



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (DETEC)

Office fédéral de l'environnement (OFEV)

Division Prévention des dangers

Division Droit

Référence: N034-1216

État: 16 septembre 2014

Rapport explicatif concernant la révision de l'ordonnance sur la protection contre les accidents majeurs (Ordonnance sur les accidents majeurs, OPAM)

Rapport explicatif concernant la révision de l'ordonnance sur la protection contre les accidents majeurs (Ordonnance sur les accidents majeurs, OPAM) 1

1	Les grandes lignes de la révision	3
1.1	Contexte	3
1.2	But et objet	3
1.3	Aperçu des principales modifications	4
1.3.1	Champ d'application	4
1.3.2	Mesures de sécurité	5
1.3.3	Indications sur le transport de marchandises dangereuses	6
1.3.4	Contrôles	6
1.3.5	Information du public	6
1.4	Conséquences pour l'exécution	7
1.5	Résultats de l'évaluation économique	7
2	Commentaires section par section	8
2.1	Section 1 Dispositions générales	8
2.2	Section 2 Principes de la prévention	8
2.3	Section 4 Tâches des cantons	10
2.4	Section 5 Tâches de la Confédération	11
2.5	Section 6 Dispositions finales	11
2.6	Annexe 1 Champ d'application et rapport succinct	12
2.7	Annexe 2 Mesures de sécurité	13
2.8	Annexe 3 Mesures de sécurité particulières	15
2.9	Annexe 4 Etude du risque	15
2.10	Annexe 5 Abrogation et modification d'autres actes	15

1 Les grandes lignes de la révision

1.1 Contexte

L'ordonnance du 27 février 1991 sur la protection contre les accidents majeurs (Ordonnance sur les accidents majeurs, OPAM, RS 814.012) concrétise l'art. 10 (protection contre les catastrophes) de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (Loi sur la protection de l'environnement, LPE, RS 814.01). Elle vise à protéger la population et l'environnement des graves dommages pouvant être causés par des accidents majeurs. Elle s'applique aux entreprises qui utilisent des substances, des préparations dangereuses ou des déchets spéciaux, celles qui travaillent avec des organismes génétiquement modifiés ou pathogènes ainsi qu'aux voies de communication sur lesquelles sont transportées des marchandises dangereuses et aux installations de transport par conduites servant à transporter des combustibles et des carburants liquides ou gazeux.

Le champ d'application pour les entreprises utilisant des substances et des préparations est défini par le biais de seuils quantitatifs, lesquels sont déterminés à l'aide de classifications de substances (annexe 1.1 OPAM). Jusqu'ici, on s'était appuyé sur la classification de l'UE, les dispositions sur le transport de marchandises dangereuses et sur la protection contre les incendies ainsi que des valeurs physiques, chimiques et toxicologiques explicites tirées de tests. Dans le sillage de la révision de l'ordonnance sur les produits chimiques, la Suisse introduira d'ici au 1^{er} juin 2015, à l'instar de l'UE, le nouveau système général harmonisé (SGH) de classification mis au point par les Nations Unies pour les substances et les préparations. L'OPAM doit par conséquent être impérativement révisée d'ici à la mi-2015.

En vingt ans de mise en œuvre de l'OPAM, beaucoup d'expérience a été accumulée et il apparaît clairement qu'il est possible d'améliorer l'efficacité et l'efficience de cette ordonnance. Qui plus est, de nombreuses demandes ont été formulées aussi bien par des détenteurs d'installations tombant sous le coup de l'OPAM que par des autorités d'exécution et des tiers. Les expériences faites jusqu'ici sont mises à profit et les préoccupations soumises examinées dans le cadre de la présente révision. Un rapprochement à la directive Seveso III récemment révisée sera également réalisé, là où cela apparaît judicieux.

Pour que l'ordonnance révisée puisse entrer en vigueur le 1^{er} juin 2015, il faut que le projet soit soumis en audition en août 2014. Au vu de ce délai, on n'a retenu que les propositions de modification pour lesquelles il semble possible de trouver des solutions de compromis dans l'intervalle de temps à disposition.

L'une des préoccupations formulées par l'industrie et les autorités d'exécution de certains cantons concerne la question des nouvelles constructions à proximité d'installations entrant dans le champ d'application de l'OPAM. L'entrée en vigueur de l'art. 11a, le 1^{er} avril 2013 (inscription des installations de transport par conduites dans l'OPAM), apporte des éclaircissements sur l'obligation de coordination existant en vertu du droit en vigueur pour l'aménagement du territoire (notamment classement en zone à bâtir et augmentation du degré d'utilisation). La question des constructions nouvelles dans des zones (à bâtir) déjà délimitées n'est pas incluse dans la présente révision, mais elle est examinée en détail par un groupe de travail qui a entamé ses activités en novembre 2013 et étudie également des solutions qui se situent en dehors du cadre légal défini.

1.2 But et objet

La révision de l'ordonnance vise d'une part à adapter le droit au SGH; d'autre part, elle veut améliorer l'efficience et l'efficacité de la prévention des accidents majeurs. À cet effet, elle resserre le champ d'application afin de concentrer l'exécution sur les installations importantes dans ce contexte. Pour les installations demeurant soumises à l'ordonnance, il est prévu d'introduire une nouvelle démarche systématique pour la prise de mesures de sécurité, une réglementation explicite concernant les contrôles (inspections) et des obligations d'information clairement définies. Ces nouvelles dispositions

représentent un rapprochement limité à la directive Seveso de l'UE. Enfin, certains aspects des procédures de contrôle et d'évaluation sont optimisés.

