

STRATÉGIES LOGISTIQUE

PILOTER L'ENTREPRISE EN MOUVEMENT

HORS-SÉRIE
Veille
Juridique
Janvier 2014

► Jean-Pierre Boivin, avocat à la cour

SOMMAIRE

Veille juridique :

Caducité partielle des titres d'exploitation des entrepôts "multi-rubriques" : quel risque ?

Perte du titre d'exploitation après deux années d'inactivité

Propriété immobilière et titre d'exploitation : quels intérêts à les réunir sur une même tête ?

Flumilog et le régime d'enregistrement (1)

Flumilog et le droit d'enregistrement (2)

Interview :

« Demain, l'espace à construire se fera rare... »



strategieslogistique.com

Caducité partielle des titres d'exploitation des entrepôts "multi-rubriques" : quel risque ?

Comme expliqué dans un précédent numéro de cette même revue, le droit des installations classées organise le principe d'une caducité du titre d'autorisation d'exploitation des installations, lorsque pendant un délai de deux années consécutives, l'exploitant a interrompu son activité (article R. 512-74 du Code de l'environnement).

Si, lorsque l'on se trouve en présence d'une installation soumise à la seule rubrique 1510 de la nomenclature des installations classées, l'application de cette règle ne soulève d'autres difficultés que celle de la preuve de la suspension de l'activité pendant ce délai de deux années - laquelle est à la charge de l'administration -, la question est autrement plus complexe lorsque le raisonnement s'applique à une unité logistique « multi-rubriques » dont quelques-unes seulement peuvent faire l'objet d'une période discontinue d'utilisation sans que, pour autant, l'entrepôt ait globalement cessé de fonctionner.

La problématique est, en effet, la suivante. L'administration a cherché, au fil des années, à identifier le plus précisément possible les risques liés aux stockages de certains produits. Les différentes rubriques de la nomenclature susceptibles de s'appliquer à une activité d'entrepôt ont pour objet de cerner les risques liés à certaines catégories de matières combustibles et tenter au mieux d'en prévenir les effets en

cas, notamment, d'incendie. Ainsi par exemple, perçoit-on clairement que l'objectif poursuivi pour les stockages de certains produits toxiques est principalement orienté vers la prévention de la pollution des eaux d'extinction, vers la prévention des fuites du stockage et/ou des dégâts susceptibles d'être causés par des eaux d'extinction auxquelles seraient mélangées des matières toxiques qui pourraient se répandre dans les réseaux d'assainissement ou l'environnement. Sous cet angle, ce sont donc moins les flux thermiques qui sont en cause vis-à-vis des tiers que la toxicité des produits et, le cas échéant, les fumées qu'ils sont susceptibles de dégager à haute température. Il en est donc résulté une démarche que l'on pourrait décrire par référence aux matryoshkas ou poupées russes, démarche au sein de laquelle la nomenclature à travers sa rubrique 1510 - rubrique à vocation généraliste - s'intéresse d'abord à l'entrepôt lui-même, c'est à dire à la «boîte», tandis que les rubriques plus spécialisées s'intéressent, pour leur part, aux volumes



Jean-Pierre BOIVIN est avocat spécialiste en droit de l'environnement et directeur scientifique du Bulletin de Droit de l'Environnement industrie

de matières stockées susceptibles d'engendrer certaines nuisances spécifiques.

C'est bien pour autant que l'intitulé même de la rubrique 1510 vise le volume de l'entrepôt, c'est-à-dire, la capacité globale de stockage de l'unité logistique. La classification entre les régimes de la déclaration, de l'enregistrement et de l'autorisation s'opère, en effet, à partir d'un calcul générique qui consiste à appréhender le volume théorique de stockage en multipliant la surface au sol

par la hauteur sous ferme. Outre le volume théorique ainsi calculé, la seconde clé d'entrée de la nomenclature pour la rubrique 1510 est l'existence d'une masse réputée significative de 500 tonnes de produits combustibles «classiques». Ce seuil est au demeurant assez rapidement atteint avec des entrepôts de taille moyenne dès lors que l'on prend en compte les palettes et les emballages des produits courants stockés.

