohabitation des différentes entités sur le site et des interfaces entre les installations ou activités exercées par chacune d'elle. Si elle intègre efficacement la gestion des risques à ces interfaces, l'élaboration d'une convention par les exploitants peut devenir un gage de pérennité de leurs activités et du site.

De façon évidente, la gestion des risques doit être intégrée le plus en amont possible, dès la genèse de la convention. Ainsi, les personnes compétentes au niveau du site et du groupe, appuyées si besoin d'une expertise externe, doivent être pleinement associées aux discussions. La mise en application des règles établies et le contrôle de leur efficience en seront ainsi grandement facilités. Ceci implique au préalable, une définition claire et précise des responsabilités de chaque signataire de la convention.

*

Dans le deuxième cas, lorsque la nécessité d'élaborer une convention sur le site multiexploitant est initiée par l'Administration, la gestion des risques aux interfaces devrait être l'objectif premier recherché. Elle peut se révéler particulièrement propice dans certains contextes particuliers tels qu'un changement d'exploitant sur le site, un manquement constaté à une exigence réglementaire ou une survenance d'accident.

Cette nécessité peut se formaliser par une simple incitation de la part de l'Administration ou être plus motivée à travers une obligation réglementaire, notifiée par arrêté préfectoral. L'Administration devrait alors exprimer les objectifs qu'elle veut atteindre (généralement, la maîtrise des risques aux interfaces) mais ne doit pas imposer les moyens pour y parvenir (la convention et son contenu).

En fonction de la nature des enjeux (dangers ou nuisances engendrés aux interfaces susceptibles de porter atteinte ou non aux intérêts visés à l'article L.511-1 du Code de l'Environnement), l'Administration devrait évaluer la nécessité de formaliser sa volonté par arrêté préfectoral en se basant notamment sur l'article 18 du décret du 21 septembre 1977¹⁵. Pour mémoire, cet article précise que « *Des arrêtés complémentaires peuvent être pris sur proposition de l'inspection des installations classées et après avis du " conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques "*. *Ils peuvent fixer toutes les prescriptions additionnelles que la protection des intérêts mentionnés à l'article 1er de la loi du 19 juillet 1976 susvisée rend nécessaires ou atténuer celles des prescriptions primitives dont le maintien n'est plus justifié. L'exploitant peut se faire entendre et présenter ses observations dans les conditions prévues à l'alinéa 3 de l'article 10 et au premier alinéa de l'article 11.* »

Les objectifs recherchés par l'arrêté préfectoral doivent notamment porter sur :

- **la clarification des responsabilités de chaque exploitant ;**
Définition des limites des installations, gestion des parties communes, rôle exercé par chaque signataire pour remplir les exigences réglementaires individuelles respectives...
- **la mise en place de mesures qui permettent de garantir dans le temps, la maîtrise des risques aux interfaces.**
Objectifs à atteindre, règles HSE applicables, prise en compte éventuelle dans le SGS des signataires de la convention, modalités de mise à jour de la convention et information de l'Administration, pérennité du financement des moyens mutualisés (suffisance des capacités techniques et financières), modalités d'information entre exploitants ...

Concernant l'information de l'Administration en cas de mise à jour de la convention, l'arrêté préfectoral peut faire référence à l'article 20 du décret du 21 septembre 1977¹⁶ qui stipule :

« Toute modification apportée par le demandeur à l'installation, à son mode d'utilisation ou à son voisinage, et de nature à entraîner un changement notable des éléments du dossier de demande d'autorisation, doit être portée avant sa réalisation à la connaissance du préfet avec tous les éléments d'appréciation.

Le préfet fixe, s'il y a lieu, des prescriptions complémentaires dans les formes prévues à l'art 18. S'il estime, après avis de l'inspection des installations classées, que les modifications sont de nature à entraîner des dangers ou inconvénients mentionnés " à l'art 1 de la loi du 19/07/1976 susvisée et à l'art 2 de la loi n° 92-3 du 03/01/1992 sur l'eau, " le préfet invite l'exploitant à déposer une nouvelle demande d'autorisation. »

Il semble évident que l'arrêté préfectoral ne doit pas fixer expressément les règles et mesures à formaliser dans la convention mais se limiter à énoncer les objectifs à atteindre. Il appartient aux exploitants de définir ces règles et mesures, lors de l'élaboration de la convention ou de ses mises à jour. Ainsi, leur responsabilité individuelle est renforcée.

¹⁵ Codifié à l'article R 512-31 du Code de l'Environnement.

¹⁶ Codifié à l'article R 512-33 du Code de l'Environnement.

Constats effectués sur le terrain

Les situations de multiexploitation rencontrées sont très hétérogènes et parfois très complexes. Le besoin d'élaborer une convention n'apparaît pas uniquement entre exploitants d'Installations Classées. L'existence d'interfaces entre les exploitants, les opérateurs d'installations régies ou non par la réglementation des IC, les propriétaires des installations, les locataires des installations ou encore les propriétaires fonciers, impose souvent une contractualisation entre tout ou partie de ces acteurs, qui deviendront par conséquent signataires de la convention. Par exemple, il a été identifié des situations de multiexploitation dans des établissements AS traversés par un pipeline dont l'opérateur n'est pas exploitant au titre de la réglementation des Installations Classées. Par ailleurs, dans le secteur de la logistique, cas particulier de multiexploitation largement évoqué dans le rapport d'état des lieux (cf. supra), des conventions peuvent être établies entre l'exploitant de l'Installation Classée (propriétaire du bâtiment) et les locataires des cellules de stockage qui opèrent réellement l'installation.

Lorsque le besoin d'une convention est exprimé par un Industriel, il est apparu que les aspects HSE étaient initialement, dans une large majorité des cas étudiés, très peu prégnants voire dans certains cas, occultés par rapport aux aspects commerciaux. Lors des mises à jour de la convention, cette situation semble devenir problématique. En effet, si le besoin de définir des règles pour gérer les risques aux interfaces a pu se révéler auprès de certains signataires de façon plus ou moins marquée au cours de la première période de validité, la nécessité d'introduire de nouvelles règles spécifiques à la gestion des risques dans un contrat de services, ne débouche pas automatiquement sur un consensus de toutes les parties. Le retour d'expérience acquis par certains sites laisse supposer qu'il est plus favorable de faire évoluer les règles HSE d'une convention définies lors de son élaboration et dont le principe a été accepté par tous ses signataires, plutôt que d'essayer de les introduire a posteriori.

Sur les sites multiexploitants nés d'un fractionnement, il a été observé que le besoin de clarification de responsabilités apparaît assez distinctement au fil du temps. Historiquement, les conventions ont été en effet élaborées dans un contexte particulier où plusieurs sociétés furent créées à partir d'une même entité, souvent dans un but de déploiement d'une nouvelle stratégie industrielle ou financière. Parfois, ces différentes sociétés restent dans un premier temps au sein d'un même groupe. Le personnel de ses sociétés, y compris le management, est alors issu de l'entreprise originelle. Ce contexte, où les personnes et les organisations se connaissent parfaitement, instaure un certain climat de confiance qui éclipse parfois la nécessité de formaliser les responsabilités car tout le monde partage une même culture : « on est cousins ! ». Assez rapidement, cette situation peut évoluer lors de cessions. Les différentes sociétés n'appartiennent plus à un même groupe, des accords d'exclusivité d'approvisionnement disparaissent, des activités concurrentes peuvent naître, du turn-over au niveau des directions se développe... Le lien de parenté s'estompe et parallèlement, l'insuffisance de formalisation dans la convention se fait sentir.

Lorsque l'Administration est à l'origine du besoin, il a été observé que celle-ci n'a que très rarement recours à un arrêté préfectoral pour imposer une convention entre exploitants (1 seul cas connu, hors convention spécifique portant sur la collecte des effluents aqueux) .

Enfin, dans la majorité des cas, il s'avère que le besoin d'élaborer une convention destinée à gérer les risques d'interférence aux interfaces n'est perçu ni par les exploitants ni par l'Administration. Seul le contrat commercial est alors élaboré, notamment dans le cadre de production et/ou de fourniture d'utilités.

3.3 PLACE DE LA CONVENTION DANS LE DISPOSITIF REGLEMENTAIRE

Comme évoqué précédemment au chapitre 2, la convention est avant tout, un contrat de droit privé. Néanmoins, selon le positionnement que les exploitants et/ou l'Administration lui ont donnée dans le dossier de demande d'autorisation d'exploiter et/ou l'arrêté préfectoral, les exigences qu'elle renferme peuvent prendre un caractère réglementaire pour les exploitants d'installations soumises à autorisation. Plusieurs situations peuvent être rencontrées :

- **la convention est citée dans un dossier de demande d'autorisation d'exploiter (DDAE),**
En citant la convention dans son dossier remis à l'Administration, l'exploitant s'est engagé à avoir une convention avec les autres exploitants du site. Il a donc obligation de maintenir cette convention active. Seul l'abandon de la convention entraîne une modification par rapport au DDAE. Si cet abandon est jugée comme étant une modification notable (ce qui peut être le cas), elle doit faire l'objet d'une information du préfet et, si elle est de nature à entraîner des dangers ou inconvénients pour les intérêts visés au L. 511-1 du Code de l'Environnement, l'Administration peut exiger une nouvelle demande d'autorisation d'exploiter en se référant à l'Article 20 du décret du 21 septembre 1977 susmentionné.
- **la convention est jointe à un DDAE,**
Dans ce cas la convention fait partie intégrante du dossier et toute modification de son contenu peut être jugée comme un changement notable des éléments du DDAE et doit alors faire l'objet d'une information du préfet. Elle peut ensuite entraîner selon les cas, une nouvelle demande d'autorisation d'exploiter.
- **la convention est citée dans un arrêté préfectoral d'autorisation ou un arrêté préfectoral complémentaire,**
La situation est proche du premier cas mais le caractère réglementaire de la convention s'en trouve renforcé. Si les modalités d'information de l'Administration en cas de mise à jour de la convention ne sont pas définies dans l'arrêté préfectoral, celle-ci n'a pas de moyen de contrôle sur son évolution.
- **la convention est annexée à un arrêté préfectoral d'autorisation ou un arrêté préfectoral complémentaire (un article prévoit l'obligation de la respecter),**
Le caractère réglementaire de la convention est encore accru par contre, cette situation fige les évolutions possibles de la convention ce qui lui fait perdre une forte part de son intérêt (souplesse, rapidité d'adaptation aux évolutions du site...). Si une mise à jour intervient, il y a risque de divergence avec les exigences réglementaires à moins de prise d'un nouvel arrêté d'autorisation par le Préfet. Les exploitants pouvant être nombreux sur un même site, cette situation peut devenir complexe.
La situation est assez similaire si l'arrêté préfectoral reprend dans ses articles, des clauses de la convention, sans l'annexer. Par contre, seules ces clauses sont figées et les autres peuvent évoluer sans contrainte particulière vis-à-vis de l'arrêté préfectoral.

Parmi ces situations, la troisième semble être un équilibre intéressant entre la préservation des intérêts visés à l'article L. 511-1 du Code de l'Environnement et les possibilités d'évolution de la convention laissées aux exploitants pour faire face aux mutations de leur site. Par contre, la seule mention de la convention dans les arrêtés préfectoraux respectifs des exploitants du site ne semble pas suffisante. Ces arrêtés devraient également :

- **d'une part, fixer ou reprendre les objectifs de la convention (cf. § 3.2),**
- **et d'autre part, rappeler les modalités d'information et de transmission des mises à jour à l'Administration avant leur entrée en application.**

Ceci permet à l'Administration de juger si la mise à jour est de nature à entraîner ou non des dangers ou inconvénients pour les intérêts visés au L. 511-1 du Code de l'Environnement et d'envisager si nécessaire, l'imposition d'une nouvelle demande d'autorisation. Si les modifications envisagées de la convention n'ont pas d'impact sur le respect des objectifs fixés par l'arrêté préfectoral, cette formalité administrative ne s'impose pas.

La mention des objectifs et des modalités d'information et de transmission des mises à jour de la convention à l'Administration lui offre par conséquent un moyen de contrôle sur les éléments d'un contrat de droit privé, qui contribuent à la maîtrise des risques, sans pour autant ôter la flexibilité propre et nécessaire à cet outil pour gérer les risques présents aux interfaces d'un site en constante évolution.

Les différentes possibilités de contrôle que détient ainsi l'Administration peuvent également se traduire par un pouvoir accru du gestionnaire de site ou de l'instance chargée de la gestion de la convention (cf. § 4.1 suivant) pour faire exercer l'application et le respect des règles et mesures édictées dans la convention, par l'ensemble des signataires. Un non respect des règles par un signataire ou un de ses représentants, allant jusqu'au salarié d'une entreprise extérieure avec qui il est lié, se traduit en effet par un non respect d'exigences réglementaires. Ce manquement n'est pas alors uniquement passible de sanction de la part du gestionnaire ou de l'instance chargée de la gestion de la convention (sous réserve que la convention définisse des sanctions), il l'est également de la part de l'Administration.

Par ailleurs, la convention peut permettre à un exploitant de démontrer à l'Administration comment il répond à certaines des obligations réglementaires qui s'imposent à lui, avec l'aide d'un tiers. A titre d'exemple, un exploitant qui ne dispose pas en propre, de l'ensemble des ressources hydrauliques nécessaires à la lutte contre un incendie et définies réglementairement, peut démontrer avec la convention, qu'il remplit ses obligations en ayant recours aux ressources d'un autre exploitant du site (sous réserve de l'acceptation par l'Administration). Si cet exploitant est soumis au régime AS, l'intégration de certaines dispositions de la convention dans son SGS, lui permettra de renforcer cette démonstration.

Enfin, comme il est développé au chapitre 4 suivant, des conventions distinctes peuvent être établies pour les moyens communs d'une part, et les règles HSE du site d'autre part. Cette séparation présente des intérêts certains. Dans ce cas, il convient que l'Inspection des Installations Classées analyse chaque situation pour évaluer la façon de prendre en considération l'une ou l'autre, voire les deux conventions, dans les arrêtés préfectoraux, notamment au regard des capacités techniques et financières de l'exploitant des moyens mutualisés (cf. 4.1.2)

Constats effectués sur le terrain

Le positionnement de la convention dans le dispositif réglementaire est très hétérogène. En plus des cas susmentionnés, il est ressorti que dans certaines situations, les conventions, même si elles traitent pour partie de gestion des risques aux interfaces, ne sont pas connues de l'Administration et sont absentes des DDAE ou arrêtés préfectoraux. A l'opposé, il a été identifié des cas où la convention se voit attribuer un caractère réglementaire très marqué puisque tout arrêté préfectoral sur le site l'annexe, mentionne explicitement qu'elle « vaut prescriptions » et définit des exigences permettant de renforcer le contrôle de son application par l'IIC (pour les prescriptions prises au titre des installations classées).

Différents extraits d'arrêtés préfectoraux sont joints en annexes 2 à 6.

4. ELABORATION

L'élaboration de la convention est une étape fondamentale qui doit être réalisée dès l'apparition de la situation de multiexploitation, comme indiqué au chapitre précédent. Plus les règles seront clairement établies à l'origine et les modalités de leur mise en œuvre et de leur révision définies, plus elles seront acceptées et partagées.

4.1 PARTIES PRENANTES ET GOUVERNANCE

4.1.1 LES PARTIES PRENANTES

Le contenu des conventions doit être directement lié à l'importance des interfaces et des interférences entre les activités à ces interfaces.

Les acteurs associés à l'élaboration de la convention doivent être identifiés selon la même logique. Il s'agit en général :

- des exploitants du site ;
- du gestionnaire de site (s'il existe) ;
- des propriétaires des terrains et/ou des infrastructures et/ou des installations ;
- des groupes d'appartenance des exploitants (même s'ils ne sont pas in fine signataires de la convention).

On peut trouver sur certains sites un « propriétaire de la pollution passée » mis en place par le groupe historique au moment des premières cessions d'activités à des tiers. Même si cet acteur est rarement présent et ne participe pas à la vie du site, la convention doit aborder, si elles ne sont pas gérées par ailleurs, les obligations pertinentes liées à la maîtrise de ces pollutions (ex : diagnostic de pollution à l'arrivée et au départ d'un exploitant, servitudes éventuelles associées à l'usage des sols en fonction de la pollution réelle...).

En imposant des exigences à un ou plusieurs exploitants telles que la fixation d'objectifs à atteindre en terme de maîtrise des interfaces ou bien encore l'imposition de contraintes techniques dont la maîtrise sera, dans les faits, en partie dévolue à un tiers, l'Administration est à considérer comme partie intéressée. En effet, bien que n'intervenant pas directement dans l'élaboration de la convention, elle influence, par les contraintes qu'elle édicte, la réponse des exploitants.