1.3 Aperçu des principales modifications

1.3.1 Champ d'application

Pour les entreprises utilisant des substances et des préparations

Aujourd'hui, quelque 2400 entreprises entrent dans le champ d'application de l'OPAM, en raison de seuils quantitatifs dépassés; cependant, les autorités d'exécution n'ont demandé une étude de risque qu'à environ 10 % d'entre elles, se fondant sur le constat qu'il pourrait en résulter de graves dommages pour la population ou pour l'environnement. La manière dont les critères pour les seuils quantitatifs sont fixés signifie qu'une atteinte grave est possible uniquement lorsqu'il se produit simultanément des conditions d'exploitation et des circonstances environnantes défavorables, ce qui est rarement le cas. Les critères de classification du SGH sont plus détaillés: par exemple, ils distinguent entre les substances gazeuses, liquides et solides. De cette façon, il est possible de se concentrer sur les entreprises où la probabilité de dommages graves est plus grande. Globalement, cette modification entraîne un resserrement du champ d'application (a priori quelque 1800 entreprises), bien qu'une dizaine de nouvelles entreprises travaillant avec des aérosols soient soumises à l'ordonnance selon le SGH alors qu'elles ne l'étaient pas auparavant. En outre, des entreprises travaillant avec certains feux d'artifice (une vingtaine) sont incluses dans le champ d'application, en rapprochement de la directive Seveso de l'UE. Enfin, il a été décidé, d'entente avec l'industrie, d'étendre l'ordonnance à des entreprises maniant des substances actives classées comme étant de haute activité biologique et dont une petite quantité peut déjà présenter un grand danger. Une analyse d'impact indique qu'une vingtaine d'entreprises au plus tomberont sous le coup de l'OPAM sur la base de ces critères.

Pour les entreprises utilisant des organismes

La présente révision de l'OPAM est l'occasion d'adapter les dispositions sur les entreprises présentant un risque biologique aux dispositions de l'ordonnance du 9 mai 2012 sur l'utilisation confinée (RS 814.912). En conséquence, l'OPAM s'appliquera désormais aussi à des entreprises travaillant avec des organismes exotiques soumis au confinement obligatoire et appartenant aux classes 3 et 4.

Bien que le champ d'application s'en trouve élargi, l'exécution doit être rationalisée, à savoir que des entreprises exerçant des activités de classe 3 qui ne peuvent pas entraîner de graves dommages en cas d'accident majeur pourront, au cas par cas, être exclues du champ d'application de l'OPAM. La révision n'engendrera pas de charges accrues pour les entreprises.

Pour les entreprises ferroviaires

L'ordonnance révisée met aussi l'accent sur les installations ferroviaires entrant dans son champ d'application. La Confédération a déjà défini, dans le plan sectoriel des transports, un réseau d'installations ferroviaires qui est pertinent en rapport avec la prévention des accidents majeurs et dont il faut par conséquent tenir compte lors de décisions sur l'aménagement du territoire. Le champ d'application est donc limité à ce réseau (y compris les principales gares de triage nécessaires, désignées désormais par le terme « installations de trafic marchandises »), qui ne comprend plus que des installations des CFF, de la BLS, de la Deutsche Bahn et des chemins de fer portuaires BL et BS; ces installations sont énumérées dans une annexe. Le département (DETEC) est investi de la compétence d'adapter cette annexe en cas d'éventuels changements (nouvel art. 23a).

Ces modifications découlent des expériences faites dans l'exécution. Celles-ci ont en effet montré que la procédure de l'OPAM entraîne des charges considérables pour les détenteurs d'installations ferroviaires où sont transportées de petites quantités de marchandises dangereuses (moins de 200 000 tonnes/an environ), sans que la protection contre les accidents majeurs n'en soit notablement

améliorée. En l'occurrence, c'est la haute surveillance par l'OFT (spécialement en vertu des art. 8a à 8f LCdF) qui garantit une protection suffisante contre les accidents majeurs. Si ces précautions devaient exceptionnellement être insuffisantes, l'OFT peut, en vertu de l'art. 1, al. 3, OPAM, appliquer l'ordonnance à d'autres installations ferroviaires si, en raison du danger potentiel qu'elles présentent, elles pourraient porter gravement atteinte à la population ou à l'environnement.

En conséquence de cette modification, les voies de raccordement ferroviaires ne sont plus automatiquement soumises à l'OPAM si elles servent au transport de marchandises dangereuses. Dans des cas motivés, l'autorité d'exécution (cantons) peut les soumettre en vertu de l'art. 1, al. 3, let. c, OPAM.

Pour les routes

Comme pour les chemins de fer, il a fallu constater qu'il n'était guère justifié d'exiger une déclaration (rapports succincts) ni des mesures de sécurité pour les transports de petites quantités de marchandises dangereuses. Il est incontesté que l'exécution doit être optimisée aussi pour les routes de grand transit, plus précisément qu'il n'est pas nécessaire d'établir, d'évaluer et de mettre à jour des rapports succincts pour l'ensemble de ces voies de communication. Les données du trafic routier changent toutefois plus rapidement que pour le rail, le réseau est nettement plus vaste et le risque d'accident varie fortement. Il n'a donc pas été possible de définir des critères uniformes pour déterminer un réseau routier précis qui aurait pu être soumis à l'OPAM, à l'instar des tronçons ferroviaires inscrits dans une annexe spécifique. L'OPAM est néanmoins modifiée en ce sens que l'autorité d'exécution peut exempter les détenteurs de routes de grand transit de l'obligation de remettre un rapport succinct, si elles disposent de données suffisantes pour apprécier si la probabilité d'accidents majeurs ayant de graves conséquences est suffisamment faible (art. 6, al. 3). C'est le cas par exemple lorsque, au vu du voisinage de la route et du modeste volume de trafic, il est évident que le risque d'accidents majeurs causant de graves dommages à la population ou à l'environnement est faible.

Pour les installations de transport par conduites

Le champ d'application pour les installations de transport par conduites, inscrites dans l'OPAM au 1^{er} avril 2013, reste inchangé.

1.3.2 Mesures de sécurité

L'actuelle ordonnance sur les accidents majeurs oblige les détenteurs d'installations à prendre des mesures de sécurité, qu'elle subdivise en mesures générales (art. 3 et annexe 2) et mesures particulières (art. 4 et annexe 3) et dont les principes sont énoncés aux annexes respectivement 2 et 3. Cette distinction n'est pas faite pour les voies de communication et les conduites. L'expérience de l'exécution a montré que les délimitations entre la vaste palette d'entreprises assujetties étaient en fait artificielles et que les mesures de sécurité devaient être prises en fonction du danger potentiel et de la complexité de l'installation ou être exigées par l'autorité d'exécution. L'expérience a mis en évidence également qu'une entreprise doit avoir une réelle culture de la sécurité et se pencher systématiquement sur les risques pour mettre en œuvre une prévention des accidents majeurs efficace.