Les rubriques plus spécialisées au contraire (rubriques 1530, 1532, 2662, 2663, 1412, 1432, etc.) sont seulement calées sur le volume de matières stockées de manière à mieux cerner les comportements et les risques spécifiques de ce type de matières en cas d'accident ou d'incendie.

À titre prospectif, les nouvelles rubriques 4000 de la nomenclature résultant de la transposition de la directive 2012/18/UE du 4 juillet 2012 (dite directive « Seveso 3 ») - laquelle intègre dans son annexe 1 les principales familles de risque du règlement n° 1272/2008 du 31 décembre 2008 (dit règlement « CLP ») -, de-

VEILLE JURIDIQUE

vraient, à l'horizon 2015, aboutir à une approche encore plus ciblée des sensibilités des produits à risque stockés.

Il en résulte que l'exercice pourrait conduire à un paradoxe.

D'un côté, la tentative de coller au plus près à la multiplicité des risques des produits stockés conduira à une sophistication de l'arborescence des rubriques de la nomenclature susceptibles de s'appliquer à l'activité logistique. Sous cet angle, les propriétaires d'entrepôts seront naturellement incités à diversifier au maximum les capacités d'accueil de leurs cellules pour pouvoir répondre au mieux et au plus vite à toute demande qui leur serait faite et couvrir une offre commerciale la plus large possible. Et ce d'autant que les mesures techniques qui correspondent à l'aménagement des cellules peuvent être d'autant plus facilement satisfaites qu'elles le seraient ab initio lors de la construction ou de la rénovation de l'entrepôt. Un autre motif d'adopter une telle stratégie réside dans le fait que les cellules spécialisées peuvent naturellement accueillir, en tant que de besoin, des matériaux relevant en raison de leur nature et de leur volume de la rubrique 1510. En d'autres termes, les rubriques spécialisées constituent indiscutablement sur le plan technique, des rubriques complémentaires du stockage général. Sur le plan juridique, le raisonnement peut être

transposé et, dans les hypothèses où l'activité logistique n'est pas strictement spécialisée sur un créneau d'activité (ex : stockage exclusif de produits phytosanitaires entre les mains d'une grande coopérative agricole), les rubriques spécifiques constituent bien des rubriques satellites de l'activité principale d'entreposage auxquelles elles sont indissociablement liées.

D'un autre côté, si les efforts consentis par les propriétaires-exploitants pour spécialiser leurs entrepôts et les adapter au mieux aux risques qu'ils sont susceptibles de générer devaient se trouver mis en échec en raison de la caducité partielle de leur titre dans l'hypothèse où certaines des « sous-rubriques » ne seraient pas utilisées pendant une période de deux années, il en résulterait une perte potentielle très préjudiciable pour la richesse de l'offre logistique et pour les exploitants eux-mêmes. En effet, l'activité logistique doit absolument garder toute la souplesse nécessaire pour s'adapter aux exigences fluctuantes du commerce national et international et à être suffisamment flexible pour répondre aux besoins des négociations commerciales entre bailleurs et preneurs. Le développement foudroyant de l'e-commerce vient encore renforcer ce besoin de souplesse avec la nécessité de pouvoir gérer des fluctuations de volumes et de variétés de produits qui peuvent être extrêmement importantes

et soudaines en fonction de modes, de fêtes, de traditions, etc... Enfin, il ne faut jamais oublier la dimension concurrentielle du sujet. Les grands réseaux de distribution disposent, au niveau européen, de flottes imposantes de camions qui circulent en permanence dans toute l'Europe. Le choix d'un lieu d'entreposage n'est qu'un élément parmi d'autres dans la construction d'un réseau. Il faut donc veiller à ce que la réglementation française et ses modalités d'application ne révèlent pas un différentiel trop important avec

gèses juridiques auxquelles il suffit de substituer un peu de bon sens. Reprenant notre image des poupées russes, il suffit de considérer que les rubriques spécialisées ne sont qu'une modalité d'exploitation de l'activité d'entreposage dont la matrice est principalement contenue au sein de la rubrique 1510 de la nomenclature. Sous cet angle, peu importerait que telle ou telle sous-rubrique ne soit plus utilisée pendant plusieurs années par l'exploitant dès lors que l'activité générale d'entreposage continue sur le site. On se-