4.1.2 LE GESTIONNAIRE DE SITE

On entend par « gestionnaire de site », sur un site multiexploitant, l'entité dont la mission principale est l'exploitation d'infrastructures, d'installations communes et/ou la fourniture de services aux entreprises du site, voire externes au site (moyens mutualisés - cf. § 2.3).

Il peut s'agir de l'exploitant historique (qui exerce toujours une activité de production sur le site) ou d'un exploitant dont ces activités constituent le cœur de métier. En l'absence de gestionnaire, l'exploitation des éventuels moyens mutualisés peut être partagée entre plusieurs exploitants et/ou prestataires de service.

Le gestionnaire de site devrait, autant que faire se peut, jouer un rôle spécifique dans l'élaboration et la mise en œuvre de la convention. L'importance de ce rôle sera en lien direct avec :

- les infrastructures dont il est ou sera propriétaire ;
- les installations qu'il exploite ou exploitera en propre ;
- les activités qu'il exerce ou exercera pour l'ensemble du site (d'autant plus si cela revêt un caractère de souscription obligatoire de service(s) par les différents exploitants).

Au-delà de l'exploitation des moyens mutualisés, le gestionnaire de site, du fait de sa position spécifique (implication aux interfaces), contribuera plus ou moins fortement à garantir « le bon fonctionnement » du site dans son ensemble, selon notamment le rôle moteur et l'autorité qui lui seront accordés dans la convention pour sa mise en œuvre et la maîtrise des risques aux interfaces.

Ce rôle et la reconnaissance par les autres exploitants de l'autorité du gestionnaire de site peuvent être fonction notamment de son origine. Sur un site regroupant des exploitants d'un même secteur (ex : plate-forme chimique), le gestionnaire de site apparu à l'origine de la multiexploitation (avec souvent transfert de personnel de l'exploitant historique lors du fractionnement d'un établissement) partage avec eux la même culture du risque (voire la culture du métier). Il peut donc apparaître a priori, comme un interlocuteur crédible lors de la définition (et de la négociation avec les exploitants) des règles HSE.

A l'inverse, on peut imaginer que cette crédibilité a priori n'est pas acquise lors de l'externalisation des moyens mutualisés auprès d'un gestionnaire qui ne partage pas la culture du site et de ses métiers (ex : spécialiste du traitement des effluents et/ou de la fourniture de fluides ou d'énergie). Il s'en suit un questionnement légitime quant au rôle moteur de ce gestionnaire dans l'élaboration et la mise en œuvre de la convention puis le management ultérieur des règles HSE communes.

Ce questionnement est d'autant plus présent si l'on considère la position de ce gestionnaire par rapport aux exploitants du site. Dans ce dernier cas, son choix résulte d'une passation de marché qui peut être périodiquement remise en cause. Les soumissionnaires ont surtout pour contrainte de répondre aux objectifs des exploitants au meilleur coût. Cette position ne les incite pas à être force de proposition dans l'élaboration, la mise en œuvre et l'évolution des règles de maîtrise des risques aux interfaces des différents exploitants.

En l'absence de gestionnaire de site, l'éclatement des activités mutualisées entre plusieurs exploitants est un frein à l'émergence d'un exploitant ayant la légitimité suffisante pour jouer le rôle moteur susmentionné.

Les attributions du gestionnaire de site doivent être définies dans une ou plusieurs conventions. S'il s'agit d'une entité juridique spécifique, ces attributions peuvent être notamment définies en partie ou totalement dans le cadre de l'élaboration de ses statuts.

Dans certains cas, le gestionnaire de site peut devenir un interlocuteur privilégié de l'Administration mais uniquement sur des aspects communs à l'ensemble du site comme par exemple, la gestion des moyens mutualisés de sûreté, de prévention et d'intervention ou l'information du public, qui ont préalablement été confiées au gestionnaire, via la convention. Cette position ne doit en aucun cas diluer la responsabilité de chaque exploitant en matière de maîtrise de leurs propres risques ; chacun devant rendre compte individuellement à l'Administration sur ce point.

Constats effectués sur le terrain

La décision de mettre en place une entité juridique spécifique (GIE, SA...) chargée notamment de gérer les infrastructures, installations et services communs a souvent été prise dès la création des grands sites multiexploitants du secteur de la Chimie dans une logique de gestion centralisée des moyens mutualisés. Ces structures ne s'inscrivent généralement pas dans une logique de profit.

Ce choix n'a pas été fait sur l'ensemble des sites multiexploitants. Dans certains cas, l'exploitant historique est encore majoritaire en terme de volume d'activité lors de l'implantation de nouveaux exploitants et a conservé les moyens mutualisés.

Enfin, on commence à voir apparaître des prestataires de service spécialisés dans le traitement des effluents et/ou la fourniture de fluides et de services qui endossent le rôle de gestionnaire de site et se voient confier d'autres missions (ex : gardiennage, contrôle des accès, interventions...) dans le cadre de réponses à appels d'offres.

Le gestionnaire assure en général tout ou partie des missions suivantes :

- Lotisseur : aménagement des terrains, recherche d'entreprises désirant s'implanter sur le site multiexploitant ;*
- Exploitant des moyens mutualisés ;*
- Animateur des instances mises en place pour traiter des décisions communes aux exploitants, en charge également de la vérification du respect des règles communes au site définies par convention (cf. § 4.1.3).*

Si l'exploitant représentant l'activité la plus importante au moment de la création du site (en général l'exploitant historique) était le plus souvent l'actionnaire principal de cette entité, on constate souvent un désengagement continu, partiel ou total, conduisant à une indépendance grandissante du gestionnaire du site vis-à-vis des exploitants. Cette évolution présente un intérêt certain lorsqu'on aborde la notion d'intérêt général du site (cf. §. 4.1.4).

Elle fait aussi apparaître, lorsque les liens initiaux existants entre les exploitants se sont estompés, que les règles communes insuffisamment définies lors de l'élaboration de la convention peuvent être sources de difficultés dans la durée.

4.1.3 LA GOUVERNANCE A L'ECHELLE DU SITE

La convention doit prévoir la ou les instances qui permettront de prendre les décisions relatives :

- aux moyens mutualisés : financement, fonctionnement, exploitation, maintenance...
- aux règles HSE communes : définition, mise en œuvre, contrôle, révision ...

Les règles de fonctionnement de ces instances doivent être définies dans la convention : objectifs, participants, responsabilités, prises de décision, fréquence des réunions, arrivée/départ d'un exploitant...

Les représentants des exploitants dans ces instances doivent avoir autorité et compétence suffisantes par rapport aux questions à traiter et à la prise de décision.

Concernant les moyens mutualisés, ces représentants doivent pouvoir notamment décider des investissements de la responsabilité des établissements (hors ceux du ressort des groupes auxquels ils appartiennent).

Concernant les règles HSE communes, il peut s'agir soit de la direction du site (qui a autorité sur les aspects HSE), soit de la personne en charge de la gestion opérationnelle de la sécurité et de l'environnement. Dans ce dernier cas, elle doit évidemment recevoir une délégation de pouvoir adéquate.

Les modalités de prise de décision doivent être clairement définies car elles sont le fondement d'une organisation efficace pour faire vivre la convention et empêcher l'apparition de situations de blocage.

Il apparaît pertinent que ces modalités soient différentes pour les moyens mutualisés (utilisateurs concernés, membres ou actionnaires de l'entité propriétaire et/ou exploitant de ces moyens...) et pour les règles HSE communes (ensemble des exploitants du site concernés). En effet, même si les deux engagent la responsabilité des exploitants en terme de maîtrise des risques, les décisions relatives aux moyens mutualisés peuvent demander une forte implication financière et donc une implication à moyen / long terme.

Dans les deux cas, il convient d'être vigilant à ce que le poids relatif des exploitants dans la prise de décision ne soit pas uniquement basé sur les aspects financiers, la masse salariale de chacun et/ou un caractère d'antériorité sur le site. En effet, il doit être également tenu compte du régime administratif au titre de la réglementation des installations classées afin de garantir la réelle intégration des exploitants ayant le régime le plus contraignant dans la prise de décision collective, même si leur poids économique et social sont minimales sur le site. Plus particulièrement pour les prises de décision relatives aux règles HSE communes et aux moyens communs contribuant à la maîtrise des risques, ces exploitants doivent avoir un poids prépondérant via par exemple la définition dans la convention, au cas par cas, de règles de majorité, de majorité qualifiée ou d'unanimité . In fine, il convient que chaque exploitant puisse répondre à ses propres obligations réglementaires, de façon individuelle ou collective, sans que les décisions prises au niveau des instances du site ne constituent une entrave à ses réponses.

De plus, les modalités de prise de décision (collective) ne doivent pas permettre la dilution de la responsabilité de chaque exploitant, ni empêcher celui-ci de l'exercer en prenant une décision individuelle différente de la décision collective, compte tenu des obligations qui lui sont faites.

A titre d'exemple, l'exploitant d'un parc de stockage de produits dangereux (activité mutualisée au niveau du site) peut avoir un établissement classé AS au titre des installations classées, avoir peu de personnel et faire peu appel aux autres moyens mutualisés. Par conséquent, des modalités de prise de décision concernant les règles HSE communes et les moyens communs contribuant à la maîtrise des risques, basées uniquement sur la masse salariale et l'utilisation des moyens mutualisés, pourraient s'avérer préjudiciables à cet exploitant.

Il convient également d'être vigilant au rôle des groupes d'appartenance des exploitants dans les prises de décision lorsqu'elles impactent les interfaces. En effet, ces groupes sont en général amenés à définir des orientations à moyen terme et des investissements relatifs à leurs installations et/ou aux moyens mutualisés. Une instance ad hoc les réunissant peut donc éventuellement être prévue par la convention.

Enfin, l'identification d'un ou plusieurs acteurs ayant un rôle moteur dans l'animation de ces instances comme dans la mise en œuvre et le suivi de l'application de la convention, est nécessaire pour garantir le bon fonctionnement de l'organisation ainsi définie. Dans certains cas, le gestionnaire de site peut être à ce niveau le plus à même d'assurer cette mission, compte tenu, a priori, de sa bonne connaissance du site et des interfaces. Par ailleurs, il paraît nécessaire que les exploitants s'impliquent dans la gestion collective de la convention. Pour cela, les nominations de l'un d'entre eux à la présidence de l'instance de décision en charge de la définition et de la mise en œuvre des règles HSE d'une part et du gestionnaire de site au secrétariat d'autre part, peuvent constituer un exemple de bonne pratique.

Du point de vue de l'Administration, ces instances et leurs modalités de fonctionnement doivent être capables d'apporter un éclairage sur :

- les capacités techniques et financières¹⁷ du gestionnaire de site ou plus globalement, du ou des exploitants des moyens mutualisés, s'ils sont a minima sous le régime de l'autorisation ;
- la non dilution des responsabilités des exploitants en matière de maîtrise des risques aux interfaces ;
- les réponses communes apportées à des éléments du SGS de chaque exploitant AS (ex : mise en place de procédures site pour la gestion des situations d'urgence).

Le schéma ci-après illustre les instances et les principales responsabilités afférentes à définir dans la convention. Ces instances peuvent être réduites à une seule et même instance selon l'importance des interactions entre les activités aux interfaces, des moyens mutualisés et le nombre d'exploitants. Le gestionnaire de site est positionné, à titre d'exemple, comme animateur de la mise en œuvre des règles HSE communes.

¹⁷ Articles L. 512-1, L. 512-16, L. 516-2, R. 512-3 et R. 516-1 du Code de l'Environnement.

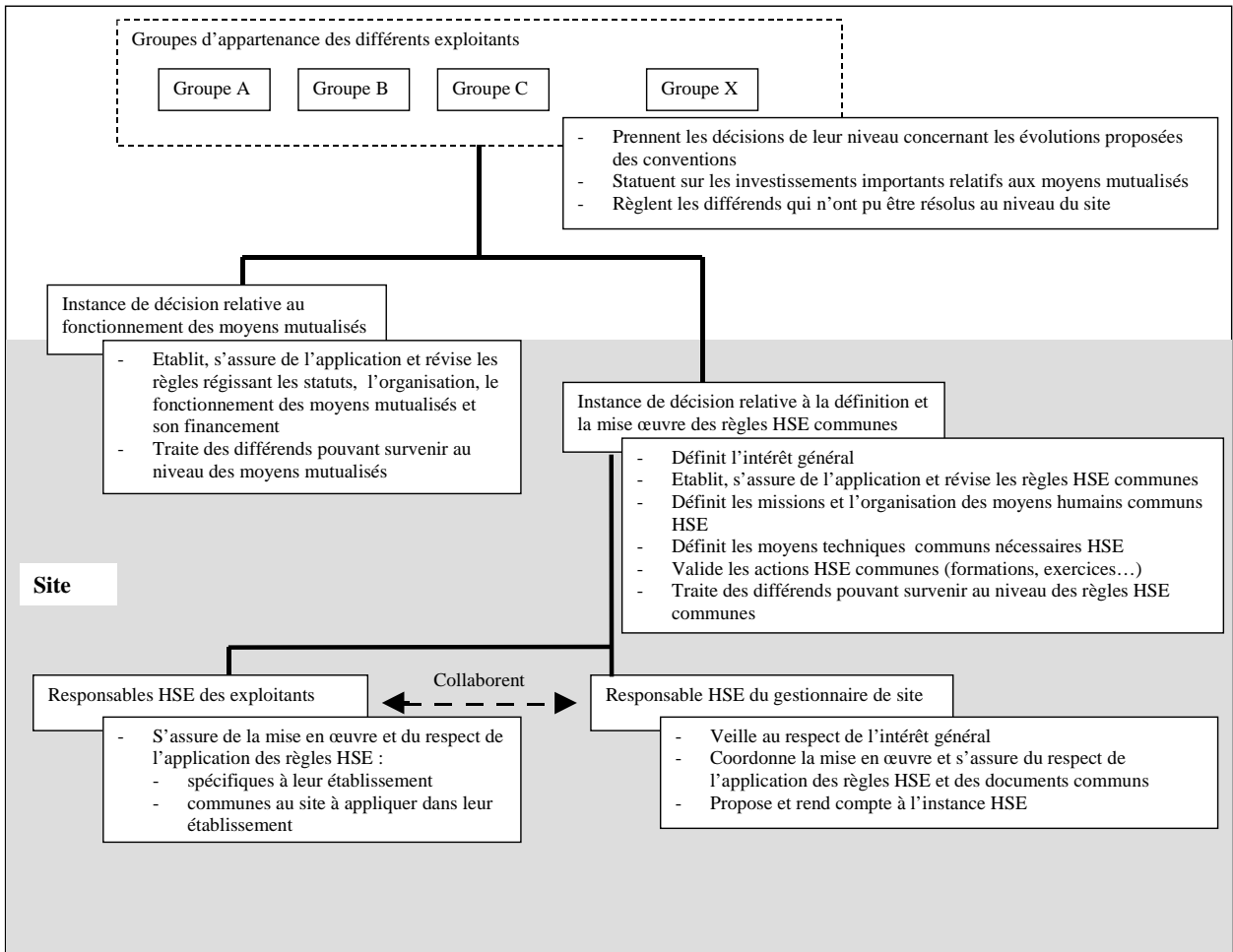


Figure 1 : Instances et responsabilités afférentes définies dans les conventions

Constats effectués sur le terrain

Les conventions étudiées prévoient le plus souvent la mise en place d'une ou plusieurs instances favorisant l'échange d'informations entre exploitants et permettant la prise de décisions pour ce qui concerne les règles communes :

- *Une instance pour ce qui concerne la gestion, le financement et l'évolution des moyens mutualisés, en général composée des actionnaires ou membres de l'entité gestionnaire de ces moyens (parfois exploitants sur le site, parfois non) ;*
- *Une instance pour ce qui concerne la gestion et l'application sur le terrain des règles communes, où chaque exploitant est le plus souvent représenté.*

Les règles de fonctionnement et de prise de décision (majorité, unanimité...) sont systématiquement définies mais sont très diverses selon les conventions étudiées. En pratique, les représentants des entreprises dans ces instances sont les chefs d'établissement assistés ou suppléés par leur responsable HSE.

En cas de désaccord au niveau du site ou pour la prise de décision concernant des investissements importants, il est prévu, dans plusieurs cas rencontrés, de faire appel à une instance décisionnelle regroupant les représentants des groupes auxquels appartiennent les entreprises.