Au vu de ces constatations, il est proposé de renoncer à la distinction entre mesures de sécurité « générales » et « particulières » et d'obliger, à l'art. 3 OPAM, tous les détenteurs – dans le sens du plus petit dénominateur commun – à prendre des mesures de sécurité en procédant selon la systématique définie à l'annexe 2.1. L'idée est de favoriser la réflexion sur la thématique de la sécurité, des dangers et des risques et de démontrer qu'une prévention efficace des accidents majeurs passe par une culture de la sécurité. Pour les grandes entreprises d'une grande complexité, cette exigence ne pourra guère être satisfaite sans le recours à un système de gestion de la sécurité. Pour les installations plus petites et/ou plus simples, la systématique de l'annexe 2.1 est déjà suffisamment concrète et peut encore être spécifiée plus avant dans des aides à l'exécution ou des solutions de branche. Dans l'élaboration des éléments fixés à l'annexe 2.1, il est possible de s'appuyer sur des documents existants qui sont structurés de façon analogue (p. ex. « La sécurité

systémique » de la SUVA, pour la sécurité au travail); la charge de travail pour les petites entreprises devient ainsi supportable. Etant donnée cette réorganisation de la systématique, les principes précédemment répartis en « généraux » (ancienne annexe 2) et « particuliers » (ancienne annexe 3) ont été repris dans les annexes 2.2 à 2.5 sous la forme de mesures de sécurité pour les différents types d'installations, et complétés où nécessaire. L'ancienne annexe 3 est par conséquent abrogée. Les mesures de sécurité énumérées dans les annexes 2.2 à 2.5 se veulent des exemples et ne sont par conséquent pas exhaustives. Les formulations contiennent pour la plupart des termes laissant une marge d'appréciation (p. ex. « approprié », « nécessaire », « présentant des risques graves » ou « adéquat »), qui ne peuvent être mis en œuvre qu'au cas par cas, selon une démarche systématique (annexe 2.1).

1.3.3 Indications sur le transport de marchandises dangereuses

Pour déterminer et évaluer le risque lié au transport de marchandises dangereuses par la route, il faut des informations sur leur quantité et leur type. L'actuelle OPAM exige des entreprises de transport (art. 10, al 2) qu'elles s'annoncent auprès de l'autorité d'exécution et lui communiquent sur demande les indications sur les transports effectués. Cette disposition ne s'est pas imposée dans la pratique. Une étude réalisée sur mandat de l'OFEV montre que les données relevées par l'Office fédéral de la statistique (OFS) fournissent des valeurs moyennes suffisantes (nationales/régionales). Pour le transport de marchandises dangereuses par le rail et sur le Rhin, les dispositions idoines sont superflues (art. 10, al. 1 et 4, OPAM), vu que les détenteurs de ces installations sont en mesure de fournir ces informations et sont obligés de le faire dans le cadre du rapport succinct (sous forme de screening pour les chemins de fer). L'art. 10 n'est par conséquent pas nécessaire.

En vertu de l'art. 18 OPAM, l'administration douanière remet à l'OFEV, lorsqu'il le demande, « les informations servant à déterminer et à apprécier le risque lié à l'exportation, à l'importation ou au transit de marchandises dangereuses ». Cet article n'a guère été utilisé faute de nécessité. Il est donc possible de l'abroger également.

L'art. 19 OPAM stipule que l'OFEV veille à traiter les données relatives au transport des marchandises dangereuses par la route (art. 10 et 18). Etant donné que les art. 10 et 18 sont abrogés, cet article devient également superflu et peut être abrogé.

1.3.4 Contrôles

Les mesures de sécurité des entreprises et des voies de communication tombant sous le coup de l'OPAM et les risques pour la population et pour l'environnement ont d'une manière générale été évalués depuis l'entrée en vigueur de l'OPAM. Nous avons atteint un haut niveau de protection et il s'agit maintenant d'en éviter l'érosion ou de l'améliorer là où il est nécessaire. À ce jour, l'OPAM ne prescrit qu'implicitement des inspections (l'art. 15 oblige les cantons à coordonner les inspections) par les autorités chargées de l'exécution. Mais à la différence de la directive Seveso III, elle ne contient aucune exigence à ce propos.

L'OPAM révisée prescrit explicitement les activités d'inspection et exige de l'autorité d'exécution qu'elle fixe la fréquence de ces contrôles en fonction de l'entreprise concernée. L'exécution de l'ordonnance doit ainsi être renforcée et harmonisée, sans remettre en question des pratiques éprouvées (de certains cantons et des autorités fédérales chargées de l'exécution pour certaines installations). La nouvelle réglementation doit également favoriser l'engagement de ressources suffisantes, en personnel et financières, pour assurer les inspections, ce qui n'est pas encore le cas partout aujourd'hui.

1.3.5 Information du public

Depuis 1991, date de l'entrée en vigueur de l'ordonnance sur les accidents majeurs, la manière de traiter les informations sur l'environnement a considérablement changé, notamment à travers la Convention de la CEE-ONU sur les effets transfrontières des accidents industriels, ratifiée par la Suisse dès 1999, la Convention d'Aarhus de la CEE-ONU ratifiée en 2014 et la directive Seveso III révisée en 2012.

Les intérêts privés ou publics au maintien du secret restent explicitement réservés en rapport avec la mise en œuvre de la Convention d'Aarhus (nouvel art. 10e LPE); le secret de fabrication et d'affaires est protégé dans tous les cas.