« Une interprétation constructive du principe de caducité du titre d'exploitation devrait être regardée comme un élément d'attractivité et non pas comme une source d'embarras pour les opérateurs. »

les règles et pratiques des pays limitrophes afin de ne pas fragiliser les intérêts français dans le domaine. La position géographique de la France au cœur de l'Europe est un atout objectif majeur pour autant que les flux n'hésitent pas à s'y arrêter au lieu de simplement y circuler.

Pour l'ensemble de ces raisons, une interprétation constructive du principe de caducité du titre d'exploitation devrait être regardée comme un élément d'attractivité et non pas comme une source d'embarras pour les opérateurs. Point n'est pour cela besoin de se livrer à de grandes exé-

rait d'autant mieux fondé à adopter cette analyse que l'essentiel des moyens de prévention contre les risques et nuisances est indissociable des dispositions constructives du bâtiment. Aussi serait-il à la fois inutile, illusoire et surtout contreproductif de réengager une procédure d'obtention du titre d'exploitation pour l'activité réputée caduc, procédure à travers laquelle le pétitionnaire se verrait devoir proposer à l'administration la mise en place d'éléments constructifs déjà existants sur son site pour un résultat, au demeurant, identique. ■

Jean-Pierre Boivin

Perte du titre d'exploitation après deux années d'inactivité

L'article R. 512-74 du code de l'environnement dispose que l'arrêté d'autorisation, l'arrêté d'enregistrement ou la déclaration cesse de produire effet, sauf cas de force majeure, lorsque l'exploitation a été interrompue pendant plus de deux années consécutives. Concrètement, si l'exploitation a cessé pendant plus de deux ans, toute reprise de l'activité est soumise à la délivrance d'un nouveau titre, à défaut de quoi l'exploitation serait irrégulière, pouvant entraîner les lourdes sanctions de l'article L. 171-7 du C. env. Cette situation paraît doublement problématique : en raison, d'abord, de la lourdeur de la procédure, des coûts liés à la constitution du dossier et des délais d'instruction ; en raison surtout, du fait que le nouveau titre devrait reprendre l'ensemble des prescriptions applicables aux nouvelles installations. Il en résulte que, pour les entrepôts qui fonctionnent au bénéfice de l'antériorité, l'application des prescriptions les plus récentes peut être très problématique, voire impossible (ex : distances d'éloignement insuffisantes). Dans de telles hypothèses, c'est la valeur même de l'actif – voire sa pérennité – qui est compromise.

Les propriétaires porteurs du titre d'exploitation qui confient à un ou plusieurs locataires l'exploitation des

cellules peuvent être confrontés à cette situation, notamment en cas de contexte économique dégradé. Ces propriétaires doivent avoir en tête les éléments qui suivent pour faire valoir au mieux leurs droits devant l'administration.

En premier lieu, le juge administratif considère que seul un défaut total d'exploitation pendant deux années consécutives est de nature à emporter la caducité du titre [CE, 27 sept. 2006, *Communauté d'agglomération de Montpellier*, req. n° 269553]. Ainsi, dès lors que, sur un entrepôt multi-occupants, une ou plusieurs cellules restent actives, le risque de caducité n'est pas encouru. Alternativement, dans la configuration où l'entrepôt n'est exploité que par un seul locataire, le délai de caducité court à partir du départ de l'occupant. Il suffit alors, pour l'interrompre, qu'un nouvel occupant entre dans les lieux de manière pérenne ou même temporaire dans le cadre d'un bail précaire par exemple.

On doit toutefois souligner que l'activité, même faible ou temporaire, doit être suffisamment significative. En effet, la jurisprudence considère que la mise en œuvre d'une simple activité « de façade » ne peut être retenue pour interrompre le délai de caducité dès lors qu'une telle activité n'aurait pour seul objet que de faire



Jean-Pierre BOIVIN est avocat spécialiste en droit de l'environnement et directeur scientifique du Bulletin de Droit de l'Environnement industrie

obstacle à l'application de l'article R. 512-74 précité [CE, 17 mai 2002, *Sté Entreprise Jean Lefebvre*, req. n° 235062].