Par ailleurs, dès lors que le gestionnaire de site gère de nombreux moyens mutualisés et que les interfaces sont multiples (ex : sites fermés dédiés au secteur de la chimie où le gestionnaire partage la culture du risque), celui-ci se voit systématiquement attribuer un rôle majeur dans l'animation des instances et la mise en œuvre de la convention.

Enfin, il peut s'avérer que le gestionnaire de site peut devenir un interlocuteur privilégié de l'Administration, à condition qu'il ait un poids indiscutable accordé notamment par la convention. Ainsi, il peut être un relais efficace auprès de l'ensemble des exploitants du site, pour faciliter la définition et la mise en application d'actions ou de moyens destinés à maîtriser les risques.

En terme de bonnes pratiques rencontrées, on peut citer :

- *la définition globale du traitement des désaccords persistants depuis la mise en place de mesures conservatoires par un exploitant en cas de non respect d'une règle commune par un autre et l'affectation de son financement à l'un ou à l'autre sur avis d'un expert, jusqu'à la définition du tribunal compétent ;*
- *la prise de décision en situation d'urgence, préalablement planifiée, où la décision du gestionnaire de site peut prévaloir à celle d'un exploitant dans le cadre de la défense de l'intérêt général.*

4.1.4 L'INTERET GENERAL

Il a été développé précédemment que la convention vise à clarifier les responsabilités des exploitants du site. Il est cependant logique d'envisager que des intérêts divergents entre exploitants puissent, au cours du temps, faire apparaître des situations de blocage, accentuer parfois des situations à risques, voire aggraver les conséquences d'un événement chronique ou accidentel.

Ainsi, il est important que la convention précise les conditions de règlement des différends entre exploitants. Il peut s'agir par exemple de préciser les modalités de remboursement, par un exploitant à l'origine d'un risque insuffisamment maîtrisé, des mesures compensatoires mises en œuvre par un ou des autres exploitants dont les installations étaient menacées.

Cependant, la résolution de ces différends peut, en théorie, nécessiter des délais incompatibles avec l'urgence d'une situation donnée. Par exemple, la survenue d'un événement accidentel menaçant les installations de plusieurs exploitants et face auquel des choix doivent être opérés en terme de protection et d'intervention est une hypothèse pour laquelle cette question se révèle particulièrement prégnante.

Certaines configurations de sites multiexploitants (notamment les sites fermés avec de fortes interférences entre les activités) doivent ainsi amener à réfléchir à la notion d'intérêt général du site.

L'intérêt général se comprend aisément comme dépassant les intérêts particuliers respectifs de chaque exploitant pour considérer l'intérêt commun des exploitants du site par rapport à sa pérennité. Cette pérennité s'entend en priorité par rapport aux obligations imposées à chaque exploitant pour protéger les intérêts visés au L 511-1 du Code de l'Environnement (incluant ici les personnels des différents exploitants dans les tiers) et plus largement sous l'angle économique et social.

La présence d'un gestionnaire de site peut faciliter la prise en compte de l'intérêt général par la définition précise du rôle qu'il peut être amené à jouer. En effet, il dispose encore une fois, a priori, de la meilleure vision des intérêts globaux du site et des intérêts particuliers de chaque exploitant compte tenu de sa connaissance des interfaces.

Ainsi, selon les cas, la convention devra définir la notion d'intérêt général, désigner qui en est le garant et préciser comment se matérialise l'autorité nécessaire pour assumer pleinement ce rôle.

Les deux exemples suivants permettent d'illustrer cette notion. Dans le cadre de l'organisation définie au niveau d'un site pour gérer les situations d'urgence (POI commun ou POI rendus cohérents avec un tronc commun) :

- le rôle de Directeur des Opérations Internes peut être dévolu à une seule personne pour l'ensemble du site, notamment lorsque la situation implique les installations de plusieurs exploitants ;
- le gestionnaire de site peut être identifié comme ayant autorité pour communiquer au nom de l'ensemble des exploitants du site dans les premiers temps de la gestion de crise.

En dérogation aux règles de gouvernance étudiées au chapitre précédent, il peut être prévu que, dans certaines situations comme celles qui viennent d'être décrites, le garant de l'intérêt général soit autorisé à prendre des décisions concernant tout ou partie des exploitants. Evidemment, les cas particuliers où l'intérêt général peut être exercé doivent être préalablement définis, formalisés puis entérinés par l'ensemble des exploitants du site.

En ce sens, la définition dans la convention de la renonciation à recours contre tiers entre les signataires viendra renforcer l'autorité et la confiance accordées à ce garant de l'intérêt général et faciliter la réalisation de sa mission.

Du point de vue de l'IIC, se pose clairement la question de l'acceptabilité de l'organisation du site proposée par les exploitants pour défendre l'intérêt général qui peut se traduire par un transfert de responsabilité de l'exploitant, susceptible de survenir :

- soit lors d'une situation planifiée dans la convention (dès lors que l'événement survient aux interfaces),
- soit lors de la défaillance de l'exploitant.

Constats effectués sur le terrain

L'intérêt général n'est explicité que dans une seule des conventions étudiées.

Sur certains des sites fermés étudiés, il s'avère que cette notion, non explicitée dans la convention, est néanmoins sous-entendue et acceptée par les exploitants, notamment à travers la gestion des situations d'urgence.

Les interviews et l'étude des documents n'ont pas permis d'identifier des situations réelles où l'intérêt particulier d'un exploitant l'ait emporté sur l'intérêt général et notamment les intérêts définis à l'article L. 511-1 du Code de l'Environnement.

4.2 STRUCTURE DES CONVENTIONS

4.2.1 IDENTIFICATION DES INTERFACES ET DES RISQUES D'INTERFERENCE ASSOCIES

Afin de définir le contenu technique de la convention et la coordination nécessaire entre les différents exploitants du site, il convient de réaliser au préalable une cartographie des interfaces qui doit tendre, autant que faire se peut, vers l'exhaustivité.

Cette cartographie se révélera particulièrement utile pour l'élaboration des règles HSE communes. En effet, elle permettra de réaliser une analyse des risques d'interférence existants à ces interfaces et donc d'identifier les éléments nécessaires à la maîtrise de ces risques, éléments constitués en grande partie par les règles communes.

Au-delà de l'élaboration de ces règles, l'analyse des risques d'interférences aux interfaces doit également être menée pour la définition et la vérification du dimensionnement des moyens mutualisés dont certains jouent un rôle majeur dans la maîtrise des risques sur le site (par exemple : station d'épuration, réseau incendie, moyens d'intervention, bassin de confinement, production et distribution d'azote...).

Cette analyse peut se baser sur :

- une consolidation des analyses de risques menées par chaque exploitant dans le cadre des études réglementaires qui leur incombent (étude de dangers, étude d'impact, document unique relatif à l'évaluation des risques professionnels...) ou de démarches volontaires qu'ils ont déjà engagées (étude de procédés, analyse environnementale...),
- une intégration du retour d'expérience acquis au niveau du site auprès de l'ensemble des acteurs de terrain tels que les personnels des exploitants et ceux des entreprises extérieures qui sont souvent amenés à travailler aux interfaces,
- un partage d'informations avec d'autres sites multiexploitants¹⁸.

L'analyse des risques d'interférence doit évidemment inclure une phase de hiérarchisation afin d'orienter les axes forts de la convention.

La réflexion sur la logique d'analyse exhaustive des interfaces et des risques d'interférences associés, doit être menée en intégrant le souci de ne pas faire endosser systématiquement au gestionnaire de site, la responsabilité de cette identification / évaluation des risques, celle-ci devant être par définition conjointe entre les exploitants concernés. La responsabilité du gestionnaire de site intervient seulement, soit comme exploitant à part entière, dont l'activité génère des risques d'interférences aux interfaces, soit comme tiers ayant une influence sur une mesure de maîtrise des risques d'un autre exploitant (réseau incendie, personnel d'intervention...). Il peut cependant, dans certains cas, se voir confier par les exploitants la mission de collecter et consolider ces analyses afin de construire la vision globale au niveau du site.

¹⁸ En Allemagne, ce partage est facilité par l'existence d'une association regroupant les gestionnaires de sites multiexploitants (environ 150 membres). Une telle association n'existe pas en France, mais quelques sites chimiques multiexploitants organisent périodiquement une réunion d'échanges.

Il semble opportun de faire ici un parallèle avec le décret n°92-158¹⁹ du 20 février 1992 modifié, qui impose de réaliser conjointement par toutes les parties en co-activité (entreprise utilisatrice et entreprises extérieures), une analyse préalable des risques d'interférence et la définition des mesures de prévention nécessaires. L'initiation d'une réflexion sur une extension de cette logique d'analyse conjointe à la maîtrise des risques d'interférence aux interfaces entre exploitants²⁰, peut s'avérer intéressante.

Constats effectués sur le terrain

L'identification des interfaces est une préoccupation des exploitants d'autant plus forte que les activités et/ou installations sont imbriquées. L'analyse de risques qui s'en suit est généralement formalisée pour les effets « domino » notamment sous l'influence de la réglementation. Par contre, il n'a pas été constaté d'élaboration d'un document spécifique consolidé au niveau du site, les effets « domino » n'étant abordés qu'au niveau des études de dangers des différents exploitants. Les autres risques d'interférences, même s'ils sont parfois pris en compte, font rarement l'objet d'une formalisation (par exemple, co-activité entre exploitants du site, contiguïté des installations de plusieurs exploitants, rejets dans un réseau commun d'effluents pouvant réagir entre eux, effets cumulatifs des rejets atmosphériques...).

¹⁹ fixant les prescriptions particulières d'hygiène et de sécurité applicables aux travaux effectués dans un établissement par une entreprise.

²⁰ La réglementation en vigueur prévoit que chaque exploitant, individuellement, doit prendre en compte les sources d'agression extérieures (dont les effets « domino ») dans son étude de dangers. Par ailleurs, la circulaire DPPR/SEI2/FA-07-0066 du 4 mai 2007 relative au porter à la connaissance " risques technologiques " et maîtrise de l'urbanisation autour des installations classées, apporte des précisions sur la prise en considération de phénomènes dangereux issus des installations D ou NC en tant qu'événement initiateur d'un phénomène dangereux pouvant avoir lieu sur une installation soumise à autorisation.

4.2.2 TYPOLOGIE DES CONVENTIONS

Les figures ci-dessous présentent les différentes typologies de conventions envisageables du point de vue des liens entre exploitants du site et en présence ou non d'un gestionnaire de site.

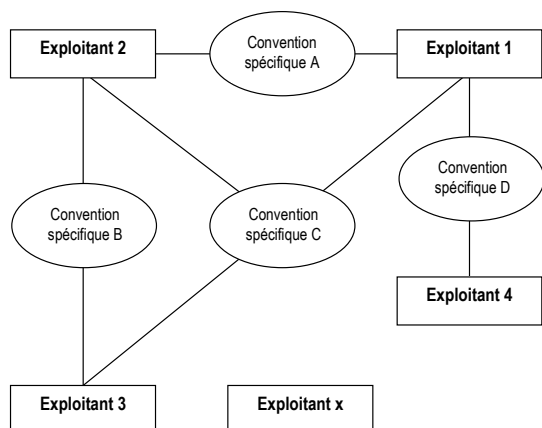


Figure 2 : Conventions bi ou multilatérales entre certains exploitants - absence de gestionnaire de site et de convention générale liant tous les exploitants du site.

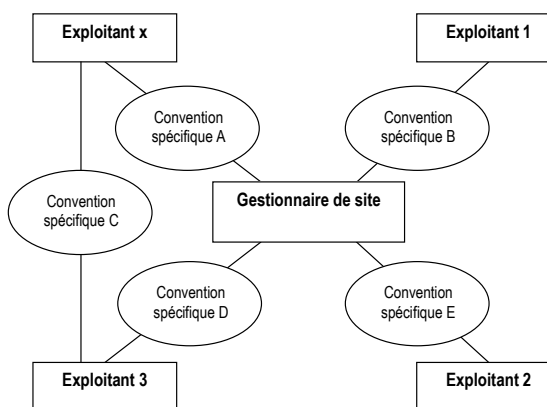


Figure 3 : Conventions bi ou multilatérales entre certains exploitants - Présence d'un gestionnaire de site établissant des conventions bilatérales spécifiques avec chaque exploitant.

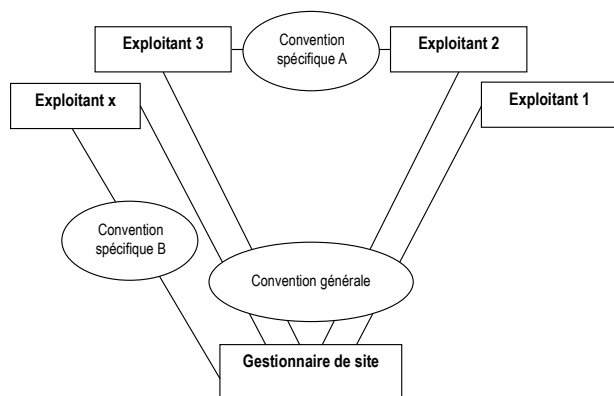


Figure 4 : Convention générale site commune aux exploitants définissant les obligations respectives des exploitants par rapport au gestionnaire de site - Existence possible de conventions bilatérales spécifiques définissant les obligations supplémentaires liant les exploitants entre eux.

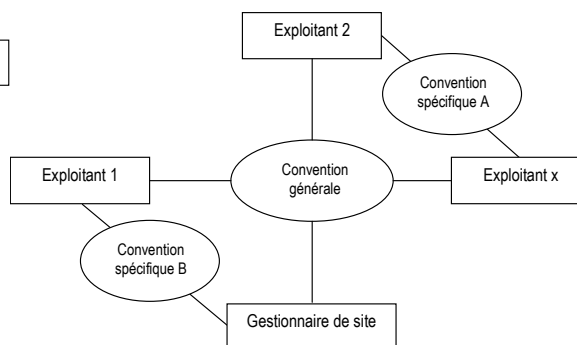


Figure 5 : Convention générale commune aux exploitants du site définissant leurs obligations respectives, le gestionnaire de site étant considéré comme un exploitant parmi les autres.

La différence essentielle entre les figures 2 et 3 d'une part, et les figures 4 et 5 d'autre part, réside dans l'existence d'une convention liant l'ensemble des exploitants du site (appelée « convention générale » ci-dessus).

Les figures 2 et 3 traduisent le type de convention passée par les exploitants entre eux dans un cas, ou par le gestionnaire de site avec chacun d'eux dans l'autre cas. Ces situations peuvent s'imposer lorsque les règles doivent être adaptées à chaque situation particulière. Il peut s'agir par exemple :

- de conventions autorisant les exploitants à rejeter dans la station d'épuration commune (chaque convention précisera les conditions de rejet à respecter par chaque exploitant, compte tenu des caractéristiques de ses rejets),
- d'une convention pour la fourniture d'un produit en continu entre deux exploitants (clauses commerciales, responsabilités et règles de sécurité).

Les figures 4 et 5 se différencient par le positionnement du gestionnaire de site.

La figure 4 symbolise une convention générale définissant les droits et devoirs du gestionnaire de site par rapport aux exploitants et inversement. Elle ne traite pas des relations entre les exploitants qui peuvent être ou non couvertes par des conventions spécifiques.

Cette situation qui semble présenter des avantages réels par rapport aux deux premières, peut néanmoins laisser apparaître des points sensibles :

- des difficultés pour mener des actions communes de prévention entre les exploitants,
- des difficultés de règlement des différends entre exploitants,
- un positionnement du gestionnaire de site délicat compte tenu de la relation bilatérale instaurée par la convention régissant les règles HSE communes (dérive possible vers une relation fortement orientée « client - fournisseur », difficultés pressenties pour jouer un rôle moteur dans l'évolution de la convention, voire pour la faire respecter compte tenu notamment de son parti pris vis-à-vis des obligations et du manque de soutien des autres exploitants en cas de différend avec un des exploitants, dû à une défaillance par exemple...).

Par contre, cette configuration peut s'avérer adaptée pour établir des règles de financement et de fonctionnement de moyens mutualisés exploités par le gestionnaire de site.

