

Maîtrise des activités au voisinage des installations nucléaires de base

GUIDE N° 15

Version du 24/03/2016



Préambule

*La collection des guides de l'ASN regroupe les documents à destination des professionnels intéressés par la réglementation en matière de sûreté nucléaire et de radioprotection (exploitants, utilisateurs ou transporteurs de sources de rayonnements ionisants, professionnels de santé).
Ces guides peuvent également être diffusés auprès des différentes parties prenantes, telles que les Commissions locales d'information.*

Chaque guide a pour objet, sous forme de recommandations :

- d'expliciter une réglementation et les droits et obligations des personnes intéressées par la réglementation ;*
- d'expliciter des objectifs réglementaires et de décrire, le cas échéant, les pratiques que l'ASN juge satisfaisantes ;*
- de donner des éléments d'ordre pratique et des renseignements utiles sur la sûreté nucléaire et la radioprotection.*



Sommaire

1. INTRODUCTION	4
1.1. REFERENCES REGLEMENTAIRES	4
1.2. CONTEXTE	4
1.3. STATUT DU DOCUMENT	5
1.4. OBJECTIF	5
2. LES PILIERS DE LA MAÎTRISE DES RISQUES OCCASIONNÉS PAR LES INB	5
2.1. LA REDUCTION DU RISQUE A LA SOURCE	6
2.2. LES PLANS DE SECOURS	6
2.3. L'INFORMATION DE LA POPULATION ET DES COLLECTIVITES	7
2.4. LA MAITRISE DES ACTIVITES.....	7
3. LA DOCTRINE DE L'ASN EN MATIÈRE DE MAÎTRISE DES ACTIVITÉS AUTOUR DES INB	8
PRINCIPE N°1 : PRESERVER L'OPERABILITE DES PLANS DE SECOURS	8
PRINCIPE N°2 : PRIVILEGIER UN DEVELOPPEMENT TERRITORIAL AU-DELA DE LA ZONE D'ALEA A CINETIQUE RAPIDE	9
PRINCIPE N°3 : PERMETTRE UN DEVELOPPEMENT MAITRISE REpondant AUX BESOINS DE LA POPULATION RESIDENTE	9
4. LES CONDITIONS D'OCCUPATION DU SOL	9
4.1. OBJECTIFS A ATTEINDRE.....	9
4.2. TABLEAU DE REFERENCE	10
4.3. GESTION DES PROJETS NOUVEAUX	11
GLOSSAIRE	15



INTRODUCTION

1.1. Références réglementaires

- Articles L. 101-2, L. 132-1 à L. 132-3, L. 421-1, L. 421-2, R. 111-2 et R. 132-1 du code de l'urbanisme
- Articles L. 125-10 à L. 125-33, L. 511-1, L. 515-8 à L. 515-12, L. 593-5 et R. 515-24 à R. 515-31-7 du code de l'environnement
- Articles R. 741-18 à 32 du code de la sécurité intérieure (*ancien décret n° 2005-1158 du 13 septembre 2005 relatif aux plans particuliers d'intervention*)
- Loi « MSC » n°2004-811 du 13 août 2004 modifiée relative à la modernisation de la sécurité civile
- Loi « TSN » n°2006-686 du 13 juin 2006 modifiée relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire
- Loi « TECV » n° 2015-992 du 17 août 2015 modifiée relative à la transition énergétique pour la croissance verte
- Décret n° 2007-1557 du 2 novembre 2007 modifié relatif aux installations nucléaires de base et au contrôle, en matière de sûreté nucléaire, du transport de substances radioactives, notamment ses articles 20 et 50 à 52
- Arrêté du 29 septembre 2005 relatif à l'évaluation et à la prise en compte de la probabilité d'occurrence, de la cinétique, de l'intensité des effets et de la gravité des conséquences des accidents potentiels dans les études de dangers des installations classées soumises à autorisation
- Décision n° 2009-DC-0153 de l'Autorité de sûreté nucléaire du 18 août 2009 relative aux niveaux d'intervention en situation d'urgence radiologique
- Circulaire du 10 mars 2000 relative à la révision des plans particuliers d'intervention relatifs aux installations nucléaires de base, et le guide pratique PPI qui y est annexé
- Circulaire du 17 février 2010 relative à la maîtrise des activités au voisinage des installations nucléaires de base susceptibles de présenter des dangers à l'extérieur du site

1.2. Contexte

Depuis sa création, l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) rend, lorsqu'elle est sollicitée par les autorités compétentes en urbanisme, des avis consultatifs sur les conditions de prise en compte des risques accidentels liés aux installations nucléaires de base (INB) dans le cadre de l'élaboration ou de la révision de documents d'urbanisme (cartes communales, plans locaux d'urbanisme (PLU), schémas de cohérence territoriale (SCoT)) et pour l'instruction des demandes d'autorisation d'urbanisme (permis de construire et permis d'aménager).

L'objectif est d'assurer la protection des populations vivant à proximité d'installations nucléaires de base en maîtrisant le développement des activités susceptibles d'accroître l'exposition des populations aux risques accidentels présentés par ces installations.