Par cette révision, une quantité raisonnable d'informations doit être rendue accessible au public. Il faut que les autorités puissent les mettre à disposition sans grande charge de travail. Ce qui est accessible « sur demande » est régi par les nouvelles dispositions de la LPE, signifiant que la réglementation actuelle sur le rapport de contrôle et le résumé de l'étude de risque peut être abrogée. Les dispositions révisées stipulent toutefois que les autorités doivent consigner par écrit toutes leurs évaluations, c'est-à-dire aussi les résultats de l'examen et de l'évaluation du rapport succinct (art. 6, al. 3) et les résultats des contrôles (art. 8b) afin que ces informations soient disponibles sur demande au sens de la LPE. Le terme « rapport de contrôle » est supprimé.

1.4 Conséquences pour l'exécution

La révision de l'OPAM entraînera pour les autorités d'exécution des tâches à accomplir une seule fois à l'entrée en vigueur des modifications (en rapport avec « l'exclusion » de certaines installations, qui ne seront plus soumises à l'OPAM, l'enregistrement des entreprises qui entreront désormais dans le champ d'application de l'ordonnance, la mise en place de processus pour les contrôles et pour l'information du public).

Une fois ces travaux initiaux accomplis, la charge de l'exécution devrait globalement être identique à ce qu'elle est aujourd'hui. D'un côté, le nombre d'installations soumises baisse, mais de l'autre, certaines tâches revêtiront une plus grande importance (surtout au niveau des contrôles et de l'information du public), d'où une charge de travail accrue.

1.5 Résultats de l'évaluation économique

L'OFEV a réalisé une évaluation économique (VOBU) en rapport avec la révision proposée de cette ordonnance. Cette étude conclut que le fait de se concentrer sur les entreprises déterminantes pour les accidents majeurs et le renforcement de l'exécution permettent de maintenir un haut niveau de sécurité. L'OPAM révisée améliore les conditions cadres pour atteindre cet objectif. L'obligation de traiter systématiquement les questions de sécurité augmente l'auto-responsabilité des détenteurs d'installations; l'information accrue du public répond aux exigences découlant de la Convention d'Aarhus ratifiée par la Suisse. La VOBV constate que les conséquences économiques seront relativement faibles et qu'il n'y aura pratiquement aucun effet négatif pour l'économie globale. Selon elle, les modifications de l'ordonnance sur les accidents majeurs (OPAM) peuvent être qualifiées de ciblées et pertinentes.

La réduction du champ d'application de l'ordonnance signifie que 600 entreprises environ seront exemptées de l'obligation de présenter un rapport succinct et de se soumettre aux contrôles par les autorités. Les quelque 1800 entreprises qui restent concernées auront un surcroît de travail pour mettre en œuvre la procédure systématique exigée pour l'application de mesures de sécurité et les contrôles étatiques améliorés. La charge devrait toutefois être nettement inférieure aux coûts qui sont liés, par exemple, à l'exécution des dispositions sur la présence de spécialistes de la sécurité au travail¹. Ces derniers sont estimés à environ 840 francs par entreprise, soit à 1,5 million de francs pour l'ensemble des entreprises astreintes.

¹ « Check-up de la réglementation dans le domaine de la sécurité au travail, de la protection de la santé et de l'assurance-accident » (en allemand, avec résumé en français), 13 mai 2013 ([pdf](#))

2 Commentaire section par section

2.1 Section 1 Dispositions générales

Art. 1 But et champ d'application

Al. 2, let. b: Le champ d'application de l'OPAM révisée inclut, outre les entreprises utilisant des organismes génétiquement modifiés ou pathogènes, les entreprises qui accomplissent des activités avec des organismes exotiques soumis au confinement obligatoire et attribuées à la classe 3 ou 4 conformément à l'ordonnance sur l'utilisation confinée (OUC). Ces activités sont soumises à une obligation de notification et d'autorisation depuis l'entrée en vigueur de l'OUC révisée du 9 mai 2012. Le terme « micro-organismes » est remplacé par « organismes » dans l'ensemble du texte. Les organismes exotiques soumis au confinement obligatoire sont des macroorganismes; le nouveau choix terminologique « organismes » couvre ainsi aussi bien les macroorganismes que les micro-organismes.

Al. 2, let. c: Le champ d'application pour les installations ferroviaires est défini dans la nouvelle annexe 1.2a (cf. ch. 1.3.1).

Al. 2^{bis}: Ce nouvel alinéa doit permettre aux autorités d'exécution d'exclure du champ d'application de l'OPAM des entreprises exerçant des activités de classe 3 conformément à l'OUC, lorsque les organismes utilisés ne peuvent pas, au vu de leur caractéristiques, se disséminer de façon incontrôlée dans la population ou dans l'environnement, ni ne peuvent causer de graves dommages. Les organismes du groupe 3, qui sont utilisés dans des activités de la classe 3, mais qui ne peuvent pas se disséminer de façon incontrôlée, sont désignés dans l'annexe 1.4 de l'OPAM révisée, avec l'accord des autres offices fédéraux compétents et après consultation de la CFSB; le DETEC peut adapter cette annexe sur demande ou de son propre chef sur la base de nouveaux faits dont il a connaissance.

Al. 3, let. b: Cette nouvelle disposition permet aux autorités d'exécution de soumettre à l'OPAM, après consultation de la CFSB, des entreprises exerçant des activités de classe 2 avec des organismes génétiquement modifiés et pathogènes, et nouvellement aussi avec des organismes exotiques soumis au confinement obligatoire, mais qui n'entrent pas automatiquement dans le champ d'application de l'OPAM, lorsque ces organismes présentent un danger potentiel.

Al. 5: Le terme « micro-organismes génétiquement modifiés ou pathogènes » est remplacé par « organismes génétiquement modifiés ou pathogènes ou organismes exotiques soumis au confinement obligatoire » (voir explications relatives à l'al. 2, let. b).

Art. 2 Définitions

Al. 2: Vu que le champ d'application s'agissant des installations ferroviaires est explicitement défini dans la nouvelle annexe 1.2a, la définition du terme « installations ferroviaires » à l'art. 2 devient superflue et peut donc être abrogée.