La figure 5 représente la situation où le gestionnaire de site est identifié comme n'importe quel autre exploitant (la convention précisant pour autant son rôle spécifique aux interfaces). Son intérêt semble indéniable lorsqu'on traite des règles HSE communes. En effet, cette situation permet de couvrir les obligations faites aux exploitants les uns par rapport aux autres à l'inverse de celle décrite dans la figure 4. Ce choix apparaît d'autant plus pertinent que les interférences aux interfaces sur le site sont importantes et qu'au moins trois exploitants sont concernés. Les sites où la clôture et les accès sont communs à l'ensemble des exploitants en est l'illustration la plus évidente. A minima, les règles d'accès et de circulation sont les mêmes pour tous et méritent d'être explicitées dans un document commun.

Les conventions générales présentées aux figures 4 et 5 peuvent par ailleurs renvoyer à l'élaboration de conventions bi ou multilatérales spécifiques pour régir les situations qui dépendent des spécificités de chaque exploitant (ex : conventions de rejets dans la station d'épuration susmentionnées, prestations de services...).

Il apparaît fortement souhaitable de ne pas disséminer les règles HSE communes parmi les autres exigences de la convention. Ces règles méritent une partie indépendante et autoporteuse de la convention ou une convention dédiée. Leur application et leur évolution s'en voient ainsi facilitées. En effet, le financement et la gestion des moyens mutualisés s'inscrivent dans une stratégie du site à moyen terme. Si les règles HSE sont disséminées dans la convention, elles s'inscrivent alors dans le même mode de révision. Cette situation fige donc les règles HSE et constitue un frein à leur évolution.

Constats effectués sur le terrain

La configuration représentée à la figure 2 est rencontrée dans une large majorité des sites ayant mis en place une convention.

La configuration décrite à la figure 5 n'a été constatée que sur très peu de sites (systématiquement des sites fermés du secteur de la chimie).

Dans un des cas rencontrés, l'Administration est à l'origine de la demande d'un document décrivant les responsabilités de chaque exploitant aux interfaces, document devant être tenu à sa disposition (cf. annexe 2).

Enfin, trois sites étudiés ont volontairement mis en place une convention générale dédiée aux règles HSE avec des modalités de mise à jour spécifiques.

4.3 EVOLUTIONS DE LA CONVENTION

4.3.1 ARRIVEE OU DEPART D'UN EXPLOITANT

La convention doit prévoir les dispositions pour accompagner les changements d'exploitants (implantation, cession/acquisition, arrêt d'exploitation) puisque, a minima, ils impacteront la liste des signataires et donc la gouvernance du site.

L'implantation et l'arrêt d'exploitation peuvent avoir des conséquences sur les moyens mutualisés à la fois en termes financiers, techniques et du point de vue de la maîtrise des risques. La convention doit donc prévoir les règles qui régissent l'arrivée d'un nouvel exploitant sur le site et qui s'imposeront à lui.

Concernant les moyens et services mutualisés, le caractère obligatoire ou facultatif permet de limiter la démultiplication d'installations similaires lorsque les moyens déjà en place sont bien maîtrisés, performants (du point de vue environnemental et financier) et sont en mesure de fournir les besoins supplémentaires (ex : production d'énergie). A l'inverse, la convention doit prévoir, en cas d'abandon des moyens et services mutualisés par un exploitant, les compensations financières pour permettre l'adaptation de ces moyens due à l'évolution à la baisse des besoins ainsi que les délais de préavis nécessaires en conséquence.

Concernant les règles HSE communes applicables par principe à tous les exploitants du site, la convention doit préciser comment un nouvel exploitant (implantation ou acquisition) est tenu de les respecter. Il semble pertinent ici de faire un parallèle avec la notion de servitudes définie aux articles 686²¹ et suivants du Code Civil²².

²¹ Article 686 du Code Civil : « Il est permis aux propriétaires d'établir sur leurs propriétés, ou en faveur de leurs propriétés, telles servitudes que bon leur semble, pourvu néanmoins que les services établis ne soient imposés ni à la personne, ni en faveur de la personne, mais seulement à un fonds et pour un fonds, et pourvu

Ces règles HSE peuvent être gérées selon une logique similaire. En particulier, la convention devrait faire obligation au cédant (dans le cas d'une cession/acquisition) ou au propriétaire du terrain/lotisseur (dans le cas d'une implantation ex nihilo) d'informer l'acheteur de l'existence de ses règles, de l'obligation pour ce dernier de signer la convention et de s'y conformer, depuis la création/acquisition jusqu'à la cession/cessation d'activité sur le site. L'acceptation préalable obligatoire de ces règles, même si elle peut s'avérer a priori contraignante pour un nouvel arrivant, peut par ailleurs, se révéler être un élément favorable pour attirer des industriels recherchant facilité d'implantation et garanties minimales de maîtrise des risques.

Du point de vue de l'IIC, l'acceptation préalable par les nouveaux exploitants de contraintes applicables à tous par le biais de la convention, devrait être regardée dans le cadre du changement d'exploitant. Si les établissements AS requièrent une autorisation administrative lors d'un tel changement (art. 23-2 du décret 77-1133), il n'en va pas de même pour les installations autorisées ou déclarées soumises à information du préfet (art.34 du décret 77-1133), ni a fortiori pour les installations non classées. Or, ces installations peuvent être à l'origine de risques parfois importants aux interfaces.

Cette obligation de l'acceptation préalable est donc la garantie pour l'IIC que tous les exploitants (y compris ceux ayant des installations D ou NC) sont tenus de respecter des règles communes qui visent à assurer la maîtrise des risques aux interfaces, quel que soit les changements d'exploitants susceptibles de survenir dans le temps. Ainsi, cette obligation permet, a minima, d'éviter une détérioration de la maîtrise des risques au sein du site due à un nouvel arrivant, sur lequel l'IIC n'a pas toujours les moyens d'agir avant son implantation.

4.3.2 EVOLUTION DU CONTENU DE LA CONVENTION

La convention doit naturellement prévoir les règles régissant ses évolutions ultérieures (y compris sa résolution). Il s'agit de considérer :

- l'évolution des signataires ;
- l'évolution des règles HSE communes du fait par exemple, d'une nouvelle réglementation, du retour d'expérience, d'une demande de l'Administration faite aux établissements AS... ;
- la révision des modalités de financement des moyens mutualisés, des services obligatoires ou optionnels ;
- l'évolution du rôle du gestionnaire de site (lorsqu'il existe), ou plus généralement, de l'animateur de la convention ;
- l'évolution de la gouvernance ;
- une révision périodique minimale.

que ces services n'aient d'ailleurs rien de contraire à l'ordre public. L'usage et l'étendue des servitudes ainsi établies se règlent par le titre qui les constitue ; à défaut de titre, par les règles ci-après. »

²² La notion de servitudes est également explicitée dans d'autres Codes (Urbanisme par exemple, concernant les servitudes d'utilité publique), mais il semble ici que le parallèle avec le Code Civil soit le plus pertinent.

Les règles concernant la prise de décision collective ont été abordées dans le cadre de la mise en place de la gouvernance (cf. § 4.1.3). Elles doivent prévoir l'ensemble des situations listées ci-dessus.

Vis-à-vis de l'IIC, il convient que les modalités relatives à l'information de l'Administration concernant toute modification de la convention touchant aux aspects réglementaires, à la maîtrise des risques et/ou aux responsabilités des exploitants, soient définies (cf. § 3.2).

Constats effectués sur le terrain

Deux sites multiexploitants parmi ceux étudiés, ont formalisé des règles HSE qui s'appliquent comme des servitudes associées aux installations avec obligation pour tout nouvel exploitant de s'engager à les respecter.

Dans d'autres cas, des règles communes s'appliquent à tout nouvel exploitant mais sans être formalisées (il s'agit surtout de règles d'accès et de circulation sur des sites fermés).

Concernant la mise en place d'une ou plusieurs conventions pour régir les dispositions existantes (règles HSE, moyens mutualisés...), tous les cas de figure ont été rencontrés (le plus fréquent étant cependant l'absence de formalisation !). Lorsqu'il existe une convention générale pour le site, elle est en général complétée par des conventions spécifiques ciblées auxquelles elle renvoie (ex : convention de rejet dans la station d'épuration commune).

Les conventions générales étudiées contiennent systématiquement les modalités de leur mise à jour qui prévoient notamment la consultation, voire l'acceptation préalable des exploitants. Il est souvent prévu une révision périodique minimale (ex : 5 ans). Les autres éléments pouvant déclencher une mise à jour sont par exemple : implantation ou départ d'un exploitant sur le site, évolutions importantes des besoins par rapport aux moyens mutualisés, prise en compte de contraintes réglementaires ayant un impact sur les règles communes...

En particulier, les conventions générales étudiées font apparaître que l'implantation d'un nouvel arrivant est soumise à l'acceptation préalable des exploitants déjà présents. Les raisons de ce type de clause sont d'abord d'ordre socio-économique (non concurrence, image du site) mais également en lien avec la maîtrise des risques (pérennité des activités).

5. MISE EN APPLICATION

5.1 REPONSE AUX EXIGENCES

Comme évoqué au chapitre 4.2.1 précédent, les exigences de la convention (règles HSE communes et clauses concernant les moyens communs dont certains contribuent pleinement à la maîtrise des risques sur le site) devraient être formulées sur la base d'une analyse des risques d'interférences aux interfaces de plusieurs exploitants. Outre son exhaustivité, cette analyse doit orienter les priorités d'action afin de concentrer les efforts en terme de maîtrise, sur les risques les plus importants.

Au moment de la rédaction de la convention, il convient donc de veiller à ce que les exigences soient proportionnées aux risques mais également, qu'elles soient suffisamment pragmatiques, sous peine de devenir inapplicables (par exemple, des objectifs de performance pour chaque signataire, non quantifiés et difficilement mesurables ou bien des responsabilités données à une instance de décision alors qu'elles ne peuvent être exercées qu'individuellement par les exploitants). Elles doivent être établies avec l'objectif d'atteindre un subtil équilibre entre pertinence vis-à-vis de la maîtrise des risques recherchée et applicabilité sur le terrain.

Ces exigences vont demander deux types de réponse :

- ***une réponse individuelle des exploitants,***
L'exigence se traduit par une action propre à l'exploitant concernant ses installations ou son organisation. Il a alors l'entière responsabilité de son application. A titre d'exemples, il peut être cité, l'élaboration d'un plan de formation pour le personnel de l'exploitant intégrant les exigences définies dans la convention, l'obligation de mettre en place un réseau de détecteurs de gaz, les règles d'exploitation et de maintenance du réseau d'effluents de l'exploitant se déversant dans le réseau du site afin d'assurer son intégrité et la bonne marche des installations de traitement, ...
- ***une réponse collective,***
L'exigence se traduit par une action unique et concertée de l'ensemble des signataires de la convention, avec désignation d'un garant de son application (généralement le gestionnaire de site). A titre d'exemple, il peut être cité, la mise en œuvre de règles de circulation sur le site, le contrôle unique des accès, l'élaboration d'un POI commun...

5.2 DOCUMENTATION ASSOCIEE

La convention peut être élaborée pour être directement applicable, en formalisant des règles précises, comme par exemple les règles de circulation. Néanmoins, il est logique, plus particulièrement pour les conventions générales qui régissent de multiples interfaces sur le site, que la mise en œuvre d'un certain nombre de dispositions de la convention renvoie à des documents opérationnels tels que notamment des procédures, des modes opératoires, voire des conventions spécifiques (ex : règles relatives à l'accueil des entreprises extérieures, aux opérations de chargement/déchargement, élaboration du POI...). Il convient naturellement que la convention fixe les objectifs de ces différents documents opérationnels et précise les règles régissant leur élaboration et leur révisions (rédacteur, vérificateur, approbateur, rôle des différents exploitants dans ce cadre...).

La convention revêt alors différents rôles, en constituant :

- ***le support de la politique de maîtrise des risques au niveau du site,***
La convention devrait formaliser les intentions générales et les orientations de l'instance de décision du site (cf. chapitre 4.1.3). Elle fournirait ainsi le cadre pour établir les objectifs à atteindre en terme de maîtrise des risques aux interfaces de plusieurs exploitants et mener les actions qui en découlent. Ces intentions et orientations peuvent s'apparenter à la politique de maîtrise des risques commune aux exploitants du site (dont la cohérence avec la ou les politiques de chaque exploitant doit être assurée, notamment avec la politique de prévention des accidents majeurs des établissements AS).
- ***le moyen de décliner cette politique et de décrire l'articulation de la convention avec tous les documents d'application qu'elle nécessite.***

Le respect de cette logique présente un avantage certain : l'évolution des documents opérationnels pourra obéir à des règles moins contraignantes que celles relatives aux mises à jour de la convention (ex : validation lors d'une réunion de l'instance de décision en charge des règles HSE) (cf. § 4.3.2 et 7). Ainsi, les éléments de maîtrise des risques aux interfaces pourront être adaptés suffisamment rapidement pour accompagner les évolutions naturelles du site.

Constats effectués sur le terrain

Il est à noter que dans plusieurs cas étudiés, des documents communs établis en application de la convention (procédures, modes opératoires, POI...) sont cités dans celle-ci, sans précision des modalités de leur mise à jour. Dans la pratique, on constate que ces documents peuvent parfois évoluer indépendamment de la convention et de manière unilatérale sans concertation préalable de l'ensemble des exploitants.

5.3 INTERACTIONS SGS / CONVENTION

Sur les sites multiexploitants regroupant un ou plusieurs établissements AS, la convention, en exprimant la politique commune de maîtrise des risques du site et les moyens de la décliner, impacte de façon plus ou moins marquée, le SGS mis en place par chaque exploitant concerné. Il convient donc de veiller à prendre en considération les besoins de coordination, voire d'adaptation, que cela impose.

L'animateur de la convention (généralement le gestionnaire de site) peut être lui-même soumis à la mise en œuvre d'un SGS pour prévenir les accidents majeurs. Cependant, son SGS n'a pas vocation à assurer la maîtrise des risques au niveau du site. C'est la convention qui doit jouer ce rôle. Par exemple, son SGS ne pourra servir à assurer la maîtrise des risques aux interfaces dans lesquels il n'est pas impliqué (interfaces entre d'autres exploitants du site soumis ou non au régime AS).

Le tableau suivant vise à identifier des interactions susceptibles d'apparaître entre le SGS mis en place par un exploitant d'un établissement AS et la mise en œuvre des exigences de la convention. Ces interactions dépendent évidemment, d'une part de la nature et de l'importance des interfaces existantes sur le site et d'autre part, du contenu de la convention. Le tableau doit donc être adapté à chaque cas. Il n'a qu'un caractère illustratif.

Les éléments reportés dans les colonnes « Exploitant » et « Site » sont des exemples observés sur le terrain à titre d'illustration, en lien avec les exigences du SGS. La dernière colonne mentionne des besoins de coordination entre les SGS et la convention qu'il convient d'étudier pour gérer les interfaces.

Cette première approche concernant l'articulation entre SGS et convention fera l'objet de travaux complémentaires qui incluront également une réflexion sur les besoins de cohérence entre les SGS de différents exploitants AS implantés sur un même site.

Élément du SGS (Annexe III de l'arrêté du 10 mai 2000 modifié)	Etablissement	Site multiexploitant	Coordination
1- Organisation, formation			
Les fonctions des personnels associés à la prévention et au traitement des accidents majeurs, à tous les niveaux de l'organisation, sont décrites.		Missions de prévention mutualisées	Identifier l'ensemble des fonctions de prévention au niveau du site (chez le gestionnaire du site, chez les exploitants liés par une MMRSI ²³ , ...)
Les besoins en matière de formation des personnels associés à la prévention des accidents majeurs sont identifiés. L'organisation de la formation ainsi que la définition et l'adéquation du contenu de cette formation sont explicitées.	Formation spécifique aux risques de l'exploitant	Formation minimale pour l'accès au site (risques globaux au site) Gestion/délivrance commune de formations obligatoires (extincteurs, ...)	Favoriser une culture sécurité commune sur le site.
Le personnel extérieur à l'établissement mais susceptible d'être impliqué dans la prévention et le traitement d'un accident majeur est identifié. Les modalités d'interface avec ce personnel sont explicitées.		Personnel d'un autre exploitant du site assurant des services communs (gardiennage, SIR, maintenance, intervention) Mise à disposition de personnel auprès de l'établissement AS	Clarifier les responsabilités du personnel se trouvant aux interfaces, notamment celui de l'entité gérant des moyens mutualisés. Définir les liens entre les établissements et préciser les instances communes et les modalités de prises de décision.
2 - Identification et évaluation des risques d'accidents majeurs			
Des procédures sont mises en œuvre pour permettre une identification systématique des risques d'accident majeur susceptibles de se produire en toute configuration d'exploitation des installations. Ces procédures doivent permettre d'apprécier les possibilités d'occurrence et d'évaluer la gravité des risques d'accidents identifiés.	Méthodes homogènes définies par le groupe	Transfert d'informations relatives à l'étude des effets domino	Assurer l'échange d'information systématique entre exploitants et avoir une vision globale des risques d'interférence sur le site Converger vers des méthodes homogènes d'identification et d'évaluation. Définir une cotation homogène pour évaluer la performance des MMRSI

²³ Mesure de Maîtrise des Risques Sous Influence : MMR dont le niveau de performance est influencé par un tiers.