La circulaire ministérielle du 17 février 2010 a ainsi demandé aux préfets de veiller au développement prudent des activités, constructions ou équipements nouveaux au voisinage des INB susceptibles de présenter des dangers à l'extérieur du site et de renforcer leur contrôle en relation avec l'ASN.

À cette fin, les divisions territoriales de l'ASN ont transmis aux services de l'Etat les éléments techniques permettant de caractériser les risques d'accidents liés aux INB, notamment les zones d'aléa à cinétique rapide (« zones des dangers immédiats » dans la circulaire précitée) concernées par des scénarios d'accident dits à cinétique rapide pouvant occasionner, dans les six premières heures suivant l'événement initiateur, un rejet justifiant des mesures de protection de la population ou un phénomène dangereux à des niveaux excédant des seuils d'effets irréversibles. Les éléments transmis par l'ASN reposent sur les scénarios d'accidents réflexes du plan particulier d'intervention (PPI) fournis par l'exploitant, examinés par l'ASN et son appui technique, l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN), puis communiqués aux préfets pour la définition des périmètres d'intervention du PPI.



1.3. Élaboration et statut du document

Le guide de l'ASN n°15 est l'aboutissement de plus de cinq ans de travaux menés sur la maîtrise des activités au voisinage des installations nucléaires de base. Il a été élaboré conjointement par la Direction générale de la prévention des risques (DGPR), la Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN) et l'ASN, au sein d'un groupe de travail associant des élus et l'ANCCLI, la fédération des commissions locales d'information. Ce groupe de travail, copiloté par l'ASN, a été mis en place conformément à la demande exprimée dans la circulaire ministérielle du 17 février 2010. Le présent guide intègre les remarques formulées lors de la large consultation publique menée en 2011.

1.4. Objectif

Ce guide formalise la doctrine nationale de l'ASN pour la maîtrise des activités autour des INB et présente les outils visant à limiter la présence et l'accroissement des populations exposées aux risques nucléaires.



2. LES PILIERS DE LA MAÎTRISE DES RISQUES OCCASIONNÉS PAR LES INB

Le risque est la combinaison d'un aléa (événement redouté, qui pour une INB peut être radiologique ou non radiologique – fuite toxique, incendie, explosion...) et de la vulnérabilité du territoire, étroitement dépendante du nombre et du type d'enjeux, notamment humains, qui y sont exposés.

La maîtrise des risques occasionnés par les INB repose donc sur quatre piliers essentiels :

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

2.1. La réduction du risque à la source

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

La loi du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire (TSN), désormais codifiée dans le code de l'environnement, a défini le cadre juridique applicable aux INB. Elle a donné à l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) le statut d'autorité administrative indépendante. L'ASN assure le contrôle du respect des règles générales et des prescriptions particulières en matière de sûreté nucléaire et de radioprotection auxquelles sont soumises les INB.

2.2. Les plans de secours

Les plans de secours sont l'ultime réponse pour prévenir et limiter les conséquences d'un accident.

Le plan d'urgence interne (PUI) est établi par l'exploitant et fait l'objet d'une instruction par l'ASN. Il décrit l'organisation et les moyens de l'exploitant pour faire face à une situation d'urgence sur son installation (article 20 du décret n°2007-1557 du 2 novembre 2007 modifié relatif aux INB et au contrôle en matière de sûreté nucléaire, du transport de substances radioactives et article R. 741-40 du code de la sécurité intérieure).

Le plan ORSEC et ses dispositions spécifiques que sont **les plans particuliers d'intervention (PPI)** ont été introduits par la loi de modernisation de la sécurité civile (MSC) du 13 août 2004. Ils sont mis en œuvre par le préfet de département dans le cas où les conséquences d'un accident dépasseraient l'emprise du site (articles L. 741-1 à L. 741-6 et R. 741-1 à R. 741-32 du code de la sécurité intérieure). Les INB nécessitant la définition d'un PPI sont précisées par l'article R. 741-18 du code de la sécurité intérieure. Les périmètres des PPI s'étendent jusqu'à un rayon de 10 km au maximum, en fonction des INB. Ils ont été complétés en 2000 par la création de périmètres PPI dit « réflexes » (d'un rayon de l'ordre de 2 km pour les centrales nucléaires) afin de mieux prendre en compte les accidents à cinétique rapide par la mise en œuvre d'actions prédéterminées et conservatoires de protection de la population (circulaire interministérielle du 10 mars 2000 portant révision des plans particuliers d'intervention relatifs aux installations nucléaires de base)¹.

¹ A l'heure de la publication de ce guide, des travaux relatifs à la doctrine PPI et à l'emprise géographique de la planification territoriale des mesures de protection des populations sont en cours, en lien avec le Plan national de réponse à un accident nucléaire ou radiologique majeur de février 2014. Ils pourraient conduire à une évolution des rayons des périmètres actuels.