Al. 3: Le terme « micro-organismes » est remplacé par « organismes » (voir explications relatives à l'art. 1, al. 2, let. b).

2.2 Section 2 Principes de la prévention

Art. 3 Mesures de sécurité

Le titre de l'article est adapté au vu de la suppression de la distinction entre mesures de sécurité « générales » et « particulières » (cf. ch. 1.3.2).

Al. 3: Cet alinéa régit désormais explicitement, et de façon contraignante pour tous les détenteurs, la manière de procéder au moment de prendre des mesures de sécurité. Cette démarche est définie dans la première partie de l'annexe 2 restructurée « Mesures de sécurité », intitulée « Démarche pour

les entreprises, les voies de communication et les installations de transport par conduites » (annexe 2.1; cf. commentaire de cette annexe).

Art. 4 Mesures de sécurité particulières pour les entreprises

Une démarche systématique étant prescrite pour prendre des mesures de sécurité, cet article devient superflu et peut être abrogé (cf. ch. 1.3.2).

Art. 5 Rapport succinct du détenteur

Al. 4: La procédure à suivre en cas de changement de la situation est redéfinie dans le nouvel art. 8a, tant pour le niveau « rapport succinct » que pour le niveau « étude de risque ».

Al. 5: Ce nouvel alinéa stipule que l'autorité d'exécution exempte les détenteurs de routes de grand transit de l'obligation de soumettre un rapport succinct lorsqu'elle dispose d'informations suffisantes pour qualifier d'assez faible la probabilité d'un accident majeur pouvant causer de graves dommages (cf. ch. 1.3.1).

Art. 6 Examen du rapport succinct, étude de risque

Al. 3^{bis}: Pour garantir l'information passive, à savoir la consultation des documents sur demande, cette nouvelle disposition prescrit la consignation systématique par écrit des résultats des examens et des évaluations par les autorités d'exécution (cf. aussi art. 7, al. 1, et art. 8b, al. 1). La teneur de cet alinéa est adaptée en conséquence.

Al. 4: En relation avec la nouvelle teneur de l'art. 5 concernant le rapport succinct, il est précisé ici que l'étude de risque ne doit pas uniquement être établie, mais aussi remise à l'autorité d'exécution.

Art. 7 Examen de l'étude de risque

Al. 1: Pour garantir l'information passive, à savoir la consultation des documents sur demande, cette nouvelle disposition prescrit la consignation systématique par écrit des résultats des examens et des évaluations par les autorités d'exécution (cf. aussi art. 6, al. 3^{bis}, et art. 8b, al. 1). La teneur de cet alinéa est adaptée en conséquence.

Art. 8a Changement de la situation

L'OPAM exige aujourd'hui du détenteur qu'il complète son rapport succinct si la situation a changé de façon notable ou s'il a connaissance de faits nouveaux pertinents (art. 5, al. 4). L'intéressé doit compléter son rapport spontanément, sans y avoir été invité par l'autorité d'exécution. Cette exigence a pour but de mettre à la disposition de l'autorité une base pour procéder à l'évaluation. L'utilisation du passé composé donnait l'impression que, par exemple, dans le cas d'une construction nouvelle à côté de l'installation assujettie, le rapport succinct ne devait être remis qu'après la réalisation de la construction. Dans ce cas toutefois, l'autorité est dans l'impossibilité d'harmoniser à temps tous les intérêts en présence. Dans une telle situation, le rapport succinct doit donc être adapté et remis dès l'établissement d'un projet de construction concret (p. ex. publication du projet de construction). Par ailleurs, les autorités de planification sont tenues, en vertu de l'art. 11a, de coordonner les plans directeurs et les plans d'affectation avec la prévention des accidents majeurs et donc d'informer les détenteurs des entreprises soumises à l'OPAM des développements attendus. Ces derniers peuvent alors défendre leurs intérêts à l'égard des autorités en présentant un rapport succinct complété. D'où l'adaptation de la formulation (« ... et que la situation change de façon notable »).

Jusqu'ici, il ne ressortait pas clairement si les installations qui, suite à l'examen de leur rapport succinct, ont dû établir une étude de risque, devaient obligatoirement soumettre d'abord un rapport succinct complété lorsque la situation était modifiée (conformément à l'art. 5, al. 4, OPAM). Dans une optique contemporaine, il semble évident que le détenteur d'une entreprise pouvant potentiellement engendrer de graves dommages – spécialement dans les branches connaissant une évolution rapide – doit déterminer et évaluer les risques en continu. L'OPAM révisée contient en conséquence une disposition explicite stipulant que le détenteur doit également compléter l'étude de risque lorsque la

situation change de façon notable ou qu'il a connaissance de faits nouveaux pertinents. S'il est permis, au vu de la nouvelle situation ou des faits nouveaux, d'escompter que l'entreprise ne pourra plus causer de graves dommages, le détenteur pourra remettre un rapport succinct à la place de l'étude de risque.

Art. 8b Contrôles

Al. 1: Cet alinéa oblige explicitement l'autorité d'exécution à effectuer des contrôles pour vérifier que les détenteurs honorent leurs obligations découlant de l'OPAM.

Aux fins de garantir l'information passive, c'est-à-dire de pouvoir répondre aux demandes de consultation des documents, la nouvelle disposition prévoit une obligation systématique pour l'autorité d'exécution de consigner par écrit les résultats des examens et des évaluations (cf. aussi art. 6, al. 3^{bis}, et art. 7, al. 1). Cette obligation porte donc également sur les résultats des contrôles.

Al. 2: L'autorité d'exécution doit définir la fréquence des contrôles (intervalles). Elle le fait sur la base du danger potentiel que présente l'installation, de son type et de sa complexité ainsi que des résultats de ses précédents contrôles. Etant donné que les intervalles dépendent des facteurs précités, on a renoncé à les définir précisément dans cet article. L'aide à l'exécution de l'OPAM sera révisée sur la base des résultats d'une étude réalisée en 2012 sur mandat de l'OFEV; les autorités d'exécution y trouveront les éléments nécessaires pour prendre leurs décisions.