3 - Maîtrise des procédés, maîtrise d'exploitation			
Des procédures et des instructions sont mises en œuvre pour permettre la maîtrise des procédés et l'exploitation des installations dans des conditions de sécurité optimales. Les phases de mise à l'arrêt et de démarrage des installations, d'arrêt, de même que les opérations d'entretien et de maintenance, même sous-traitées, font l'objet de telles procédures.		Règles minimales communes au site relatives à la gestion des entreprises extérieures (EE) Opérations de chargement et déchargement confiées à un tiers (gestionnaire ou autre exploitant du site) Utilités communes Transfert de produits entre exploitants	Mettre en place un accueil unique des EE par le gestionnaire (accès, formation aux risques globaux du site, contrôle des habilitations, autorisations de travail...) Maîtriser les interfaces pour parer aux défaillances en cascade entre installations de différents exploitants (ex : arrêt alimentation de vapeur) Informations respectives sur les travaux planifiés
4 - Gestion des modifications			
Des procédures sont mises en œuvre pour les modifications apportées aux installations et aux procédés et pour la conception de nouvelles installations ou de nouveaux procédés.	Procédures et standards spécifiques à l'exploitant	Permis de fouilles (plus particulièrement si le foncier n'est pas la propriété de l'exploitant) Intervention sur un réseau commun ou un rack supportant des tuyauteries de plusieurs exploitants	Etablir des procédures « site » pour : <ul style="list-style-type: none"> - garantir l'information de l'ensemble des entités concernées (propriétaire du sol, exploitants d'installations connexes et/ou proches de l'installation à modifier...), - analyser les risques aux interfaces à toutes les étapes (y compris lors de la phase de test), - délivrer les autorisations de travaux, - réceptionner les modifications et autoriser le redémarrage...

5 - Gestion des situations d'urgence			
En cohérence avec les procédures du point 2 (identification et évaluation des risques d'accidents majeurs) et du point 3 (maîtrise des procédés et maîtrise d'exploitation), des procédures sont mises en œuvre pour la gestion des situations d'urgence.	Première intervention, spécifique à l'exploitant et/ou au groupe	<p>Organisation du site en cas d'accident</p> <p>Alerte commune</p> <p>Communication de crise pilotée par le gestionnaire de site</p>	<p>Définir les compétences nécessaires pour assurer les fonctions clefs en situation d'urgence (notamment DOI) et identifier les personnes.</p> <p>Définir les modalités d'information de l'équipe d'astreinte par les exploitants (situation d'exploitation sortant de la normale, opérations ponctuelles planifiées...)</p> <p>Ancrer la notion de défense de l'intérêt général</p>
Leur articulation avec les plans d'opération interne prévus à l'article 17 du décret du 21 septembre 1977 est précisée.		POI cohérents ou POI commun	Définir les modalités permettant de s'assurer de la pérennité de l'articulation de toutes les procédures (spécifiques aux exploitants et communes au site) avec le POI commun
<p>« Ces procédures font l'objet :</p> <ul style="list-style-type: none"> - d'une formation spécifique dispensée à l'ensemble du personnel concerné travaillant dans l'établissement, y compris le personnel d'entreprises extérieures appelé à intervenir momentanément dans l'établissement ; - de mises en œuvre expérimentales régulières et, si nécessaire, d'aménagement. » 		Exercices communs	<p>Délivrer une formation commune à l'ensemble du personnel du site sur la conduite à tenir</p> <p>Développer une culture commune partagée par tous les intervenants potentiels du site et promouvoir la défense de l'intérêt général.</p> <p>Formation unique pour le personnel d'intervention, pour la prise de fonction dans le cadre du POI...</p> <p>Réalisation d'exercices aux interfaces impliquant plusieurs exploitants.</p>

6 - Gestion du retour d'expérience			
Des procédures sont mises en œuvre pour détecter les accidents et les accidents évités de justesse, notamment lorsqu'il y a eu des défaillances de mesures de prévention, pour organiser les enquêtes et les analyses nécessaires, pour remédier aux défaillances détectées et pour assurer le suivi des actions correctives. Des bilans réguliers en sont établis.	REX centralisé par le groupe (ex : modalités de remontée de l'information)	Accidents/incidents générés aux interfaces	Analyser conjointement les événements produits aux interfaces et suivre les actions correctives Partager sur le site le REX propre à chaque exploitant Organiser le REX avec les autres sites (problématiques spécifiques à la multiexploitation)
7 - Contrôle du système de gestion de la sécurité, audits et revues de direction			
7-1 Contrôle du système de gestion de la sécurité Des dispositions sont prises pour s'assurer du respect permanent des procédures élaborées dans le cadre du système de gestion de la sécurité, et pour remédier aux éventuels cas de non-respect constatés.		Contrôle du respect de règles communes (circulation par exemple)	Effectuer les contrôles de l'ensemble des règles communes et rendre compte aux exploitants
7-2 Audits Des procédures sont mises en œuvre pour évaluer de façon périodique ou systématique : - le respect des objectifs fixés dans le cadre de la politique de prévention des accidents majeurs, - l'efficacité du système de gestion de la sécurité et son adéquation à la prévention des accidents majeurs.			Faciliter l'audit par l'exploitant AS, du gestionnaire de site et des exploitants ayant un contrôle sur une MMRSI (et plus généralement des exploitants avec lesquels existent des interfaces) Etablir la complémentarité entre les audits de l'exploitant AS et les audits conduits au niveau du site pour évaluer le respect des exigences de la convention
7-3 Revues de direction La direction procède, notamment sur la base des éléments résultant des points 6, 7.1 et 7.2, à une analyse régulière et documentée de la mise en œuvre de la politique de prévention des accidents majeurs et de la performance du système de gestion de la sécurité.		Existence d'éléments dont il est rendu compte à l'instance décisionnelle, concernant les règles de prévention des accidents majeurs communes (application, besoin d'évolution, REX...)	Définir l'articulation entre les revues de la ou des instances décisionnelles du site et les revues de direction des exploitants AS.

Constats effectués sur le terrain

Les interactions entre les SGS des exploitants AS et la convention ne semblent pas identifiées de façon formelle sur les sites étudiés. Les SGS des différents exploitants s'inscrivent en priorité dans la politique et plus largement la stratégie des groupes d'appartenance et s'articulent avec un ou des référentiel(s) unique(s) déclinable(s) dans toutes les entités d'un même groupe.

Afin de prévenir les accidents majeurs générés directement ou indirectement par ses installations, un gestionnaire de site soumis au régime de l'autorisation, s'est vu imposer l'élaboration d'une politique de prévention des accidents majeurs (PPAM) et la mise en place d'un SGS (cf. extrait de l'arrêté préfectoral en annexe 5). Ces dispositions visent notamment à contrôler et à gérer les interfaces entre les différents SGS mis en place sur le site et impliquant le gestionnaire. Dans les faits, la mise en œuvre semble délicate car l'exigence réglementaire s'impose au seul gestionnaire qui n'a pas forcément les moyens ni la légitimité pour interférer avec les SGS des autres exploitants. Par contre, la convention, signée par toute les parties prenantes du site y compris le gestionnaire et les autres exploitants non AS, peut donner ces moyens et cette légitimité à son animateur. De plus, elle peut élargir le champ des risques gérés par rapport au SGS (émissions chroniques et nuisances, risques professionnels...).

6. CONTROLE DE L'APPLICATION

6.1 CONTROLE INTERNE

6.1.1 OBJECTIFS

Le contrôle interne doit permettre de s'assurer que l'ensemble des engagements pris par les parties signataires de la convention est bien respecté.

Comme indiqué précédemment, ces engagements peuvent porter en matière de gestion des risques, sur les règles HSE ou les moyens mutualisés.

Les dispositions en matière de contrôle d'application de la convention et de traitement des manquements doivent être explicitement prévues pour pouvoir être acceptées par tous les signataires, appliquées et si besoin imposées.

6.1.2 NATURE DES CONTROLES

Afin d'être exhaustive, la vérification du respect des engagements doit être effectuée à partir de la convention et se décline sous deux formes :

- **les actions de contrôle direct,**
Elles s'appliquent pour les règles communes au site et se matérialisent par exemple, par le contrôle systématique de l'identité des personnes entrant sur le site, la vérification des habilitations des personnels des entreprises extérieures ou encore des opérations de contrôle ponctuel du respect des règles de circulation (vitesse, respect de la signalisation...), la vérification du respect des protocoles de sécurité...

- **les audits,**
Ils portent sur l'organisation mise en place au niveau du site et au sein des établissements par chaque signataire de la convention. Ils ont pour objectif l'obtention et l'évaluation des preuves du respect des engagements entérinés dans la convention (y compris la vérification de l'efficacité des opérations de contrôle direct). Ces preuves peuvent prendre la forme de procédures ou d'enregistrements, d'observations de pratiques, d'interviews du personnel ou de mise en place de dispositions techniques...

Ces deux formes de vérification sont complémentaires. Elles nécessitent, pour être efficaces, d'être clairement établies dans la convention (qui contrôle ? avec quelle périodicité ? avec quels moyens ? avec quels pouvoirs ? qui est destinataire des conclusions et sous quelles formes ?).

Il en est de même pour les sanctions qui peuvent découler d'un constat de non-respect d'un engagement par un signataire de la convention²⁴ (définition de la sanction, pouvoir de décision, notification, mesures transitoires à prendre si besoin).

6.1.3 L'AUDIT

Si les opérations de contrôle ponctuel permettent d'inciter au respect des règles communes au quotidien, il s'avère que les audits sont des éléments essentiels pour s'assurer du respect de la convention et identifier les évolutions nécessaires de ses dispositions en vue d'améliorer la maîtrise des risques et la convention elle-même. Ils devraient être réalisés à intervalles réguliers pour :

- déterminer si les engagements pris lors de l'adhésion à la convention, sont effectifs,
- évaluer si les actions mises en œuvre par les différentes parties prenantes sont suffisantes par rapport aux engagements pris,
- identifier les points forts et les points sensibles afin de proposer des voies d'amélioration,
- fournir au comité de gestion du site, des éléments tangibles afin de faciliter ses prises de décision.

Au-delà, il peut être envisagé de réaliser des audits portant sur la gestion collective de la convention générale, lorsqu'elle existe. Ce type d'audit vise particulièrement à améliorer les règles de gouvernance instituées. Ils devraient être diligentés par les instances de décisions qui fixeront leur cadre et leur champ. In fine, ces instances seront destinataires des résultats afin d'en tirer les enseignements et prendre les éventuelles mesures qui s'imposent (cf. chapitre 7).

Sur un site multiexploitant, ces audits peuvent être réalisés par :

- **le gestionnaire de site,**
Il s'avère que sa position de coordonnateur entre les exploitants lui confère indéniablement une vision globale de la sécurité sur le site. De plus, il a généralement une forte conviction concernant la défense de l'intérêt général. Par contre, ses attributions (gestion des moyens mutualisés, délivrance de services, responsabilité de l'application des règles communes...) font que son impartialité dans le processus d'audit peut être prise en défaut. Il peut aussi avoir une autorité insuffisante par rapport aux exploitants, soit du fait du lien commercial (fourniture de services), soit du fait de la composition des instances de décisions.

²⁴ Le non-respect d'un engagement s'entend aussi bien pour des actions entreprises ou devant être entreprises par le personnel du signataire de la convention que par le personnel des entreprises extérieures intervenant pour le compte de ce signataire.

Le gestionnaire peut ou non être accompagné d'auditeurs faisant partie du personnel d'un ou plusieurs exploitants du site, à condition qu'ils ne soient pas liés à l'établissement audité et qu'il n'y ait pas d'entrave due à des raisons de concurrence entre les établissements. Par ailleurs, si ces auditeurs sont responsables de l'application de la convention dans leurs établissements respectifs, leur objectivité peut être influencée par une comparaison entre les actions mises en œuvre par l'établissement audité et le leur. Par contre, l'audit croisé entre exploitants du même site permet une diffusion des bonnes pratiques et une amélioration de la cohésion au niveau du site.

▪ **un tiers,**

Incontestablement, le recours à un tiers constitue un gage d'impartialité dans le processus d'audit de l'application de la convention. L'association d'un représentant du gestionnaire de site peut se révéler précieuse si cet auditeur externe n'a qu'une connaissance limitée de la convention et/ou des spécificités du site multiexploitant. Le temps consacré à l'audit et la compétence du tiers peuvent constituer des facteurs limitants.

Ce tiers doit être qualifié par le site et peut par exemple, être un expert en organisation ou une fonction HSE d'un gestionnaire d'un autre site multiexploitant. Cette pratique tend à favoriser l'émergence de voies de progrès basées sur le retour d'expérience d'autres sites.

D'autres auditeurs peuvent intervenir comme par exemple, des représentants des groupes d'appartenance des différentes entités signataires de la convention.

La figure suivante synthétise le processus de contrôle interne.

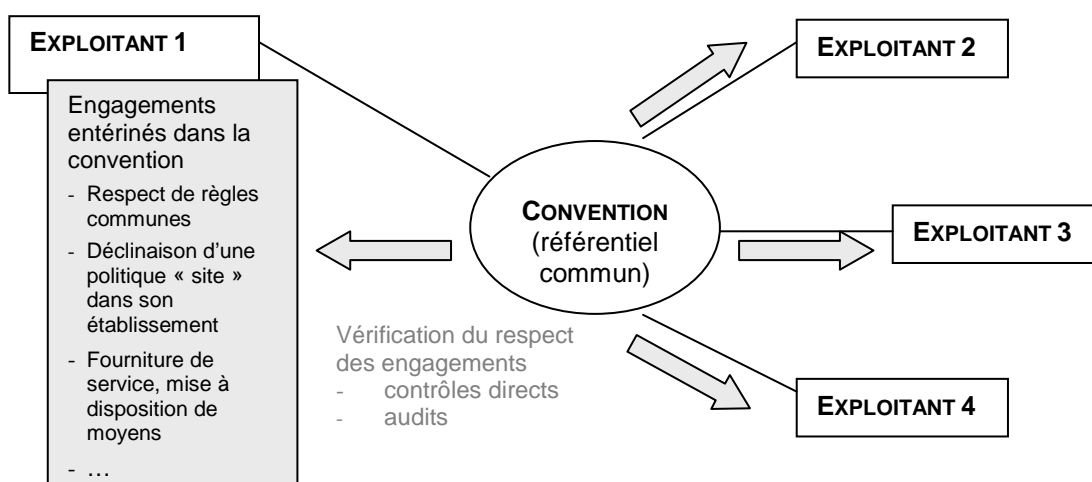


Figure 6 : Contrôle interne de l'application de la convention sur le site multiexploitant.

Constats effectués sur le terrain

Certaines exigences ponctuelles des conventions font l'objet sur le terrain, de contrôles directs, parfois de façon systématique (ex : accueil des tiers sur le site) mais en général de façon ponctuelle vis-à-vis de certaines exigences (ex: surveillance du respect des règles de circulation sur le site par le gestionnaire de site).

Il est à remarquer en point sensible qu'aucune des conventions étudiées ne prévoit de modalités de contrôle de leur respect, ni par un autocontrôle de chaque exploitant ni par des audits confiés au gestionnaire de site, ni par recours à un tiers. On peut dans certains cas trouver l'obligation pour chaque exploitant de faire auditer son système de management HSE, mais sans référence à la vérification du respect de la convention.

Dans le cas où un manquement serait constaté, les moyens d'actions sont d'autant plus efficaces dans les faits qu'ils ont été définis dans la convention.

En général, le gestionnaire de site a autorité sur le site lorsqu'une personne ne respecte pas les règles HSE communes (ex : note d'information à la hiérarchie en cas de non respect des règles de circulation et retrait de l'autorisation d'accès au site en cas de récidive).

Lorsque le non respect d'une règle commune concerne un exploitant, le gestionnaire du site reporte le fait constaté devant l'instance de décision compétente si la correction nécessaire n'intervient pas après signalement du problème (cf. § 2.3.2).