Le plan communal de sauvegarde (PCS), obligatoire dans les communes situées dans une zone concernée par un PPI, « détermine, en fonction des risques connus, les mesures immédiates de sauvegarde et de protection des personnes, fixe l'organisation nécessaire à la diffusion de l'alerte et des consignes de sécurité, recense les moyens disponibles et définit la mise en œuvre des mesures d'accompagnement et de soutien de la population » (article L. 731-3 du code de la sécurité intérieure).

2.3. L'information de la population et des collectivités

Les vecteurs de transmission de l'information sont nombreux.

La loi TSN a instauré un devoir d'information de la part des exploitants nucléaires qui est sans équivalent dans les autres secteurs d'activité. Elle a renforcé l'information et la consultation du public lors des procédures relatives aux INB (art. L. 125-10 à L. 125-16 du code de l'environnement). Elle a également donné un fondement légal aux commissions locales d'information (CLI), qui ont ainsi une mission générale de suivi, d'information et de concertation (art. L. 125-17 à L. 125-33 du code de l'environnement).

La loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte (TECV) a accru le droit à l'information pour les personnes domiciliées ou établies dans le périmètre d'un PPI. Celles-ci « *reçoivent régulièrement, sans qu'elles aient à le demander, des informations sur la nature des risques d'accident et sur les conséquences envisagées, sur le périmètre du plan particulier d'intervention et sur les mesures de sécurité et la conduite à tenir en application de ce plan. Ces actions d'information font l'objet d'une consultation de la commission locale d'information et sont menées aux frais des exploitants.* » (article L. 125-16-1 du code de l'environnement).

Les INB donnant lieu à l'établissement d'un PPI sont recensées et intégrées dans les documents élaborés au titre des articles R. 125-10 et R. 125-11 du code de l'environnement, relatifs au dossier départemental des risques majeurs (DDRM) établi par le préfet, et au document d'information communal sur les risques majeurs (DICRIM) établi par le maire.

L'information préventive des populations constitue l'un des objectifs de la planification de la loi MSC, notamment au sein des plans communaux de sauvegarde et *via* les documents d'information que le préfet fait établir.

Enfin, le code de l'urbanisme précise dans l'article R. 132-1, que « [...] le préfet de département porte à la connaissance de la commune, de l'établissement public de coopération intercommunale ou du syndicat mixte qui a décidé d'élaborer ou de réviser un schéma de cohérence territoriale, un plan local d'urbanisme ou une carte communale :

1° Les dispositions législatives et réglementaires applicables au territoire concerné [...]

3° Les études techniques nécessaires à l'exercice par les collectivités territoriales de leur compétence en matière d'urbanisme dont dispose l'Etat, notamment les études en matière de prévention des risques et de protection de l'environnement. ».

L'information sur le risque accidentel lié aux INB est fournie sur la base des éléments techniques établis par l'exploitant et instruits par l'ASN.

2.4. La maîtrise des activités

La maîtrise des activités autour des INB vise à limiter les dangers pour l'homme face aux risques accidentel occasionnés par les INB en recourant à plusieurs moyens :

- en tout premier lieu, des servitudes d'utilité publique (article L. 593-5 du code de l'environnement) cf. §4.3.1. ;
- le cas échéant, des documents d'urbanisme tels que les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales cf. § 4.3.2. ;
- en application du droit des sols :
 - o permis de construire et permis d'aménager (articles L. 421-1 et L. 421-2 du code de l'urbanisme) ;
 - o recours, s'il y a lieu, aux dispositions de l'article R.111-2 du code de l'urbanisme, notamment pour fixer des prescriptions spéciales au cas par cas.



3. LA DOCTRINE DE L'ASN EN MATIÈRE DE MAÎTRISE DES ACTIVITÉS AUTOUR DES INB

L'objectif général de la maîtrise des activités autour des INB est de protéger la population avoisinante des conséquences des accidents pouvant se produire sur les INB en préservant l'opérabilité des plans de secours.

La démarche à adopter est celle d'un développement prudent, tel que mentionné dans la circulaire du 17 février 2010 précitée, s'appliquant aux activités, constructions ou équipements nouveaux situés à l'intérieur des zones d'aléa à cinétique rapide des INB, y compris les projets d'extension, de reconstruction ou de changement de destination.

Quelques sites INB comportent des installations industrielles classiques dont les effets non radiologiques peuvent être irréversibles ou mortels à l'extérieur de ces sites en cas d'accident (explosions, rejets de substances chimiques toxiques). Dans ces cas, la réduction de la présence humaine éventuelle dans les zones d'effets létaux est à rechercher.

Pour atteindre ces objectifs, l'État préconise de privilégier un développement territorial au-delà des zones d'aléa à cinétique rapide, tout en permettant un développement maîtrisé et répondant aux besoins de la population résidente.

Principe n°1 : Préserver l'opérabilité des plans de secours

La protection des populations en cas d'accident survenant sur une INB repose principalement sur les actions de protection qui seraient mises en œuvre en situation d'urgence, parmi lesquelles figurent la mise à l'abri, l'évacuation et en cas de rejets d'iode radioactif, l'ingestion d'iode stable. Ces actions font l'objet d'une planification dans le dispositif ORSEC et ses annexes PPI, élaborés sous l'autorité du préfet. Elles sont destinées à éviter l'exposition prolongée des populations en cas d'accident survenant sur une INB. Les risques accidentels sont notamment de nature radiologique et n'occasionnent pas, en général, d'effets létaux immédiats à l'extérieur du site.