En deuxième lieu, il convient de préciser que c'est à l'inspecteur des installations classées qu'il appartient d'établir, rapport ou procès-verbal à l'appui, qu'une installation n'a pas fonctionné de manière effective pendant plus de deux années consécutives. Ainsi, si l'administration suspecte la conduite d'une activité « factice » sur le site (*i.e.* dans le seul but d'assurer la conservation du titre), ce n'est, en principe, pas à l'exploitant de démontrer que l'exploitation s'inscrit dans un processus normal d'activité et qu'elle est réelle, effective et sérieuse. Dans une telle hypothèse,

c'est bien sur l'administration que pèse la charge de prouver, documents à l'appui, que l'activité contestée ne serait exercée que pour éviter la caducité du titre. En pratique toutefois, il ne peut qu'être recommandé aux propriétaires porteurs de titres qui confient l'exploitation à des locataires, de se ménager le maximum d'éléments tendant à établir la matérialité et le caractère substantiel de l'activité conduite dans l'entrepôt.

En troisième lieu, on doit rappeler que le texte même de l'article R. 512-74 tempère la rigueur du mécanisme de caducité en prévoyant que la force majeure fait obstacle à la perte du titre. Bien qu'à notre connaissance, aucune jurisprudence ne soit intervenue sur ce point dans le domaine de la logistique, l'argument tiré des difficultés économiques pour trouver des locataires, notamment sur certaines zones en situation de stress économique, devrait pouvoir être utilisé tant vis-à-vis de l'administration que du juge si un contentieux devait s'ouvrir sur ce point.

Enfin, le Conseil d'Etat a pu juger que le titre ne pouvait être caduque si l'interruption de l'exploitation était imputable à l'administration (ex : suspension de l'activité ordonnée par le préfet - CE, 22 mai 2012, *Cne d'Izeaux*, req. n° 339504). ■

Propriété immobilière et titre d'exploitation : quels intérêts à les réunir sur une même tête ?

Jean-Pierre Boivin - avocat au barreau de Paris - s'interroge sur les avantages et inconvénients pour le propriétaire d'un entrepôt de se voir attribuer le titre d'exploitation. Les hypothèses de cumul de la qualité de propriétaire foncier et d'exploitant ICPE sont ici évoquées.

Stratégies Logistique : Quels intérêts y-a-t-il pour le propriétaire de porter le titre d'exploitation ?

JP Boivin : Ces intérêts sont de plusieurs ordres. Vis-à-vis de l'administration tout d'abord, il est plus simple d'avoir une ligne directe avec l'inspection des installations classées et un seul interlocuteur. L'administration préfère d'ailleurs cette solution et se montre parfois réticente à l'idée d'avoir en face d'elle des exploitants sans droit sur l'immeuble dont elle peut regarder la situation comme précaire au regard de la durée des baux. Il faut garder à l'esprit que dans la plupart des installations classées - à l'exception notable des carrières - l'exploitant est habituellement le propriétaire du site. Du point de vue patrimonial, le titulaire d'un portefeuille logistique aura souvent un intérêt assez évident à contrôler l'ensemble de sa chaîne. Enfin, dans les rapports entre le propriétaire et ses locataires, le fait pour le propriétaire de porter le titre constitue pour son locataire un service non négligeable : ce dernier n'a pas à faire les démarches pour l'autorisation, il n'a pas les soucis du contrôle de la DREAL et de la gestion de ce contrôle (inspection, mises en demeure

éventuelles, sanctions administratives et/ou pénales).

SL : Quels inconvénients y-a-t-il pour le propriétaire de porter ce titre d'exploitation ?

JP Boivin : L'inconvénient principal de cette formule est à l'évidence le risque que la responsabilité du propriétaire soit recherchée en raison de la violation par le locataire d'une règle de fonctionnement imposée par l'arrêté préfectoral ou ministériel relatif à l'activité. Dans cette hypothèse, en effet, l'administration se retournera vers l'exploitant en titre et pourra le poursuivre soit au titre des sanctions administratives, soit le cas échéant en enclenchant des poursuites pénales.