6.2 CONTROLE EXTERNE

6.2.1 OBJECTIFS

Dans le présent chapitre, on entend par contrôle externe, les contrôles assurés par l'Inspection des Installations Classées. Il est à noter que les conventions entre exploitants ne se limitent généralement pas au seul domaine de compétences de ce service. Elles traitent également de problématiques liées à la Santé et la Sécurité au Travail dont le contrôle est assuré par d'autres services de l'Etat. Ces derniers contrôles ne sont pas abordés dans le présent rapport.

L'Inspection des Installations Classées n'a pas pour mission de vérifier l'application des clauses de la convention relatives à la gestion des risques sauf si, comme évoqué au chapitre 3.3, la convention a acquis un statut réglementaire (par exemple, lorsqu'elle est annexée à l'Arrêté Préfectoral d'un exploitant du site pour valoir prescriptions). Par ailleurs, si l'exploitant fait appel pour remplir ses obligations réglementaires²⁵ à un tiers implanté sur le même site avec lequel il est lié par convention, l'Inspection des Installations Classées s'intéressera alors au contenu de la convention et à l'efficacité de son application, notamment en consacrant si besoin, un temps de son inspection sur le terrain au tiers en question.

6.2.2 NATURE DES CONTROLES

La convention étant un contrat de droit privé, l'Inspection des Installations Classées peut difficilement contrôler directement son contenu ou son application. Elle doit opérer son contrôle via les exigences réglementaires qui s'imposent à un exploitant signataire et qui a recours à la convention pour y répondre.

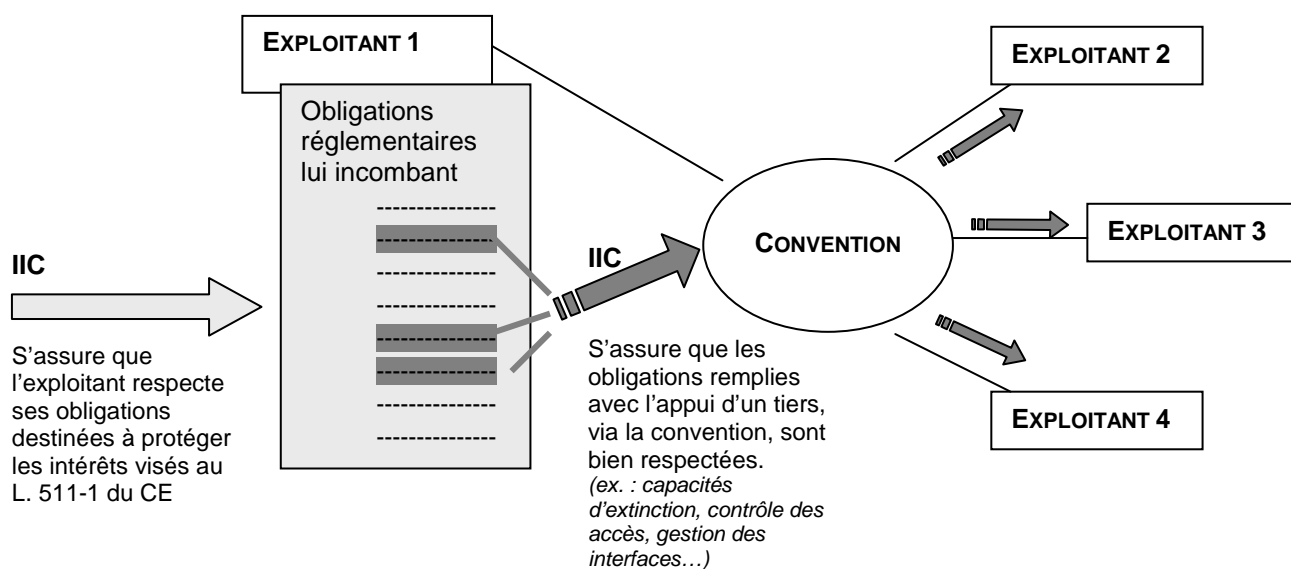


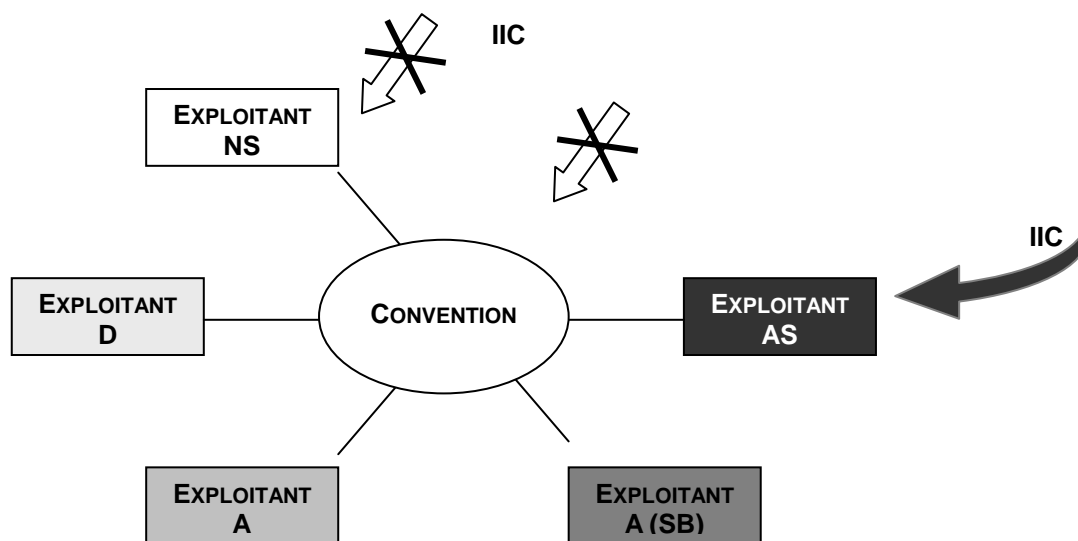
Figure 7 : Contrôle par l'IIC d'un exploitant lié par convention à d'autres exploitants du site.

²⁵ Par exemple, contrôle des accès à l'établissement transféré à un autre établissement ayant la responsabilité du contrôle des accès au site.

Comme évoqué au chapitre 5.3 précédent, il s'avère que certaines exigences des conventions concernent des aspects organisationnels au niveau du site, qui peuvent être aisément reliées dans le cadre de la prévention des accidents majeurs aux éléments²⁶ du SGS des exploitants AS. L'inspection du SGS d'un exploitant est donc un des principaux leviers dont dispose l'IIC, pour contrôler l'application de la convention.

Pour une même convention, les pouvoirs de l'IIC seront donc d'autant plus importants que l'exploitant aura un régime restrictif. En d'autres termes, il sera plus facile à l'IIC d'avoir un regard sur le contenu de la convention et son application, par l'intermédiaire d'un exploitant AS que par celui d'un exploitant simplement autorisé.

L'inspection du SGS permet de vérifier la pertinence des mesures entérinées dans la convention. Si par ailleurs, elle permet de vérifier l'efficacité de leur application à l'échelle du site, alors elle facilite la mission de l'IIC auprès des autres exploitants²⁷. A titre d'exemple, la gestion des entreprises extérieures (accueil, contrôle des habilitations, délivrance de permis...) peut être dévolue en tout ou partie au gestionnaire du site et donc n'être inspectée qu'une seule fois pour l'ensemble des exploitants. Via l'élément 3 « Maîtrise des procédés, maîtrise d'exploitation » du SGS d'un exploitant AS, l'IIC peut contrôler le gestionnaire du site sur ce point et s'assurer que les mesures sont étendues à l'ensemble des exploitants.



Moyens de contrôle croissant

Figure 8 : Moyens de contrôle de l'Inspection des Installations Classées sur la convention.

²⁶ Les 7 éléments du SGS sont définis en annexe III de l'arrêté du 10 mai 2000 modifié.

²⁷ Dont certains sont parfois sous le régime de la simple déclaration ou plus rarement, non soumis, donc étant moins contrôlés par l'Administration.

Outre le régime administratif de l'exploitant, les pouvoirs de l'Inspection des Installations Classées dépendront également de la place accordée à la convention dans l'arrêté préfectoral (cf. chapitre 3.3).

6.2.3 RECOURS AU TIERS-EXPERT

Le recours au Tiers-Expert peut être motivé par l'Administration en s'appuyant sur l'article 3 du décret du 21 septembre 1977 modifié : « *Lorsque l'importance particulière des dangers ou inconvénients de l'installation le justifie, le préfet peut exiger la production, aux frais du demandeur, d'une analyse critique d'éléments du dossier justifiant des vérifications particulières, effectuée par un organisme extérieur expert choisi en accord avec l'administration.* »

Le recours au Tiers-Expert peut s'effectuer à deux niveaux :

- **le contenu de la convention,**
La mission du Tiers-Expert consiste alors à donner un avis sur le document en fonction des besoins identifiés par l'Inspection des Installations Classées (définition et attribution des responsabilités, identification des installations, équipements et activités situés aux interfaces, règles s'appliquant aux interfaces...).
- **l'application de la convention,**
La mission du Tiers-Expert s'apparente alors à un audit qui combine une analyse documentaire (documents d'application découlant d'exigences de la convention, enregistrements...) et une phase d'enquête de terrain (entretiens avec le personnel des parties prenantes, constats...).

L'annexe 3 du présent rapport présente des extraits d'arrêtés préfectoraux pris sur des sites multiexploitants, pour demander la réalisation d'une tierce-expertise de convention.

6.2.4 SANCTIONS PENALES ET ADMINISTRATIVES

L'Administration ne peut prendre directement de sanction sur le non-respect d'une des dispositions de la convention sauf si au préalable, un des cas suivants est observé (cf. chapitre 3.3) :

- la convention a été jointe au dossier de demande d'autorisation d'exploiter,
- la convention est citée dans l'arrêté préfectoral,
- la convention a été jointe en annexe à l'arrêté préfectoral, pour valoir prescriptions,
- une exigence de la convention a été reformulée dans l'arrêté préfectoral.

La facilité de notification de la sanction est croissante selon l'ordre des cas susmentionnés.

Si les conditions précédentes ne sont pas remplies, l'Administration peut toujours prendre des sanctions auprès d'un exploitant pour manquement à une exigence réglementaire quel que soit le moyen retenu par ce dernier pour y répondre (disposition de la convention ou autre).

Dans les deux cas, l'Administration sanctionne l'exploitant à qui incombe l'exigence réglementaire et non l'entité avec laquelle il est lié pour remplir cette exigence. Pour cela, elle dispose des sanctions administratives et pénales prévues au chapitre IV du titre I du livre V du Code de l'Environnement et du décret du 21 septembre 1977.

6.3 COMPLEMENTARITE

Le contrôle interne et le contrôle externe des conventions ont donc deux philosophies opposées :

- **le contrôle interne s'appuie sur le contrat de droit privé (la convention),**
Il s'agit donc d'un contrôle « top/down » où il est vérifié que les exigences de la convention sont bien remplies par les signataires.
- **le contrôle externe s'appuie sur la réglementation des installations classées,**
Il s'agit donc d'un contrôle « bottom/up » où il est vérifié que l'exploitant respecte la réglementation en s'appuyant le cas échéant sur la convention.

Ces deux types de contrôle, schématisés par les figures 7 et 8, sont bien évidemment complémentaires et alimentent chacun le processus d'amélioration continue de la maîtrise des risques sur le site multiexploitant.

Constats effectués sur le terrain

Dans la pratique, il ressort que le contrôle de la convention par l'Inspection des Installations Classées est directement lié à sa prise en compte ou non dans un arrêté préfectoral. Dans la négative, l'IIC ne s'intéressera généralement pas de façon spécifique à la convention dans sa mission de contrôle auprès des exploitants du site, mais vérifiera que chacun respecte les exigences qui leurs sont propres, que ce respect passe ou non par des éléments définis dans une convention.

Dans le cas d'une prise en compte dans l'arrêté préfectoral, le contrôle peut porter dans la pratique à différents niveaux. Il peut concerner la pertinence et la complétude de la convention avec par exemple :

- la demande faite aux exploitants de produire un document présentant les différentes interfaces communes existantes sur le site, les responsabilités respectives des exploitants à ces interfaces et les éléments de la convention permettant de les maîtriser, suivi éventuellement d'une tierce expertise sur le document remis,*
- ou bien directement, la demande d'une tierce expertise de la convention,*
- ou encore une demande de vérification de l'application de la convention par un tiers expert.*

Dans un deuxième temps, il peut s'agir de vérifier le respect d'un ou plusieurs points précis de la convention lors des inspections, soit directement, soit indirectement via par exemple, le test inopiné d'une mesure de maîtrise des risques (type inspection SGS). Dans le cas où l'inspection porte sur un point dont une partie de la maîtrise est assurée par le gestionnaire du site (ex : cas des rejets dans une station d'épuration commune), il est fréquent que l'IIC prévoit, lors de l'inspection, un temps pour assurer les vérifications nécessaires avec celui-ci.

7. AMELIORATION CONTINUE

A l'instar des méthodologies appliquées aux systèmes de management des risques, les exploitants doivent favoriser l'amélioration de la (ou des) convention(s). En effet, il est certain que les conditions d'exploitation des différents exploitants évoluent dans le temps, que des améliorations sont identifiées, en particulier pour la maîtrise des risques aux interfaces, pour la modernisation des procédés mutualisés... L'amélioration de la convention est donc une nécessité dans le temps et elle doit pouvoir se faire dans les meilleures conditions possibles (encadrement des pouvoirs de blocage des uns et des autres sans enlever la responsabilité individuelle, notamment des établissements AS...).

Les objectifs poursuivis sont :

- l'amélioration de la maîtrise des risques et des impacts via l'évolution :
 - des règles HSE communes au site,
 - de la performance des moyens mutualisés,
- l'optimisation de la définition des responsabilités,
- l'amélioration de la gouvernance du site en vue de faciliter la prise de décision et le traitement des éventuels différends,
- le renforcement de la pérennité du site (meilleure intégration sociétale, développement socio-économique, optimisation des coûts...).

La convention devrait définir les règles relatives au processus d'amélioration continue. La ou les instances de prises de décision du site (cf. § 4.1.3) est (sont) le lieu idéal où les décisions d'amélioration peuvent être prises. Il peut être institué dans le cadre des réunions programmées une ou des réunions tenant lieu de revue de direction (i.e. « direction collective du site ») visant à faire le bilan :

- de l'application de la convention,
- des performances obtenues,
- des résultats d'audit (cf. § 6.1.3),
- des écarts constatés et des actions correctives engagées,
- des accidents/incidents qui ont pu survenir et des exercices,
- des différends survenus et de leur résolution,
- des bilans annuels des SGS des exploitants AS,
- des demandes ou constats de l'administration (compte rendu d'inspection, procès verbal, arrêté préfectoral complémentaire notifié à un des exploitants, mise en demeure...),
- ...

... afin de prendre les décisions et définir les actions relatives aux modifications possibles pour atteindre les objectifs susmentionnés.

Cette logique d'amélioration continue sera renforcée sur les sites qui seront en mesure de passer d'une logique simplement contractuelle à une logique d'intérêt commun. Celle-ci se matérialisera alors en tout premier lieu par la définition d'une politique commune au site, notamment en terme de maîtrise des risques, et d'objectifs partagés, suivis et revus dans le cadre des instances de décisions. Néanmoins, il conviendra de veiller à ce que cette logique ne produise pas d'effet néfaste en terme de développement industriel et de maîtrise des risques, en engageant le site dans un système trop complexe et paralysant. La convention et ses documents d'application doivent donc toujours conserver leur caractère opérationnel dans une organisation qui peut lier une dizaine d'exploitants, voire plus.

Du point de vue de l'Administration, cette étape peut être vue comme un engagement commun des exploitants à s'inscrire dans une logique visant à l'amélioration de la maîtrise des risques, en se dotant de l'organisation nécessaire. En particulier, elle fait partie intégrante de la démarche MMR qui s'impose individuellement à tout exploitant soumis au régime AS et permet d'explicitier les mesures de maîtrise des risques mises en place au niveau du site, en regard des intérêts à protéger, visés à l'article L.511-1 du Code de l'Environnement²⁸.

Plus particulièrement pour les établissements AS, la revue de direction collective, selon le type de site multiexploitant, peut constituer une des données d'entrée de la revue de direction du SGS de chaque exploitant ou à l'inverse, être alimentée par ces revues de direction des SGS selon la chronologie des réunions. Il peut alors être vérifié que l'articulation entre ces deux types de revue permet effectivement de couvrir les obligations faites à chaque exploitant d'un établissement AS et d'optimiser les réponses apportées.