L'opérabilité des plans de secours pourrait être remise en cause si des activités inappropriées venaient à s'implanter dans la zone susceptible d'être impactée en cas d'accident. Ce point est particulièrement important dans la zone d'aléa à cinétique rapide. C'est pourquoi la maîtrise des activités autour des INB se focalise sur cette zone.

Le maintien du caractère opérationnel de ces plans de secours entraîne des contraintes. En cas d'accident à cinétique rapide, la mise à l'abri doit être rapide et efficace, ce qui implique que toute la population présente dans la zone puisse « gagner au plus tôt un bâtiment en dur, fermer portes et fenêtres, interrompre les ventilations mécaniques sans toutefois obstruer les prises d'air correspondantes »², bâtiment dans lequel elle puisse séjourner plusieurs heures, dans l'attente d'une éventuelle évacuation.

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

² D'après le guide d'élaboration du plan particulier d'intervention (PPI), du ministère de l'intérieur



Principe n°2 : Privilégier un développement territorial au-delà de la zone d'aléa à cinétique rapide

Les sites INB ont une durée de vie importante (plusieurs décennies). À cette échelle de temps, les territoires situés à leur proximité peuvent subir d'importantes évolutions, qui sont souvent progressives. Ainsi, une faible augmentation annuelle de la capacité d'accueil peut, à terme, aboutir à un accroissement total significatif de la population résidente à proximité de l'INB. Non maîtrisée, cette évolution pourrait remettre en cause le maintien du caractère opérationnel du plan de secours ainsi que les éléments et paramètres qui ont conduit et prévalu pour le choix du site. Tout projet de nature à augmenter le nombre de personnes exposées doit être analysé au regard de l'évolution globale de la population de la zone.

Une réflexion à moyen et long termes de l'évolution de la capacité d'accueil ainsi que du développement des activités de la zone doit être menée. Conformément à la circulaire du 17 février 2010, « au stade des plans et programmes, il conviendra de privilégier un développement des activités à l'extérieur de cette zone [d'aléa à cinétique rapide] en considérant, dans la mesure du possible, des alternatives non exposées au risque. A l'intérieur de cette zone, le développement de projets sensibles devra être évité. » .

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

Principe n°3 : Permettre un développement maîtrisé répondant aux besoins de la population résidente

L'impératif de sécurité publique ne doit pas s'opposer à un fonctionnement équilibré du territoire concerné. Les services et activités sociales et économiques nécessaires à la population existante doivent ainsi pouvoir être autorisés et renouvelés.

L'implantation de nouveaux projets à l'intérieur de la zone d'aléa à cinétique rapide doit toutefois être justifiée et les projets doivent être cohérents, notamment en termes d'ampleur, avec les besoins de la population résidant à l'intérieur de la zone. Il convient d'éviter ceux pouvant constituer un point d'attraction des populations de passage ou résidant en dehors de cette zone.

Les activités directement liées au fonctionnement des installations nucléaires de base, dont l'implantation à l'intérieur de la zone d'aléa à cinétique rapide est requise et justifiée, pourront être admises sous réserve que, conformément au deuxième principe général, l'opportunité d'implanter ces activités à l'extérieur de cette zone soit examinée en premier lieu.

4. LES CONDITIONS D'OCCUPATION DU SOL

4.1. Objectifs à atteindre

La maîtrise des activités autour des INB s'applique aux activités, constructions ou équipements nouveaux, y compris les projets d'extension, de reconstruction ou de changement de destination. Ces projets ne doivent pas empêcher la mise en œuvre des mesures de protection prévues par les PPI, notamment la mise à l'abri et l'évacuation.

La maîtrise des activités se concentre sur les périmètres dits « réflexes » du PPI, même si celui-ci s'étend sur un périmètre d'un rayon plus important autour de l'installation. Ainsi il convient d'éviter tout projet qui ne permettrait pas une mise à l'abri rapide des personnes ou qui rendrait difficile une évacuation ultérieure.

Les outils détaillés ci-après permettent de limiter la présence et l'accroissement des populations exposées aux risques occasionnés par les INB, dans le respect des trois principes généraux précisés dans le chap. 2.



4.2. Tableau de référence

Afin de permettre d'apprécier les enjeux et de mettre en œuvre ces principes généraux de manière proportionnée, les acteurs peuvent s'appuyer sur le tableau de référence ci-après.

Les préconisations indiquées doivent être appréciées au regard des principes généraux en fonction de la configuration du territoire et de la population. Ainsi, si l'implantation d'un établissement recevant du public est *a priori* à éviter, il ne saurait pour autant être question de priver la population existante de commerces et services de proximité. A l'inverse, la faible vulnérabilité d'une activité n'en constitue pas une justification pour l'implantation dans la zone d'aléa à cinétique rapide.