Art. 9 Communication des résultats du contrôle

En application de la Convention d'Aarhus, les informations sur l'environnement accessibles sur demande sont désormais régies par l'art. 10e LPE, rendant superflu l'art. 9 OPAM (cf. ch. 1.3.5). Pour l'information active, voir les art. 13 et 20 modifiés.

Art. 10 Indications sur le transport de marchandises dangereuses

Les détenteurs d'installations doivent faire état du volume de trafic ferroviaire (al. 1) et du trafic sur le Rhin (al. 4) dans les rapports succincts qu'ils doivent remettre aux autorités, données qu'ils doivent régulièrement mettre à jour (pour les chemins de fer, cette exigence est remplie par le screening du risque et le monitoring convenu). Dans le cas des routes (al. 2 et 3), il est possible de renoncer au relevé des données sur le trafic, qui représente une grande charge de travail, étant donné que l'Office fédéral de la statistique (OFS) fait des statistiques détaillées. L'article est par conséquent abrogé (voir ch. 1.3.3).

2.3 Section 4 Tâches des cantons

Art. 13 Information et alarme

Al. 1: Les cantons doivent désormais informer activement le public, également dans une perspective de prévention (voir ch. 1.3.5). Cette information doit inclure les noms des détenteurs et l'emplacement des entreprises et des voies de communication situés dans le domaine de compétences des cantons. Cette information doit en outre indiquer si un « domaine attenant » selon l'art. 11a, al. 2, OPAM (périmètre de consultation) a été défini. Ces renseignements concernant les entreprises, les autres routes de grand transit et le Rhin seront en règle générale communiqués par le biais des portails de géo-information, qui sont aujourd'hui opérationnels dans tous les cantons.

Al. 2 et 3: Ces deux alinéas obtiennent chacun un nouveau numéro.

Art. 15 Coordination des contrôles

Les contrôles obligatoires (inspections) (art. 8b) s'appliquent à toutes les installations assujetties. Le terme « inspection d'entreprise » n'est donc pas correct en l'occurrence, raison pour laquelle il est remplacé.

2.4 Section 5 Tâches de la Confédération

Art. 18 Informations sur l'importation, l'exportation et le transit de marchandises dangereuses transportées par la route [abrogé]

Etant donné que l'Office fédéral de la statistique (OFS) fait des statistiques détaillées, on peut renoncer au relevé des données sur le trafic, qui représente une grande charge. L'article est par conséquent abrogé (voir ch. 1.3.3).

Art. 19 Traitement des données relatives au transport de marchandises dangereuses par la route [abrogé]

L'abrogation des art. 10 et 18 rend cet article superflu. Il est par conséquent abrogé également (voir ch. 1.3.3).

Art. 20 Information

Al. 1: Les services de la Confédération doivent eux aussi, à l'instar des cantons (art. 13), informer activement le public (voir ch. 1.3.5). Ces informations concernant les entreprises, les routes nationales, les installations ferroviaires et les installations de transport par conduites entrant dans leur domaine de compétence seront en règle générale publiées sur les portails de géo-information de la Confédération.

Al. 2: Cet alinéa obtient uniquement un nouveau numéro.

Art. 21 Commissions d'experts

Al. 1: L'abréviation DETEC est ajoutée pour le département et l'office fédéral est désigné explicitement (OFEV).

Al. 2: Le terme « micro-organismes génétiquement modifiés ou pathogènes » est remplacé par « organismes génétiquement modifiés ou pathogènes ou organismes exotiques soumis au confinement obligatoire » (voir explications relatives à l'art. 1, al. 2, let. b). La commission spécialisée, déjà évoquée à l'art. 1, al. 3, est désignée ici par son sigle CFSB.

2.5 Section 6 Dispositions finales

Art. 23a Modification d'annexes

Le nouveau système général harmonisé (SGH) permet une classification plus fine des produits chimiques que l'ancien système; en particulier, il s'appuie davantage sur le mode d'absorption des substances et des préparations. La révision de l'OPAM est donc l'occasion d'adapter le champ d'application de l'ordonnance en fonction des expériences faites par le passé. Une analyse d'impact a été effectuée pour les principales substances et préparations afin de vérifier si les seuils quantitatifs sont adaptés au danger potentiel qu'elles présentent. Il n'est toutefois pas possible d'exclure qu'une substance ou une préparation ne se voie attribuer un nouveau seuil quantitatif ne reflétant pas correctement le danger potentiel. Pour ces cas spéciaux, il est prévu de tenir une liste d'exceptions, dans laquelle seront inscrits des seuils quantitatifs adéquats pour les substances et préparations concernées, après consultation des autorités d'exécution de l'OPAM par l'organe de contact. Par ailleurs, il peut arriver que, suite à la construction de nouvelles installations à proximité des infrastructures ferroviaires ou au transfert du transport de substances dangereuses, les risques soient déplacés vers des tronçons qui ne sont pas soumis à l'OPAM. Il est donc impératif de mettre à jour régulièrement les seuils quantitatifs pour les substances et les préparations et le champ d'application pour les installations ferroviaires. D'où la compétence attribuée au département d'adapter au besoin la liste des seuils quantitatifs (annexe 1, ch. 3) et la liste des installations ferroviaires assujetties (annexe 1.2a).

Les autorités d'exécution sont désormais habilitées à exclure du champ d'application de l'OPAM des entreprises accomplissant des activités de la classe 3 selon l'OUC, lorsque les organismes utilisés ne peuvent pas, au vu de leurs propriétés, se disséminer de façon incontrôlée dans la population et dans l'environnement, ni causer de graves dommages en cas d'accident majeur. Les organismes du groupe 3 qui satisfont aux critères énoncés ci-dessus, sont inscrits dans la liste de l'annexe 1.4. Cette liste constituant une annexe de l'OPAM, elle a un caractère juridiquement contraignant. La compétence d'adapter cette liste est transférée au département (DETEC), qui la gère d'entente avec les autres offices fédéraux compétents et après consultation de la CFSB. Une entreprise accomplissant les activités visées de la classe 3 ne peut être exclue du champ d'application de l'OPAM qu'après inscription des organismes du groupe 3 concernés dans l'annexe 1.4.