²⁸ La circulaire du 29 septembre 2005, relative aux « Critères d'appréciation de la démarche de maîtrise des risques d'accidents susceptibles de survenir dans les établissements dits « SEVESO », visés par l'arrêté du 10 mai 2000 modifié », précise que l'appréciation des MMR découle en particulier de l'examen :

- ...

- de la qualité de l'organisation ayant un impact direct ou indirect sur la sécurité de l'exploitation, y compris les relations avec des tiers (sous-traitants, autres industriels sur le même site)

- ...

Constats effectués sur le terrain

Aucune des conventions étudiées ne formalisent cette logique de revue de direction collective et, plus globalement, la logique d'amélioration continue est peu abordée. Dans les faits, la révision est souvent réalisée à l'échéance maximale de mise à jour définie dans la convention. Cette révision s'avère une tâche relativement « chronophage », compte tenu qu'elle requière souvent l'approbation unanime des exploitants.

Il semble, dans les faits, que les conventions insuffisamment étayées au niveau des règles HSE communes lors de leur élaboration sont plus difficiles à faire évoluer, les renforcements de ces règles sont souvent perçues avant tout comme des contraintes supplémentaires plutôt que visant à la défense de l'intérêt commun, voire l'intérêt général.

Le schéma ci-après résume au final, la boucle d'amélioration continue appliquée à la convention et le positionnement possible de l'Administration à chacune des étapes.

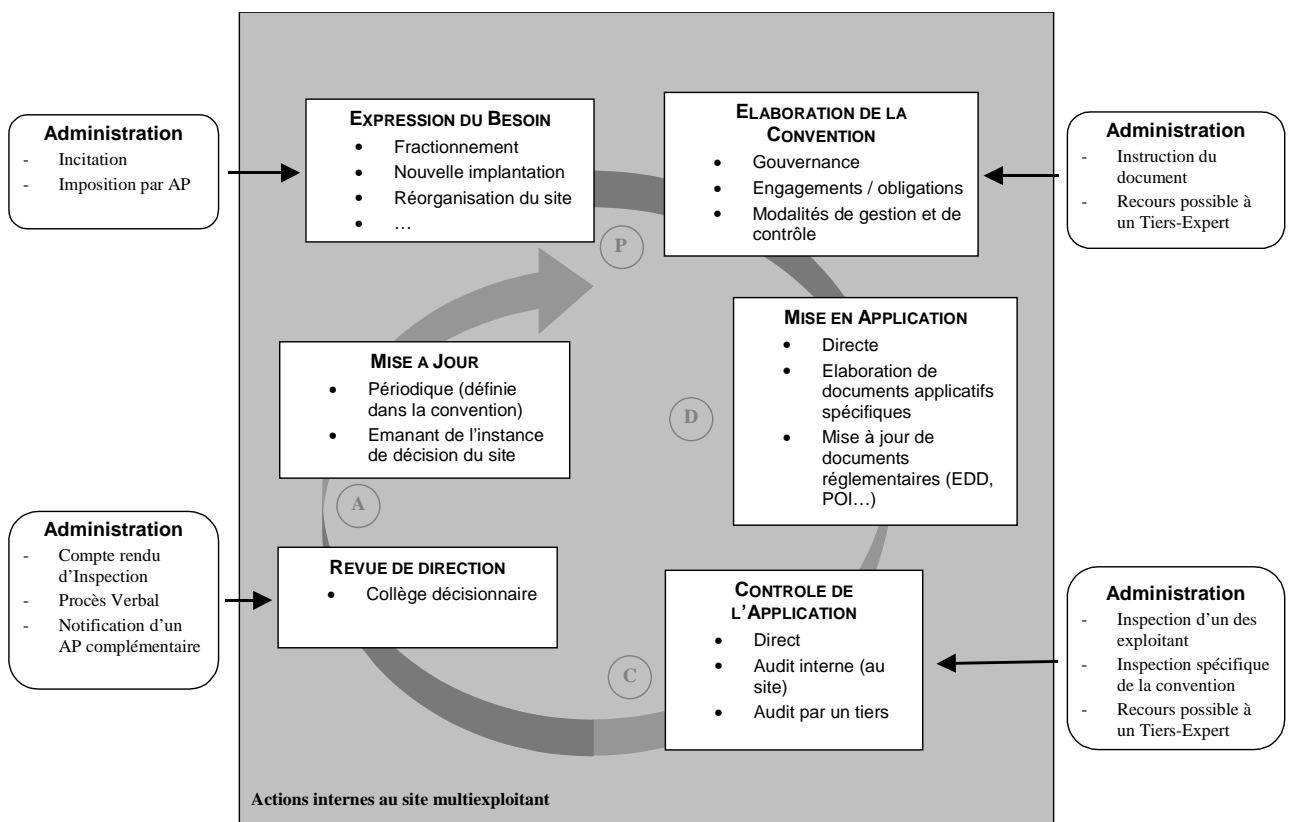


Figure 9 : Boucle d'amélioration continue appliquée à la convention

8. CONCLUSION

Les conventions, contrats de droit privé passés entre tout ou partie des exploitants, peuvent avoir un rôle majeur en terme de maîtrise des risques sur le site, plus particulièrement aux interfaces de plusieurs exploitants (installations et/ou activités). Elles traitent de gestion de moyens mutualisés (installations, matériels, services, infrastructures...) et/ou des règles HSE communes à respecter sur le site. La définition de ces règles devraient être établies sur la base d'une identification des interfaces et d'une analyse des risques d'interférences associés.

Ces règles communes, rendues obligatoires par la convention, doivent contribuer à protéger les intérêts visés à l'article L.511-1 du Code de l'Environnement, notamment les exploitants et leurs salariés. Cependant, elles ne suffisent pas à résoudre la problématique réglementaire du « tiers », parfois inextricable sur certains sites multiexploitants : les industriels sont tiers les uns vis-à-vis des autres au sens de cet article.

En premier lieu, la convention doit servir à clarifier les responsabilités. Puis, sous réserve qu'une gouvernance adaptée soit établie au niveau du site, elle devrait exprimer la politique générale de maîtrise des risques et donner les moyens de la mettre en œuvre. Cette mise en œuvre et le contrôle de son application auprès de l'ensemble des signataires, passent par la désignation d'un animateur de la convention (généralement le gestionnaire de site - cf. 4.1.2) qui doit avoir la légitimité, le pouvoir, la compétence et les moyens d'exercer ses missions.

Par l'intermédiaire de la convention, la notion d'Intérêt Général, qui s'avère d'autant plus pertinente sur un site multiexploitant que les risques aux interfaces sont prégnants, mérite d'être affirmée et son garant clairement identifié. Cette notion consiste à assurer prioritairement la défense des intérêts du site dont la protection des intérêts visés à l'article L. 511-1 du Code de l'Environnement, avant ceux individuels, d'un exploitant. Souvent, le gestionnaire de site s'avère être l'entité la plus légitime pour endosser le rôle de garant de cet Intérêt Général, sous réserve qu'il ait les capacités de le défendre. Plus largement, la présence d'un gestionnaire de site en position suffisamment forte par rapport aux autres exploitants apparaît comme un facteur de succès pour l'élaboration, la mise en œuvre et l'évolution d'une convention.

Pour les exploitants, les avantages de la convention sont multiples. Tout d'abord, elle contribue à assurer la pérennité du site tant sur le plan sociétal (relations avec les riverains, protection de l'environnement...) qu'économique (mutualisation de moyens, acceptation préalable de l'implantation de nouveaux exploitants, imposition de règles HSE aux exploitants...). Ensuite, elle permet de répondre collectivement à certaines obligations réglementaires qui s'appliquent individuellement à chaque exploitant, d'où une optimisation des mesures de maîtrise des risques avec des coûts associés généralement moindres (par exemple, surveillance et le contrôle des accès, mutualisation de moyens incendie...). Enfin, elle s'avère suffisamment flexible pour réagir aux évolutions des sites industriels et ainsi assurer la continuité de la maîtrise des risques dans le temps notamment, grâce à l'instauration de servitudes entre exploitants.

Pour l'Administration, la convention s'accompagne également de nombreux intérêts. Elle vise en premier lieu à clarifier les responsabilités de chaque exploitant afin d'éviter toute dilution. Ainsi, elle s'inscrit parfaitement dans la logique réglementaire des Installations Classées, qui s'appuie sur la pleine responsabilité de l'exploitant en matière de prévention des risques. La convention permet également aux exploitants soumis au régime AS de démontrer dans le cadre de leur démarche MMR, la qualité de l'organisation permettant de maîtriser les risques d'interférence aux interfaces avec des tiers (industriels du site). Enfin, par l'adhésion à la convention de l'ensemble des exploitants du site, y compris ceux qui sont soumis à des régimes peu contraignants tels que la déclaration, l'Administration peut avoir des garanties en terme de maîtrise des risques et de pérennité de cette maîtrise dans le temps, qu'il est difficile d'obtenir sur des sites multiexploitants sans convention (imposition de règles HSE plus contraignantes que les obligations réglementaires liées au régime IC, contrôle du changement d'exploitant indépendamment du régime IC...). Par contre, il ressort sur le terrain que le positionnement de la convention par rapport aux arrêtés préfectoraux reste très hétérogène et parfois, peut contribuer à une perte d'intérêt de la convention, en lui ôtant une part de sa flexibilité.

Enfin, il ressort que l'ensemble des exploitants, par l'engagement mutuel qu'ils formalisent à travers la convention, peuvent adhérer à un processus d'amélioration continue de la maîtrise globale des risques sur le site et développer ou maintenir de surcroît une culture du risque commune.

Dans le contexte actuel de mondialisation et de recherche permanente d'amélioration de la performance des entreprises, les restructurations industrielles, l'intensification des partenariats et le développement de synergies conduisent à un accroissement certain des situations de multiexploitation. Cependant, il s'avère que les conventions ne sont que rarement utilisées comme outils de maîtrise des risques et sont le plus souvent réduites à de simples contrats de services. En France (et en Allemagne), les grandes plates-formes chimiques semblent conscientes des enjeux et ont acquis une expérience tangible sur ce sujet, même si des progrès pourraient encore être engagés, notamment en ce qui concerne le contrôle de l'application des exigences de la convention.

Sur les sites multiexploitants, les conventions apparaissent comme un outil adapté, au service de l'ensemble des acteurs de la gestion des risques (Industriels, Autorités, Administration...). Il conviendrait donc de favoriser leur développement, la qualité de leur contenu et leur réelle application sur le terrain mais également, de sensibiliser l'IIC à l'intérêt de ces conventions dans le cadre de leur action.

ANNEXE 1 : LISTES DES SITES MULTIEXPLOITANTS ETUDIES.

Afin de réaliser la présente étude, des éléments d'information sur les sites suivants ont été recueillis. Selon les cas, ces éléments découlent d'entretiens ou proviennent de documents rédigés par les exploitants ou de documents administratifs (arrêtés préfectoraux, rapports de présentation au CDH / CODERST...).

Commune (département)	Activité	Principales sociétés
Berre (13)	Site pétrochimique multipropriétaire exploité par un seul exploitant	SHELL PETROCHIMIE MEDITERRANEE
Pauillac (33)	Site pétrolier regroupant 2 établissements AS (l'un d'eux est actuellement fermé)	SHELL, BUTAGAZ
Roussillon (38)	Site chimique regroupant 16 établissements (4 AS) dont un gestionnaire de site (GIE)	OSIRIS, BLUE STAR SILICONES, RHODIA, ADISSEO, NOVAPEX, TERIS, AIR LIQUIDE...
Les Roches (38)	Site chimique regroupant 2 établissements AS et un gestionnaire de site (GIE)	ADISSEO, PRAYON
Le Pont de Claix (38)	Plate-forme chimique avec un gestionnaire de site (GIE)	RHODIA, ISOCHEM, TERIS PCX...
Carling (57)	Site pétrochimique regroupant 2 établissements AS	TOTAL PETROCHEMICALS FRANCE, ARKEMA
Dunkerque (59)	Site métallurgique regroupant 3 établissements dont 1 AS à l'intérieur d'une même clôture et des utilités à l'extérieur	ARCELOR MITTAL, GTS, EUROPIPE, AIR LIQUIDE, DK6
Mourenx (64)	Plate-forme chimique regroupant 8 établissements (4 AS) dont un gestionnaire de site (SA).	SOBEGI, ARKEMA, CHIMEX, SBS, CEREXAGRI, SANOFI CHIMIE, SPEICHIM, FINORGA
Strasbourg (67)	Site pétrolier (logistique) regroupant 6 établissements (5 AS)	BOLLORE ENERGIE, RUBIS, SHELL, COMPAGNIE RHENANE DE RAFFINAGE, SOCIETE EUROPEENNE DE STOCKAGE
Molsheim (67)	Site mécanique, traitement de surface regroupant 2 établissements (1 AS)	MESSIER BUGATTI, MESSIER SERVICES
Lauterbourg (67)	Site chimique regroupant 3 établissements dont 2 AS	ROHM & HAAS, ROHMAX, DOW AGRO SCIENCES
Reichstett (67)	Site pétrolier	COMPAGNIE RHENANE DE RAFFINAGE, BUTAGAZ

Commune (département)	Activité	Principales sociétés
Saint-Fons (69)	Industries chimiques (5 établissements). Plusieurs sites défendus par une équipe d'intervention commune (PIPS)	RHODIA EP, RHODIA ORGANIQUE, RHODIA PI, ARKEMA, BLUE STAR SILICONES
Lyon, Port Edouard Herriot (69)	3 dépôts pétroliers AS	SPR, EPL, DPL
Lavéra (13)	Site pétrochimique regroupant une dizaine d'exploitants	INEOS, NAPHTACHIMIE, APRIL, OXO, HUNTSMAN, ARKEMA, MESSER, AIR LIQUIDE...
Fos-sur-Mer (13)	Site métallurgique	ARCELOR MITTAL et prestataires de services, fournisseurs d'utilités...

Par ailleurs, le cas des entrepôts a été abordé sur plusieurs sites comprenant au moins un établissement AS non reportés ci-dessus.

**ANNEXE 2 : EXTRAIT D'ARRETE PREFECTORAL IMPOSANT UNE
CONVENTION ENTRE EXPLOITANTS**

Outre les dispositions conventionnelles imposées à l'article x.x ci-après, la société E prend toutes les dispositions nécessaires pour :

- assurer la sûreté générale du site constituée de ses installations et celles de X et Y ainsi que l'intervention des moyens de secours sur l'ensemble du site,
- assurer la sécurité des tiers, et notamment de la société X et de la société Y.

(...)

Article x.x : Convention entre l'exploitant E et les sociétés X et Y

Des conventions sont établies entre les sociétés **X et Y** et la société E aux fins de définir leurs responsabilités respectives. Ces conventions :

1. précisent les limites des équipements et installations qui relèvent de la responsabilité de chaque exploitant,
2. désigne clairement pour chacun des exploitants en ce qui concerne les parties communes des différentes installations, les responsabilités de nature organisationnelles (gestion de la sécurité et des pollutions, service de maintenance...) et de nature matérielle (utilités, moyens incendie, confinements...),
3. précisent les règles d'interface et les conditions d'informations mutuelles des sociétés signataires en cas de modifications des installations.

Les conventions entre l'exploitant et les sociétés X et Y sont tenues à la dispositions de l'inspection des installations classées.

Toute modification de ces conventions doit être portée immédiatement à la connaissance du préfet.

(...)

Article y : Modification – extension

...

En outre, l'exploitant E informe les sociétés X et Y de toute modification y compris la nature des produits stockés ou fabriqués, de toute ouverture de chantier susceptible d'entraîner des effets sur les installations des sociétés voisines.

**ANNEXE 3 : EXTRAITS D'ARRETES PREFECTORAUX IMPOSANT
UNE TIERCE-EXPERTISE D'UNE CONVENTION**

Premier extrait

(...)

Article x : tierce expertise

x.1 Objectif

Sur la base de l'étude de dangers et des éléments énumérés à l'article x.x de l'arrêté préfectoral du (..) portant sur l'établissement de conventions au fins de définir les responsabilités de chaque exploitant du site (...), la société E fera évaluer par un tiers expert :

- la prise en compte des risques générés par les installations de la société X mais également de la société Y dans l'identification des risques qui constitue la base des études de dangers,
- la qualité de la convention qui lie les trois sociétés, en particulier en ce qui concerne les attributions des responsabilités sur les différents matériels, l'identification des canalisations, des lignes et des égouts notamment, qui passent d'un secteur géré par un exploitant à un autre secteur géré par un autre exploitant,
- les avis donnés en cas de modifications ou de situations transitoires apportées aux installations ou à leur exploitation (travaux, avarie, etc).