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

Vulnérabilité	Caractéristiques	Types de projet (à titre indicatif)	Acceptabilité
Négligeable	Les personnes susceptibles d'être présentes dans la zone, si elles existent, le seront en nombre très restreint et sur une courte durée. Elles sont informées des consignes en cas d'alerte.	Espaces naturels/forestiers Parcs énergétiques (éolien, photovoltaïque) Exploitations agricoles	++
Faible	Le projet contribue à faiblement augmenter la population présente dans la zone. Les actions de protection des populations peuvent être mises en œuvre sans difficulté. Les personnes intéressées sont des résidents ou des travailleurs, elles ont une bonne connaissance des consignes à appliquer en cas d'alerte.	Entrepôts, bureaux Activités industrielles Habitat peu dense Etablissement de proximité ³ , petit commerce	+
Moyenne	Le projet contribue à augmenter significativement la population présente dans la zone. Cette population, majoritairement résidente, sera informée des consignes en cas d'alerte mais les actions de protection immédiate des populations (mise à l'abri et évacuation éventuelle) seront plus difficiles à mettre en œuvre.	Habitat dense Opération d'envergure ERP ⁴ (hors établissements de proximité)	-
Forte	Les personnes susceptibles d'être présentes dans la zone n'auront pas une connaissance suffisante des consignes en cas d'alerte, seront incapables à reconnaître un danger ou difficiles à évacuer. En l'absence de bâti, la mise à l'abri des populations ne pourra pas être assurée.	Établissements sensibles ⁵ Points d'attraction ⁶ Constructions légères Établissements de plein air ⁷ dépourvus de moyens d'alerte et de mise à l'abri	--

³ Établissement de proximité * : aménagement, construction, installation, équipement contribuant à garantir une qualité de vie de la population résidente dans la zone (ex : épicerie, boulangerie, services publics communaux...). Il n'a pas vocation à attirer une clientèle résidant hors de la zone.

⁴ Établissements recevant du public (ERP) : les ERP admis sont conçus et dimensionnés de manière à ne pas remettre en cause la mise en œuvre des actions de protection des populations. Leur taille est proportionnée aux seuls besoins de la population résidente. En fonction du contexte local, cette notion d'acceptabilité peut être affinée en termes de nature, d'effectif, de densité de population, de surface ou de dispositions constructives (local de mise à l'abri).

⁵ Établissement sensible * : établissement qui, par nature, est *a priori* susceptible de recevoir une population inapte à reconnaître un danger ou difficile à évacuer : hôpitaux, centres de soin, centres de rééducation, EHPAD, crèches, garderies, écoles, établissements pénitentiaires...

⁶ Point d'attraction * : aménagement, construction, installation, équipement ayant vocation à attirer une forte concentration de population.

⁷ Établissements de plein air et constructions légères : ils présentent une vulnérabilité importante en raison de leur incapacité à permettre la mise à l'abri. La présence d'un bâti en dur suffisamment dimensionné permet de réduire cette vulnérabilité. La population concernée doit être informée de la conduite à tenir en cas d'alerte.

* Les notions marquées en * n'ont pas de correspondance stricte avec le code de l'urbanisme.

4.3. Gestion des projets nouveaux

Les outils présentés ci-après permettent de maîtriser les activités, constructions ou équipements nouveaux, y compris les projets d'extension, de reconstruction ou de changement de destination.

À l'intérieur de la zone d'aléa à cinétique rapide (correspondant à la zone PPI « réflexe »), l'objectif est d'éviter tout projet nouveau qui ne permettrait pas une mise à l'abri rapide ou qui rendrait difficile une évacuation ultérieure. Cela concerne notamment les établissements dits « sensibles ». De même, une densification trop importante serait susceptible de remettre en cause l'opérabilité des plans de secours.

4.3.1 Les servitudes d'utilité publique (SUP)

Depuis la loi TSN de 2006, le préfet a la possibilité d'instituer des SUP autour des INB en fonctionnement, avec l'appui de l'ASN, en application de l'article L. 593-5 du code de l'environnement (*« l'autorité administrative peut instituer autour des installations nucléaires de base, y compris des installations existantes, des servitudes d'utilité publique concernant l'utilisation du sol et l'exécution de travaux soumis à déclaration ou autorisation administrative »*) et des articles 50 à 52 du décret du 2 novembre 2007 relatif aux INB et au contrôle, en matière de sûreté nucléaire, du transport de substances radioactives.

Les articles 50 à 52 dudit décret précisent l'objet et la procédure à suivre pour l'institution de SUP autour des INB, y compris des installations existantes. Ils renvoient aux articles L. 515-8 à L. 515-12, L. 593-5, et R. 515-24 à R. 515-31-7 du code de l'environnement.

Les SUP sont instituées par le préfet, à la demande de l'exploitant, du maire de la commune d'implantation de l'installation, de l'ASN, ou de son propre chef. La procédure administrative comporte notamment une enquête publique ainsi que la consultation de l'ASN, des conseils municipaux et du conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques (CODERST). La durée de l'ensemble de la procédure est d'environ un an. L'institution d'une SUP peut également constituer un préalable à la mise en service d'une INB.