Art. 24 Modification du droit en vigueur

Art. 2, al. 4, OUC: Le terme « micro-organismes » est remplacé par « organismes » afin de tenir compte de l'extension du champ d'application de l'OPAM révisée aux organismes exotiques.

Annexe, ch. 8, n° 80.8, OEIE: L'annexe de l'OEIE reprend la disposition de l'OPAM révisée et / ou renvoie, comme jusqu'ici, directement à celle-ci, de manière que toutes les activités soumises à l'OPAM le soient aussi à l'OEIE. Cette même règle s'applique à la levée de l'assujettissement par l'autorité cantonale, si elle est possible au vu des exigences.

Art. 25 Dispositions transitoires

Les dispositions transitoires de 1991 ne sont plus nécessaires. L'article peut par conséquent être abrogé.

Art. 25b Dispositions transitoires relatives à la modification du ... 2015

Al. 1: Les exploitants d'installations entrant nouvellement dans le champ d'application de l'OPAM ont deux ans pour soumettre leur rapport succinct après l'entrée en vigueur de l'ordonnance révisée. Ce délai est identique à celui qui avait été fixé en 1991. Aucun délai transitoire n'est fixé pour les obligations modifiées ou nouvelles.

2.6 Annexe 1 Champ d'application et rapport succinct

Annexe 1.1 Seuils quantitatifs des substances, des préparations et des déchets spéciaux

La démarche consistant à déterminer les seuils quantitatifs pour les substances et les préparations par le biais d'une liste de seuils (ch. 3, appelée « liste d'exceptions » dans la pratique, car ce ne sont pas les critères des ch. 4 et 5 qui s'appliquent à ces substances) et d'une liste de critères (ch. 4) reste globalement inchangée. Ce qui est nouveau en revanche, c'est que les critères s'appuient pour l'essentiel sur la classification SGH (selon le règlement (CE) N° 1272/2008, règlement CLP UE). Le SGH permet une classification plus fine, et donc une définition des seuils quantitatifs ciblant mieux les entreprises présentant un potentiel de dommages graves. La mise en œuvre de cette classification détaillée entraîne un resserrement du champ d'application.

Les critères du SGH ne sont pas appropriés pour déterminer les seuils quantitatifs pour le groupe hétérogène des substances de haute activité (SHA), car ils ne prennent pas en compte les caractéristiques de telles substances. C'est pourquoi l'OFEV a élaboré, avec des représentants des cantons et de l'industrie, des critères pour déterminer les SHA (annexe 1, ch. 5); le seuil quantitatif fixé pour ces substances est de 20 kg. Une analyse d'impact a montré que 20 nouvelles entreprises, tout au plus, seraient soumises à l'OPAM en raison de ces critères. La détermination des critères SHA ne sera pas nécessaire pour toutes les substances et préparations; des précisions à ce sujet seront apportées dans l'aide à l'exécution (publication prévue en 2015).

La liste d'exceptions où figurent les substances et les préparations auxquelles s'applique un seuil quantitatif différent de celui qui serait déterminé à l'aide de la liste des critères a été adaptée aux nouveaux critères. Les principes suivants ont été appliqués pour ce faire:

- Les substances et les préparations qui entrent dans la catégorie des SHA (et auxquelles s'appliquera désormais un seuil quantitatif de 20 kg) sont rayées de la liste d'exceptions;
- Les substances et les préparations pour lesquelles la directive Seveso III fixe un seuil quantitatif de 500 kg, mais qui auraient un seuil supérieur sur la base des nouveaux critères, sont inscrits dans la liste (avec un seuil quantitatif de 500 kg);
- Les substances et les préparations qui figuraient dans la liste d'exceptions avec un seuil quantitatif de 1 kg et qui figurent dans la directive Seveso III avec un seuil de 500 kg sont désormais inscrites dans la liste d'exceptions avec un seuil de 500 kg;
- Les carburants à l'éthanol contenant différents pourcentages d'éthanol dans l'essence se voient attribuer des seuils quantitatifs par analogie à ceux des carburants que sont la essence et le kérosène et ils sont inscrits dans la liste d'exceptions;
- Les engrais au nitrate d'ammonium ne sont considérés comme des substances dangereuses selon les critères SGH que s'ils contiennent une part d'azote de 33,5 %. Les risques de détonation et de décomposition auto-entretenue ne sont plus pris en compte. Dès lors, la liste d'exception prévoit pour ces engrais un seuil quantitatif de 20 000 kg lorsque la part d'azote est $\geq 25\%$ et de 200 000 kg lorsque le test de détonation et de décomposition auto-entretenue donne des résultats clairement négatifs.

L'adaptation des seuils quantitatifs est tout aussi nécessaire pour les déchets spéciaux. Le DETEC y procède parallèlement à la révision de l'OPAM, en révisant aussi l'inventaire des déchets. Au ch. 22, les caractéristiques à prendre en compte sont simplement adaptées à la terminologie du SGH.

Annexe 1.2a Champ d'application pour les installations ferroviaires

Les tronçons des installations ferroviaires qui sont soumis à l'OPAM sont énumérés sous forme de liste. Le format de cette liste correspond à celui des annexes 1 et 2 de l'ordonnance de l'OFT relative à l'ordonnance sur l'accès au réseau ferroviaire (OARF-OFT, RS 742.122.4). Les tronçons des lignes indiquées qui se situent sur territoire étranger ne sont pas concernés.

2.7 Annexe 2 Mesures de sécurité

La distinction entre mesures de sécurité « générales » et « particulières » n'a pas fait ses preuves dans la pratique. La démarche en la matière est par conséquent remodelée (voir ch. 1.3.2). Elle consiste désormais à définir au cas par cas quelles mesures de sécurité sont adaptées et d'en déterminer l'ampleur. Les principes énoncés dans les anciennes annexes 2 et 3 étaient formulés d'une manière généralement vague et laissant place à l'interprétation. Ils sont donc résumés et simplement désignés comme « mesures de sécurité ». Si la démarche selon l'annexe 2.1 consiste en une énumération systématique, exhaustive et contraignante, les mesures mentionnées dans les annexes spécifiques de certains types d'installations ne sont pas exhaustives, mais se veulent des exemples (formulation avec « en particulier » à l'art. 3, al. 3, qui renvoie à ces annexes). Pour déterminer leur ampleur dans le cas concret, il faut procéder selon la démarche systématique.