(...)

Article z : Document pratique et consultable

Sur la base de cette évaluation par le tiers expert, l'exploitant élabore avant le (...) un document pratique et aisément consultable, tenu à disposition de l'inspection des installations classées, permettant d'identifier les responsabilités de chaque exploitant.

(...)

Second extrait

(...)

1.2. Convention avec la société B

Sous un délai de 3 mois, la convention annexe fera l'objet d'un audit par un organisme dont le choix aura reçu l'approbation de l'Inspecteur des Installations Classées destiné à confirmer la compatibilité des dispositions retenues en interface entre A et B (information réciproque, activité, rejet des eaux...)

(...)

2.7. Surveillance des installations

(...)

Une surveillance des installations est réalisée en permanence par au moins une personne connaissant les risques présentés par les installations et les procédures d'alerte.

Cette surveillance peut être commune avec celle de la société B dès lors qu'elle est définie dans la convention prévue à l'article 1.2.

(...)

5.1 Réseaux de collecte (localisés en annexe)

5.1.1 Tous les effluents aqueux doivent être canalisés. Les effluents des eaux pluviales de B sont repris et traités par A selon une convention entre les deux sociétés.

(...)

21.6 Réserve d'eau incendie

La réserve d'eau incendie maintenue par l'exploitant est déterminée en fonction de l'étude de dangers. Elle es de x m3 au minimum. Elle est commune aux sociétés A et B. Elle est localisée sur le plan annexé.

(...)

24.4 Moyens d'alerte

(...)

Une sirène fixe est commune aux installations de A et B.

(...)

26 Dispositions supplémentaires applicables aux appointements

(...)

Les installations de l'appointement seront installées et exploitées conformément aux dispositions des textes suivants qui leurs sont applicables (convention A et B) :

- règles d'aménagement et d'exploitation des dépôts d'hydrocarbures liquéfiés – arrêté ministériel du 9 novembre 1972,
- règles d'aménagement et d'exploitation des dépôts d'hydrocarbures liquides – arrêté ministériel du 9 novembre 1972 et du 19 novembre 1975,

**ANNEXE 4 : EXTRAIT D'ARRETE PREFECTORAL IMPOSANT A UN
EXPLOITANT LE RESPECT D'UNE CONVENTION EXISTANTE
(ANNEXEE A L'AP)**

(...)

Dans le présent arrêté, on entend par :

- a) **Plate forme** : la surface délimitée par le périmètre représenté sur le plan annexé au présent arrêté ;
- b) **Etablissement** : l'ensemble des zones placées sous le contrôle de l'exploitant, l'établissement pouvant comprendre une ou plusieurs installations ;
- c) **Installation** : une unité technique de l'établissement où des substances, préparations sont produites, manipulées, stockées ou transportées ; Elle comprend tous les équipements, structures, canalisations, machines, outils, embranchements ferroviaires particuliers, quais de chargement et de déchargement nécessaires pour le fonctionnement de l'installation et dont la responsabilité est reconnue à l'exploitant.
- d) **Exploitant** : la personne morale destinataire de l'autorisation d'exploiter l'établissement et d'en réaliser son commerce, en l'occurrence E.

(...)

Article x.x : mise en commun de moyens

x.x.1 Les exploitants de la plate-forme définie ci-avant peuvent convenir de mettre en commun des moyens destinés à respecter globalement (**plate-forme**) et individuellement (**établissements**) les prescriptions qui leur sont imposées en application du Code de l'Environnement. Le système de gestion de la sécurité établi en application de l'arrêté ministériel du 10 mai 2000 prend en compte ces dispositions.

Dans ce cadre, les prescriptions du présent arrêté sont applicables à l'ensemble de l'établissement dont E est l'exploitant étant entendu que l'application de certaines de ces prescriptions peut être dévolue au gestionnaire ou à tout autre signataire de la charte Hygiène Sécurité Environnement signée entre X, Y, (...), laquelle a été produite à l'appui de la demande d'autorisation de changement d'exploitant et qui est annexée au présent arrêté pour valoir prescriptions (annexe x).

x.x.2 L'abandon total ou partiel de la charte par la société E fait l'objet d'une information immédiate du Préfet en application de l'article 20 du décret du 21 septembre 1977 modifié sur les installations classées pour la protection de l'environnement.

x.x.3 La DRIRE peut organiser ou demander que soient organisées des réunions entre les différents exploitants signataires de la charte pour apprécier la réalité de l'application de la charte en références aux prescriptions portées par les arrêtés préfectoraux pris au titre des installations classées pour la protection de l'environnement.

(...)

**ANNEXE 5 : EXTRAIT D'ARRETE PREFECTORAL IMPOSANT UN
SGS ET UNE ETUDE DES RISQUES MUTUELS AU SEIN DU SITE, A
UN GESTIONNAIRE DE SITE AUTORISE.**

(...)

Considérant la nécessité de rendre compatible les conditions d'exploitation du (*gestionnaire de site*) avec les dispositions réglementaires applicables aux établissements classés SEVESO implantés sur la plate-forme industrielle ;

(...)

Article 1 :

Le (*gestionnaire de site*) est autorisé à poursuivre l'exploitation de son établissement autorisé, situé ..., dans le respect des conditions suivantes.

Article 2 :

L'exploitant définit une politique de prévention des accidents majeurs et met en place un système de gestion de la sécurité (SGS) applicable à toutes les installations susceptibles de générer, directement ou indirectement, des accidents majeurs. Le système de gestion de la sécurité est conforme aux dispositions mentionnées en annexe au présent arrêté et est opérationnel à compter du ...

L'exploitant affecte des moyens appropriés au système de gestion de la sécurité. Il veille à son bon fonctionnement.

L'exploitant tient à la disposition de l'inspection des installations classées les bilans mentionnés au point 6 de l'annexe au présent arrêté.

L'exploitant s'assure de la compatibilité de son SGS avec celui, ou ceux, appliqués par les autres exploitants présents sur la plate-forme industrielle. En particulier, les interfaces entre les différents SGS mis en œuvre et impliquant le (*gestionnaire de site*) sont contrôlées et gérées selon des procédures appropriées.

Article 3 :

En complément à sa réalisation et à sa tenue à jour prescrites par l'article (...) de l'annexe relative aux prescriptions générales, de l'arrêté (...), l'étude des risques mutuels de la plate-forme intègre :

- les scénarii et les conséquences des accidents majeurs susceptibles d'affecter les installations classées voisines, déterminés pour chaque établissement en vertu de l'article 5 de l'arrêté ministériel du 10 mai 2000 ;
- les racks de tuyauteries et canalisations implantés sur la plate-forme, susceptibles de constituer un risque d'agression des diverses installations ;

- les risques de pollution croisées et d'accident par les réseaux de fluides communs desservant plusieurs installations de la plate-forme ;
- la torche qui traite les effluents de plusieurs installations de la plate-forme.

Cette actualisation de l'étude des risques mutuels est communiquée à l'Inspection des Installations Classées (...).

(...)

**ANNEXE 6 : EXTRAIT D'ARRETE PREFECTORAL MENTIONNANT
L'EXISTANCE DE CONVENTIONS ENTRE UN EXPLOITANT
D'INSTALLATION CLASSEE ET LES LOCATAIRES DE TOUT OU
PARTIE DE L'INSTALLATION.**

Article 2 : Conditions Générales de l'Autorisation

2.1 Conformité au dossier de demande d'autorisation et récolement aux prescriptions

(...)

2.2 Convention et dispositions générales d'exploitation

L'exploitant prévoit dans le cadre d'une convention avec les locataires des différents entrepôts de veiller à la bonne application des prescriptions annexées au présent arrêté, notamment en ce qui concerne la nature des produits stockés et le maintien en bon état de fonctionnement des installations de sécurité.

Cette convention précise que l'exploitant s'assure que le locataire ait connaissance des dispositions du présent arrêté et rappelle les obligations d'un exploitant d'une installation classée. De plus, chaque locataire doit respecter les dispositions énoncées dans le Règlement Intérieur de la plate-forme sous réserve qu'elles ne soient pas contraires aux dispositions du présent arrêté.

L'exploitant adresse à M. Le Préfet une copie de chaque convention établie signée des différentes parties, 2 mois avant la date d'effet de chaque bail ou de son renouvellement, comprenant :

- la désignation du pétitionnaire pour la location de la ou les cellules de stockage concernées ;
- la description de la nature (pouvoir calorifique notamment...) et des quantités maximales correspondantes des produits entreposés dans chaque cellule louée ainsi que le mode de suivi des stocks ;
- les dispositions spécifiques relatives aux conditions d'exploitation et de sécurité de la ou des cellules louées (consignes de sécurité, maintenance des matériels de détection et de défense « incendie », entraînement et formation du personnel aux risques d'incendie, installations électriques...) ;
- la gestion des pollutions (alerte, traitement...) des eaux pluviales ;
- la désignation d'une personne responsable sécurité pour les cellules louées ;
- l'application des dispositions prévues pour le POI activé sous la direction de l'exploitant.

ANNEXE 7 : EXEMPLES DE REGLES HSE COMMUNES CLASSEES PAR THEMES

Les exemples de règles HSE indiqués ci-après s'inspirent des différentes conventions étudiées. Ces exemples ne sont pas valables pour toutes les configurations de sites multiexploitants. Le choix et l'approfondissement des thèmes dépendent en particulier des interfaces concernées.

Enfin, l'organisation de ces thèmes en chapitres n'a qu'un caractère strictement indicatif.

Engagement général des parties

- Déclaration générale d'adhésion à la politique générale HSE (engagements de principe à la protection de l'environnement, des travailleurs, de la sécurité des procédés, à la prévention des accidents majeurs, de l'information des autres exploitants...)
- Rappel des responsabilités de chaque exploitant pour ses activités et son personnel en propre ou travaillant dans le cadre d'un contrat de sous-traitance
- Obligation de rechercher la cohérence dans les choix opérés en matière d'HSE aux interfaces
- Prise en compte des règles HSE et de la vérification de leur respect dans les SM de (ou par) chaque exploitant
- Audit du SMHSE par un tiers / communication des résultats

Structure et responsabilités HSE au niveau du site

- Règles de fonctionnement des instances de concertation et de décision au niveau du site traitant des questions HSE, désignation d'un ou plusieurs correspondants par exploitant
- Moyens humains / compétences communs :
 - existence d'un responsable ou d'une équipe HSE site ; description des missions, autorités et responsabilités
 - organisation de l'astreinte commune au site (liste des personnes habilités, responsabilités...)
- Règles relatives à la gestion des conflits, aux sanctions
- Comité HSE : rôle et responsabilités

Analyses des risques

- Règles de Coordination et de réalisation de l'analyse des risques aux interfaces :
 - Identification et communication par chaque exploitant des risques auxquels sont exposés les personnes (salariés de l'exploitant concerné ou autres circulant sur le site) pénétrant ou passant à proximité de ses installations (bruit, produits chimiques...)
 - Communication des scénarii d'accidents avec des effets dominos possibles aux autres exploitants, des zones ATEX sortant du périmètre de l'établissement...
 - Approche globale site pour des risques ou impacts spécifiques (ex : foudre, inondation, effets sanitaires des rejets atmosphériques...)

Règles d'implantation

- Définition, à l'instar des plans locaux d'urbanisme, de règles d'urbanisme interne au site en fonction d'un zonage établi selon les risques associés aux activités, installations et infrastructures des différents exploitants (ex : interdiction d'implantation de personnel sédentaire dans certaines zones)

Formation

- Nouveaux embauchés, entreprises extérieures : formations aux risques du site et aux règles HSE du site
- Personnel d'astreinte : formation spécifique associée à une ancienneté sur le site et une connaissance des installations du site
- Equipes mutualisées (ex : service d'intervention) : garantie par leur hiérarchie d'accès aux formations et du dégagement du temps nécessaire à la mission (exercices communs...)
- Formation commune : sauveteur secouriste du travail...

Echange d'informations

- Définition des informations que chaque exploitant doit fournir au gestionnaire de site et/ou aux autres exploitants (hors analyse des risques) : fiches de données de sécurité, informations portées à la connaissance de l'astreinte commune (événements particuliers prévus pour le week-end...), informations dans le cadre de la gestion des modifications...
- Organisation du retour d'expérience.

Communication extérieure

- Règles de concertation dès lors que la communication concerne plusieurs exploitants, rôle et responsabilités de l'interlocuteur privilégié (s'il existe) vis-à-vis de l'Administration (ex : par rapport aux rejets dans l'eau), des tiers et/ou en cas de crise.

Gestion des équipements, produits, des fluides, des rejets et des déchets

- Organisation et obligations respectives des différents exploitants (exploitation, maintenance, respect de valeurs limites de rejet dans les moyens communs), procédures et modes opératoires aux interfaces (station(s) d'épuration et réseaux associés, incinérateurs de déchets liquides, contrôle des effluents, bassin d'infiltration / de rétention des eaux pluviales et réseaux associés, organisation de la collecte et de l'enlèvement de déchets, racks, canalisations, prélèvement d'eau dans le milieu naturel, mouvement de fluides et de marchandises...
- Règles d'identification, de signalisation, d'exploitation et de maintenance cohérentes concernant des équipements aux interfaces (ex : niveau similaire de maîtrise des risques sur une canalisation de chaque côté de la limite de propriété entre 2 exploitants, règles d'intervention en maintenance sur des racks regroupant des tuyauteries appartenant à plusieurs exploitants) en marche normale et dégradée (cas de la maintenance en HNO et en urgence par l'astreinte mutualisée sur des installations communes ou d'un exploitant particulier).
- Règles d'achats communes concernant certains équipements (EPI, détecteurs de gaz portatifs...) ou prestations (contrôles réglementaires)

Gestion des entreprises extérieures

- Qualification des entreprises extérieures minimale pour intervenir sur le site
- Accueil transporteurs et entreprises extérieures
- Autorisation de travail site, protocole de sécurité site
- Règles d'établissement des plans de prévention (intervention aux interfaces)

Circulation et accès

- Conditions d'accès, règles de circulation et de stationnement à l'intérieur du site des personnes et des véhicules
- Affichage des EPI nécessaires pour accéder aux différentes zones d'exploitation

Gestion des situations d'urgence

- Règles (renvoi éventuel à des procédures) régissant l'établissement, la gestion et l'évolution du POI commun ou la mise en cohérence des POI, l'organisation associée (désignation du DOI, conduite à tenir, déclenchement des alertes...)
- Description et dimensionnement des moyens communs (scenarii d'accidents), organisation et obligations respectives des différents exploitants (entretien, essai) :
 - service d'intervention / équipe sécurité (personnel du gestionnaire de site ou constitué de personnels des différents exploitants)
 - moyens fixes (protection incendie, détection gaz, manches à air, sirène PPI site, bassin de confinement et réseaux associés, salle POI commune...)
 - moyens mobiles (véhicules d'intervention selon sinistres, émulseurs...)

- Obligations par rapport aux moyens fixes ou mobiles de chaque exploitant (RIA...)
- Planification, réalisation et analyse des exercices POI.
- Définition conjointe des équipements de protection individuelle (masques de fuite...) et collective (salle de repli...) sur le site.

Gestion des modifications

- Information/consultation des exploitants pour certaines modifications (impact sur les autres exploitants, les moyens communs, le POI...)
- Information préalable du propriétaire des réseaux enterrés et du foncier avant travaux de génie civil (permis de fouille)
- Règles spécifiques aux chantiers importants (nombreux prestataires sur site) et particulièrement pour les phases d'essais
- Gestion des plans site (implantation, zones à risque, réseaux...)
- Règles de mise à jour, de validation et de communication des documents communs impactés

Dispositions de surveillance et de contrôle

- Organisation commune relative à la médecine du travail (service médical / Equipe de santé au travail commun(e) ou non) : surveillance médicale, missions de prévention, rôle dans le dispositif d'urgence, locaux et moyens communs
- Obligation ou possibilité de faire appel à des service d'inspection du gestionnaire de site ou d'un exploitant : équipements sous pression, autres matériels...
- Contrôle d'accès, gardiennage
- Contrôle de la circulation sur le site (vitesse, alcoolémie, permis de conduire)
- Moyens communs de surveillance de l'environnement
- Définition des responsabilités par rapport aux obligations de surveillance des éventuelles pollutions sol/sous-sol (propriétaire de la pollution historique, propriétaire(s) des terrains, exploitants)
- Réalisation d'audits croisés entre exploitants ou conjoints, notamment aux interfaces