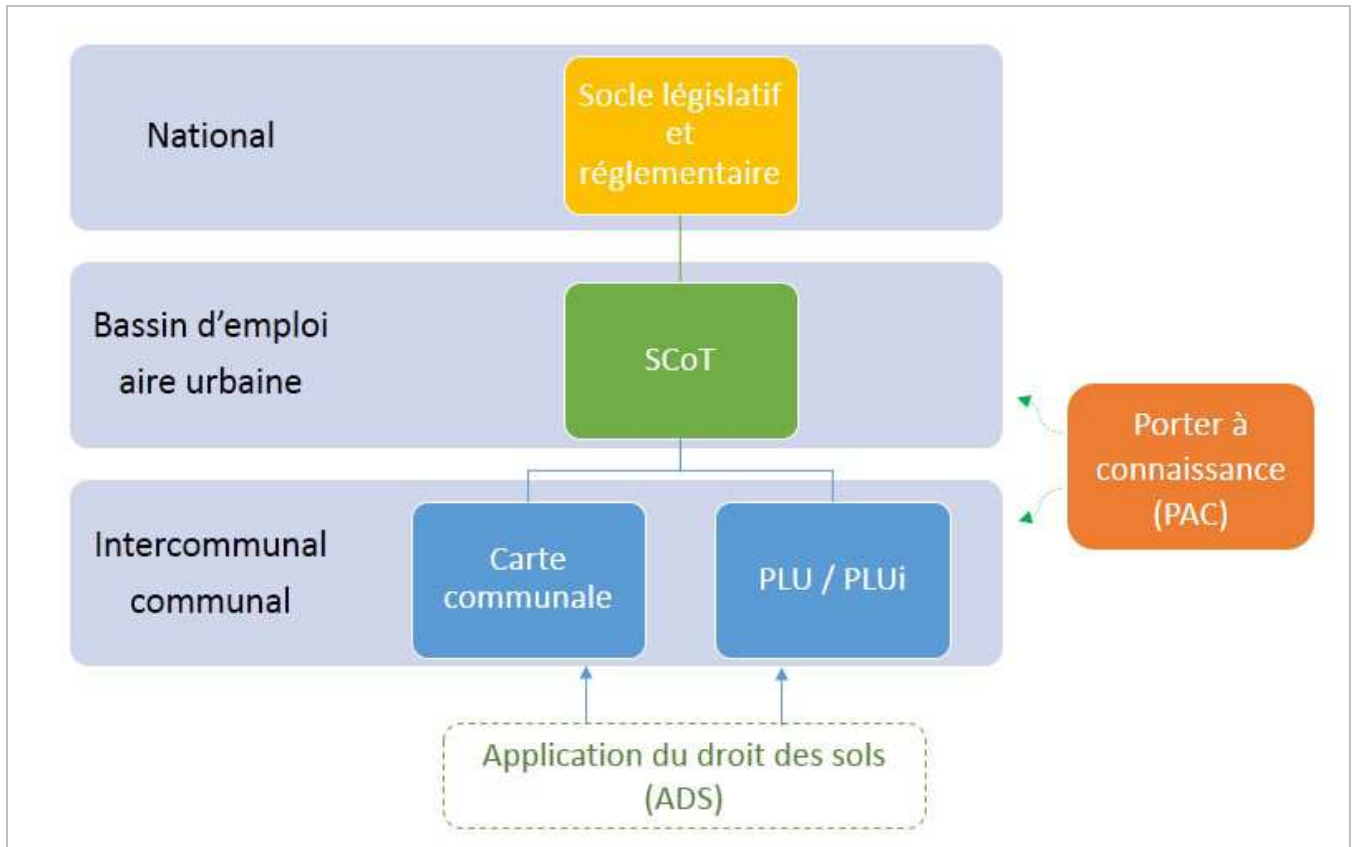
Les limitations que le préfet peut prescrire sont encadrées par l'article L. 515-8 du code de l'environnement qui dispose que : *« Des servitudes d'utilité publique peuvent être instituées concernant l'utilisation du sol ainsi que l'exécution de travaux soumis au permis de construire. Elles peuvent comporter, en tant que de besoin :*

- *La limitation ou l'interdiction de certains usages susceptibles de porter atteinte aux intérêts mentionnés à l'article L. 511-1, du droit d'implanter des constructions ou des ouvrages ou d'aménager les terrains ;*
- *La subordination des autorisations de construire au respect de prescriptions techniques tendant à limiter l'exposition des occupants des bâtiments aux phénomènes dangereux ;*
- *La limitation des effectifs employés dans les installations industrielles et commerciales.*

Les servitudes d'utilité publique ne peuvent contraindre à la démolition ou à l'abandon de constructions existantes édifiées en conformité avec les dispositions législatives et réglementaires en vigueur avant l'institution desdites servitudes. »

4.3.2 Les outils du code de l'urbanisme

La gestion de tout projet relatif à la maîtrise de l'urbanisme s'inscrit sur un socle législatif et réglementaire décliné par des outils de planification et un corpus réglementaire adaptés aux enjeux socio-économiques locaux.