SL : Comment se prémunir de telles situations ?

JP Boivin : Le risque de sanctions administratives ou pénales n'a, en soi, rien d'exorbitant et fait partie du lot commun de tout exploitant d'une installation classée (il y existe 500.000 en France). Le respect de la réglementation suffit d'ailleurs à éviter ce risque de manière efficace. C'est donc dans l'organisation des modalités d'exploitation que résidera in fine la solution. A ce titre, le propriétaire exploitant en titre



Jean-Pierre BOIVIN est avocat spécialiste en droit de l'environnement et directeur scientifique du Bulletin de Droit de l'Environnement industrie

devra tout mettre en œuvre pour que les obligations liées à l'exploitation de l'entrepôt - i.e. obligations prévues dans l'arrêté préfectoral et/ou, le cas échéant, dans l'arrêté ministériel - soient respectées. Il appartient donc au propriétaire d'utiliser le canal du bail pour transposer sur le plan contractuel les obligations d'exploitation auxquelles il est lui-même exposé et qu'il doit transmettre à ses locataires. Très concrètement, outre que les arrêtés en question devront être joints au bail et que le locataire devra déclarer en avoir eu entière connaissance, il s'assurera, dans le bail, que les mesures organisationnelles essentielles sont bien reprises. Pour importantes qu'elles soient, ces précautions contractuelles ne sont naturellement pas suffisantes. Le propriétaire devra s'assurer qu'elles se-

ront respectées, afin qu'en cas d'inspection de l'administration inopinée ou non, il n'y ait pas de surprise. Le propriétaire aura donc intérêt à vérifier lui-même, à travers des visites régulières, que les modalités d'exploitation sont bien respectées. Les infractions-types (blocage des portes coupe-feu par des matériaux entreposés, hauteur des stockages sur rack par rapport aux têtes de détection des sprinklers, bon entretien des RIA et des rétentions pour les produits liquides, etc.) sont faciles à identifier. Les visites pourront être organisées par le propriétaire lui-même s'il dispose d'une taille critique suffisante soit déléguées à un prestataire. Dans la plupart des cas, les frais engendrés par ces audits de contrôle seront contractuellement reportés sur le locataire à travers le contrat de bail au titre des frais généraux de fonctionnement de l'installation. En toute hypothèse, un entrepôt techniquement bien suivi et dont les modalités d'exploitation sont respectées constituera pour le propriétaire un actif de qualité et pour les locataires une garantie que son personnel et les matériaux qu'il stocke bénéficient d'un environnement et d'une protection de haute qualité. ■

FLUMILOG et le régime d'enregistrement (1)

Deux spécialistes des sites classés, Jean-Pierre Boivin et Audrey Belmonte échangent sur les difficultés techniques rencontrées dans la mise en œuvre du logiciel FLUMILOG pour le calcul des flux thermiques des entrepôts soumis à Enregistrement.

PAR JEAN-PIERRE BOIVIN ET AUDREY BELMONTE

Jean-Pierre BOIVIN : En votre qualité d'utilisateur régulier du logiciel FLUMILOG, pouvez-vous nous dire quelles ont été les innovations de ce produit ? Sous cet angle, qu'apporte le nouveau régime de l'enregistrement (régime E) par rapport aux outils que vous aviez précédemment à votre disposition ?

Audrey BELMONTE : Par rapport aux logiciels que nous utilisions auparavant, FLUMILOG a permis de prendre en compte un meilleur niveau de détails quant aux conditions de stockage. En effet, de nombreux paramètres techniques du bâtiment n'étaient pas pris en compte dans les précédents logiciels de calcul, notamment le positionnement des racks, leur hauteur et le désenfumage. Au quotidien, dans l'usage de FLUMILOG pour les dossiers d'enregistrement, nous avons constaté progressivement une amélioration du logiciel. En particulier, le temps de retour au niveau des modélisations s'est nettement amélioré, allant de plusieurs jours au départ à moins d'une journée en moyenne aujourd'hui.