Annexe 2.1 Démarches pour les entreprises, les voies de communication et les installations de transport par conduites

La démarche choisie s'appuie sur les différentes normes s'appliquant aux systèmes de gestion de la sécurité (SGS) – par exemple les exigences de la directive Seveso III, les exigences européennes concernant les SGS pour les installations ferroviaires ou les installations de transport par conduites – tout comme sur les éléments du concept de sécurité et de protection de la santé au travail. La démarche est ainsi formulée qu'elle peut être appliquée sans autres explications dans les cas simples et conduire au résultat souhaité. La formulation choisie tient également compte de la situation des PME concernées; vu que les seuils quantitatifs arrêtés dans l'OPAM sont plus bas que ceux de la directive Seveso III, il est important que la charge supportée par ces entreprises pour satisfaire aux

exigences, reste raisonnable et qu'elles puissent s'appuyer sur des bases existant déjà pour d'autres actes.

Annexe 2.2 Mesures pour les entreprises utilisant des substances, des préparations ou des déchets spéciaux

Les mesures de sécurité, mentionnées à titre d'exemples mais non pas de façon exhaustive, sont reprises des anciens principes relatifs aux mesures de sécurité générales et particulières. Les modifications suivantes y ont été apportées:

Let. d: Les dispositifs de mesure, de commande et de réglage devaient jusqu'ici être uniquement « fiables ». Les expériences tirées de la pratique ont montré qu'il fallait aussi exiger qu'ils soient « appropriés ». La disposition est complétée en conséquence.

Let. f: Outre la surveillance et la maintenance, la nouvelle disposition exige désormais aussi explicitement de vérifier périodiquement les équipements. La surveillance et la maintenance permettent de garantir que les éléments de l'installation qui sont importants pour la sécurité fonctionnent; il faut cependant aussi vérifier périodiquement que ce sont toujours les bons éléments de l'installation qui sont considérés comme importants pour la sécurité et qui font donc l'objet de la surveillance et de l'entretien. La durée de conservation explicite qui était fixée jusque-là pour les résultats des contrôles des mesures de sécurité particulières est remplacée par une obligation générale de documentation.

Let. g: Il était anciennement exigé dans les mesures de sécurité particulière que le registre soit mis à jour « une fois par semaine ». Cette exigence est assouplie, en utilisant le terme « qu'il tiendra à jour ».

Let. h: Les expériences faites dans l'exécution montrent que beaucoup d'entreprises n'attachent pas assez d'importance au maintien du savoir (gestion du savoir) en cas de changement du personnel. C'est pourquoi cette exigence est désormais formulée explicitement comme mesure de sécurité.

Let. i: Le terme « dérangements importants » est complété d'un synonyme « quasi-accident », pour établir explicitement le lien avec la directive Seveso III et la Convention de l'Organisation internationale du travail sur la prévention des accidents industriels majeurs. La durée de conservation explicite qui était fixée jusque-là pour les mesures de sécurité spéciales est remplacée par une expression offrant une plus grande souplesse « suffisamment longtemps ».

Annexe 2.3 Mesures pour les entreprises utilisant des organismes

Les mesures de sécurité sont indiquées à titre d'exemple et ne sont donc pas exhaustives. Elles sont inspirées des anciens principes énoncés pour les mesures de sécurité aussi bien générales que particulières. Les modifications suivantes y ont été apportées:

Let. b - d: Ces mesures sont désormais aussi arrêtées pour les entreprises utilisant des organismes, aux fins de les aligner sur les mesures de sécurité générales s'appliquant aux entreprises utilisant des substances, des préparations ou des déchets spéciaux.

Annexe 2.4 Mesures pour les voies de communication

Les mesures de sécurité sont indiquées à titre d'exemple et ne sont donc pas exhaustives. Elles sont inspirées des anciens principes énoncés pour les mesures de sécurité générales.

Annexe 2.5 Mesures pour les installations de transport par conduites

Les mesures de sécurité sont indiquées à titre d'exemple et ne sont donc pas exhaustives. Elles sont inspirées des anciens principes énoncés pour les mesures de sécurité générales.

2.8 Annexe 3 Mesures de sécurité particulières

Vu qu'il n'y a plus de distinction entre mesures de sécurité « générales » et « particulières » (voir ch. 1.3.2), l'annexe 3 est abrogée.

2.9 Annexe 4 Etude du risque

Annexe 4.2 Entreprises utilisant des organismes

Le terme « micro-organismes » est remplacé par « organismes » (voir explications relatives à l'art. 1, al. 2, let. b).

2.10 Annexe 5 Abrogation et modification d'autres actes

Ch. I: Le terme « micro-organismes » est remplacé par « organismes » à l'art. 2, al. 4, OUC (voir explications relatives à l'art. 1, al. 2, let. b).

Ch. II: Le ch. 80.8 de l'annexe de l'OEIE est abrogé. Autrement dit, les entreprises qui accomplissent des activités des classes 3 ou 4 avec des organismes génétiquement modifiés, pathogènes ou exotiques ne seront plus soumises à l'OEIE à l'avenir. D'une part, ces entreprises ne sont pas soumises au droit correspondant de l'UE (directive 2011/92 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement); d'autre part, tous les aspects déterminants pour l'environnement sont déjà couverts par l'OUC et l'OPAM; ainsi, toutes les activités des classes 3 ou 4 requièrent, en vertu de l'OUC, une autorisation fédérale dans le cas particulier (délivrée par l'OFEV, l'OFSP ou l'OFAG); en outre, un rapport succinct (voire une détermination et évaluation des risques) est exigé en vertu de l'OPAM.