Cadre juridique simplifié des documents d'urbanisme

- **Le porter à connaissance (PAC) et la consultation des personnes publiques, services ou commissions intéressés**

L'ASN peut intervenir à plusieurs moments clés :

- dans le cadre du porter à connaissance, au moment de l'élaboration ou de la révision des documents d'urbanisme, l'ASN fournit les éléments de connaissance disponibles, notamment concernant la zone d'aléa à cinétique rapide ;
- dans le cadre de la consultation par les autorités compétentes en urbanisme, au cours de l'élaboration des documents d'urbanisme ou au moment de l'instruction des demandes de permis.

- **Les documents d'urbanisme**

L'article L. 101-2 du code de l'urbanisme dispose que : « Dans le respect des objectifs du développement durable, l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme vise à atteindre les objectifs suivants : [...] 5° La prévention des risques naturels prévisibles, des risques miniers, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature ».



Par conséquent, les documents d'urbanisme que sont les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales doivent prendre en compte les risques liés aux activités nucléaires et les objectifs de maîtrise des activités.

Le principal objectif à poursuivre, dans les réflexions sur le développement urbain, et qui doit être traduit dans les documents d'urbanisme, est d'éviter de densifier les zones exposées à l'aléa à cinétique rapide. En effet, une densification trop importante de ces zones serait susceptible de remettre en cause l'opérabilité des plans de secours.

Le schéma de cohérence territoriale (SCoT) : Institué par la loi du 13 décembre 2000 sur la solidarité et le renouvellement urbain (loi SRU), le SCoT est un document de planification stratégique à un horizon de 15 à 20 ans qui permet aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) appartenant à un même bassin de vie de mettre en cohérence leurs politiques dans les domaines de l'urbanisme, de l'habitat, des implantations commerciales, des déplacements et de l'environnement. Il comporte un rapport de présentation, un projet d'aménagement et de développement durables (PADD) et un document d'orientation et d'objectifs (DOO). Il présente notamment un diagnostic en matière d'environnement et définit les objectifs et conditions permettant d'assurer la prévention des risques naturels et technologiques dans le rapport de présentation. Le PADD prend en compte les risques. Le DOO, qui est le document opposable aux PLU (ou aux documents tenant lieu de PLU) et aux cartes communales, précise les orientations du projet d'aménagement et de développement durables.

Le plan local d'urbanisme (PLU/PLUi) : Document d'urbanisme communal ou intercommunal créé par la loi SRU du 13 décembre 2000, le plan local d'urbanisme (PLU) est un document de planification à plus brève échéance (5-10 ans). Il fixe les règles d'utilisation des sols à la parcelle, sur le territoire concerné.

Il comprend :

- un rapport de présentation, qui inclut un diagnostic des risques sur le territoire et leurs conséquences prévisibles,
- un projet d'aménagement et de développement durables (PADD), qui est établi notamment au regard des risques,
- des orientations d'aménagement et de programmation (OAP), qui peuvent prévoir des conditions d'aménagement permettant de réduire la vulnérabilité,
- des documents graphiques, qui font apparaître notamment le zonage et les secteurs exposés aux risques,
- un règlement, qui peut, si nécessaire, prévoir des zones d'interdiction ou de limitation à l'occupation des sols pour tenir compte des risques en adaptant les règles relatives à la hauteur des bâtiments, à leur volume, leur implantation ou leur emprise au sol,
- des annexes, parmi lesquelles figurent les servitudes d'utilité publique (SUP).

La carte communale : La carte communale est un document d'urbanisme sans règlement, adapté aux petites communes rurales. Elle permet d'appliquer le règlement national d'urbanisme (RNU), en délimitant les secteurs constructibles de la commune, selon un accord entre la commune et le représentant de l'État. Elle comprend un rapport de présentation et un document graphique (carte de zonage) opposable aux demandes de permis de construire, qui prend en compte les risques connus. Elle comprend également des annexes, dont les SUP.



- **L'application du droit des sols (ADS) : autorisations d'urbanisme**

Les autorisations d'urbanisme sont délivrées par l'autorité compétente en application du PLU, du règlement national d'urbanisme et en tenant compte des SUP si elles existent. Dans les deux premiers cas, seules des dispositions d'urbanisme peuvent être appliquées et en aucun cas des dispositions constructives, qui ne peuvent être imposées que par une SUP. Pour asseoir sa décision, l'autorité compétente peut s'appuyer sur des éléments fournis par l'ASN.

Les demandes d'autorisations d'urbanisme portant sur des projets nouveaux ou des extensions de projets existants doivent être examinées avec prudence à l'intérieur de la zone d'aléa à cinétique rapide. En effet, la délivrance d'une autorisation d'urbanisme crée un droit qui ne pourra pas être remis en cause pendant la durée de validité de l'autorisation. Pour les projets en cours concernant les zones d'activité concertée (ZAC) et les lotissements, les échanges au niveau local doivent aborder les conditions selon lesquelles l'opérabilité des plans de secours pourra être assurée.