Jean-Pierre BOIVIN : A travers le régime de l'enregistrement, le Ministère souhaitait offrir un « package » administratif plus simple et plus rapide. Théoriquement, les dossiers d'enregistrement ne devaient comporter ni étude d'impact, ni étude de dangers. L'apparition de FLUMILOG marque donc, déjà, une première entorse au principe, dès lors que ce logiciel constitue, en réalité, le socle technique d'une étude de dangers qui ne dit pas son nom. Comment vos clients ont-ils réagi face à l'apparition de cette nouvelle étude « normée » ?

Audrey BELMONTE : Le recours obligatoire à FLUMILOG a engendré quelques réticences, tant au niveau des utilisateurs du logiciel, que des clients. Nous ne connaissions pas cet outil et nous en ignorions le mode de fonctionnement. Les premiers résultats ont été quelque peu surprenants. En ce sens, nous avons éprouvé certaines difficultés à admettre l'idée de son utilisation systématique pour les dossiers d'enregistrement.

Jean-Pierre BOIVIN : Les premiers retours que nous



Jean-Pierre BOIVIN, Avocat spécialiste en droit de l'environnement, Directeur scientifique du Bulletin de Droit de l'Environnement industriel

avons eus à la suite du lancement du régime de l'enregistrement, il y a environ 18 mois, étaient des retours « étonnés », en raison des résultats quelque peu erratiques du logiciel en comparaison des résultats obtenus avec des outils plus classiques. Cette période de rodage a-t-elle produit des résultats surprenants ?

Audrey BELMONTE : Oui, elle a été surprenante au départ puisque FLUMILOG donnait des résultats qui semblaient parfois non reproductibles ou complètement à l'inverse de ce que nous pouvions trouver auparavant, notamment, quant à la prise en compte des écrans thermiques.

Nous avons parfois l'impression que la mise en place d'écrans thermiques ne permettait plus de réduire les flux thermiques. Ces incohérences n'ont pas aidé à l'acceptation de FLUMILOG par les prestataires et les clients.

Jean-Pierre BOIVIN : Avec FLUMILOG, le Ministère voulait disposer d'un outil plus lisible, plus facile et donc théoriquement moins lourd et moins coûteux pour les professionnels de la logistique. Cette réponse vous semble-t-elle appropriée ou avez-vous l'impression que FLUMILOG a finalement été perçu, au départ, comme une nouvelle source de complications pour les installations soumises à enregistrement ?

Audrey BELMONTE : Le retour d'expérience sur les dossiers d'enregistrement - en comparaison avec les dossiers d'autorisation - montre que, bien que la durée d'instruction soit plus faible pour les premiers, les exigences quant au niveau de détails à fournir pour la justification de la conformité sont assez importantes ; en particulier pour les parties impact,

FLUMILOG et le droit d'enregistrement (2)

Jean-Pierre Boivin et Audrey Belmonte échangent dans ce numéro sur la tendance de FLUMILOG à devenir un outil technique commun entre le régime de l'Enregistrement et celui de l'Autorisation.

PAR JEAN-PIERRE BOIVIN ET AUDREY BELMONTE

Jean-Pierre BOIVIN : Le logiciel FLUMILOG n'est mentionné que dans l'arrêté du 15 avril 2010 relatif aux entrepôts de la rubrique 1510 placés sous le régime de l'enregistrement (« E »). J'ai cru comprendre que l'administration suggérait d'utiliser cet outil pour des entrepôts soumis à autorisation (« A »). Avez-vous été confrontée à de telles demandes ?

Audrey BELMONTE : Oui, certaines DREAL, pour des sites soumis à autorisation mais comportant des installations soumises à enregistrement, nous ont demandé de suivre la procédure d'autorisation mais, par ailleurs, de vérifier la conformité des installations soumises à enregistrement et de modéliser les effets thermiques avec FLUMILOG. Par ailleurs, on doit souligner que l'utilisation de FLUMILOG est de plus en plus exigée pour les sites soumis à autorisation, même en l'absence d'installation classée relevant du régime de l'enregistrement.