- **L'article R.111-2 du code de l'urbanisme**

L'article R. 111-2 du code de l'urbanisme est un article d'ordre public issu du règlement national d'urbanisme (RNU). Il est opposable aux demandes d'autorisations d'urbanisme, y compris en présence d'une SUP ou si la commune est dotée d'un PLU ou d'un document en tenant lieu. Il dispose que : « *Le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales s'il est de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique du fait de sa situation, de ses caractéristiques, de son importance ou de son implantation à proximité d'autres installations.* ».

S'il estime que le projet contrevient à la mise en œuvre des actions de protection des populations, le préfet peut se fonder sur cet article pour demander la rectification de l'acte ou le déférer devant le tribunal administratif au titre du contrôle de légalité (cour administrative d'appel de Nancy, 2 juillet 2009, n° 08NC00795 et n° 08NC00910 ; tribunal administratif de Lille, 12 mai 2011, n°1000988 ; tribunal administratif d'Orléans, 17 décembre 2013, n°13011664).

Dans ces différents contextes, l'ASN émet au cas par cas des avis simples non obligatoires portant notamment sur la compatibilité des projets avec l'opérabilité des plans de secours, en particulier dans les zones d'aléa à cinétique rapide.

4.3.3 Les autres outils

Infrastructures routières

Le développement doit être accompagné, voire anticipé, par l'aménagement de voies d'accès dont les caractéristiques doivent permettre l'évacuation de la population et la circulation des services de sécurité et de secours.

Manifestations temporaires de plein air

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

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



GLOSSAIRE

Millisievert (mSv)

Fraction de l'unité de mesure des effets biologiques dus à l'absorption d'un rayonnement ionisant par le corps humain.

Porter à connaissance (PAC)

« L'autorité administrative compétente de l'Etat porte à la connaissance des communes ou de leurs groupements compétents : 1° Le cadre législatif et réglementaire à respecter 2° Les projets des collectivités territoriales et de l'Etat en cours d'élaboration ou existants. L'autorité [...] leur transmet à titre d'information l'ensemble des études techniques dont elle dispose et qui sont nécessaires à l'exercice de leur compétence en matière d'urbanisme » (art. L. 132-2 du code de l'urbanisme). Pour le risque nucléaire, les éléments techniques sont établis par l'exploitant et instruits par l'ASN.

Risque nucléaire

Risque pouvant survenir sur une installation nucléaire. Ce terme englobe les risques radiologiques et non radiologiques (fuite toxique, incendie, explosion...). Ces risques sont notamment présentés dans le référentiel de sûreté de l'installation, conformément au décret du 2 novembre 2007.

Vulnérabilité

Compatibilité d'un mode d'occupation d'espace avec la mise en œuvre des actions de protection des populations intéressées (mise à l'abri et évacuation éventuelle). Plus le projet est vulnérable, plus les actions de protection seront difficiles à mettre en œuvre.

Zone d'aléa

Étendue géographique où, en cas d'accident, sont susceptibles d'être atteints :

- les niveaux d'intervention en situation d'urgence radiologique⁸ : risques radiologiques ;
- les seuils d'effets irréversibles (SEI) pour l'homme⁹ : risques non radiologiques.

Zone d'aléa à cinétique rapide

Étendue géographique où, en cas d'accident, les niveaux susmentionnés sont susceptibles d'être atteints dans un délai de quelques heures au plus (accidents à cinétique rapide). Les scénarios d'accidents retenus ont été fournis par l'exploitant, examinés par l'ASN puis communiqués aux préfets pour délimiter les zones réflexes, appelées « zone de danger immédiat » dans la circulaire du 17 février 2010.

Zones PPI

Zones de planification d'urgence prédéfinies dans les plans particuliers d'interventions (PPI) des préfets. Les zones PPI comprennent des zones dites « réflexe » (périmètres de sécurité d'un rayon de 500 m à 3,5 km selon les INB). Les zones PPI « réflexe » englobent les zones d'aléa à cinétique rapide. Au-delà des premières heures de la crise et de la phase réflexe, les rayons des zones PPI atteignent jusqu'à 10 km.

* Les notions marquées en * n'ont pas de correspondance stricte avec le code de l'urbanisme.

⁸ Niveaux d'intervention définis par décision n° 2009-DC-0153 de l'Autorité de sûreté nucléaire du 18 août 2009 relative aux niveaux d'intervention en situation d'urgence radiologique :

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

⁹ SEI définis par l'arrêté du 29 septembre 2005 relatif à l'évaluation et à la prise en compte de la probabilité d'occurrence, de la cinétique, de l'intensité des effets et de la gravité des conséquences des accidents potentiels dans les études de dangers des installations classées soumises à autorisation



15, rue Louis Lejeune
92120 Montrouge
Centre d'information du public : 01 46 16 40 16 • info@asn.fr

Coordonnées des divisions de l'ASN :

[www.asn.fr/ Contact](http://www.asn.fr/Contact)

<http://professionnels.asn.fr>