Jean-Pierre BOIVIN : Pour un site comportant à la fois des installations classées « A » et « E », comment peut-on concrètement faire cohabiter FLUMILOG et un autre logiciel pour déterminer les flux thermiques alors que tous ces flux sont globalement imbriqués ? L'administration n'est-elle pas en train de suggérer l'utilisation d'un logiciel unique ?

Audrey BELMONTE : C'est effectivement ce qui se passe. Lorsque l'administration nous demande d'utiliser FLUMILOG, il n'est pas cohérent de recourir à un autre logiciel pour le calcul des flux des autres installations du site qui ne relèvent pas du régime de l'enregistrement : les résultats ne seraient pas nécessairement comparables et la propagation des incendies entre installations ne serait pas prise en compte. Lorsque nous sommes confrontés à des demandes de ce type, nous préférons donc réaliser l'ensemble des calculs avec FLUMILOG pour les hypothèses pour lesquelles ce logiciel est adapté. En effet, si FLUMILOG est conçu pour modéliser les flux des matières combustibles « classiques » (relevant des rubriques 1510, 1530, 1532, 2663), la réalisation de tels calculs est impossible pour les produits inflammables ou les aérosols pour lesquels FLUMILOG n'est pas adapté.



Audrey BELMONTE est directrice adjointe Unité Industrie de SAFEGE (filiale ingénierie de Suez Environnement)



Jean-Pierre BOIVIN est avocat spécialiste en droit de l'environnement et directeur scientifique du Bulletin de Droit de l'Environnement industrie

Jean-Pierre BOIVIN : On en viendrait donc à imposer pour les installations « A » un logiciel qui n'a pas été conçu pour elles. Si FLUMILOG était systématiquement requis pour les installations soumises à autorisation, on pourrait s'interroger sur ce qui resterait de la liberté de l'exploitant de rédiger librement et sous sa responsabilité son étude de dangers. Or, l'étude des flux thermiques ne constitue-t-elle pas « le cœur » de l'étude de dangers relative aux entrepôts soumis à autorisation ?

Audrey BELMONTE : C'est parfaitement exact. Hormis les installations annexes telles que les chaufferies au gaz, la quasi-totalité des scénarii est liée à un incendie, que ce soit les flux thermiques, la dispersion de fumées (qui n'est pas modélisable avec FLUMILOG) ou la problématique de la rétention des eaux incendie. L'incendie constitue le risque majeur pour les entrepôts.

Jean-Pierre BOIVIN : Très concrètement, en abordant le régime réglementaire par le biais du volet technique, n'a-t-on pas introduit dans le régime de l'autorisation - sans texte -, un régime d'étude de dangers en quelque sorte « normé » ? Cette approche ne paraît-elle pas constituer, pour l'ingénieur que vous êtes, une méthode curieuse d'appréciation du risque par rapport à un système d'autorisation ?

Audrey BELMONTE : Il est vrai que si nous étions tenus d'utiliser FLUMILOG pour les modélisations de flux thermiques de tous les entrepôts, on pourrait s'interroger sur la plus-value du régime de l'autorisation par rapport à celui de l'enregistrement. En effet, dès lors que l'ensemble des problématiques techniques est également traité dans le dossier d'enregistrement, l'utilité de conserver un régime d'autorisation pourrait faire débat si l'étude de dangers se calait sur les exigences du régime de l'enregistrement.

Jean-Pierre BOIVIN : Voici, en effet, un secteur d'activité pour lequel se pose, à travers l'exemple technique que vous indiquez, la question de l'articulation des deux régimes E et A et, in fine, la question même de l'utilité de la distinction entre ces deux régimes. ■

« Demain, l'espace à construire se fera rare... »

Jean-Pierre Boivin est docteur en droit, avocat à la cour et directeur de l'Institut de Droit Public des Affaires. Ce spécialiste des installations classées qui s'apprête à écrire dans *Stratégies Logistique*, donne ici sa vision de l'entrepôt logistique.

Stratégies Logistique : « Quelles sont les caractéristiques des entrepôts dans cette catégorie d'installations classées ? »

Jean-Pierre Boivin : « Les entrepôts sont une des nombreuses catégories d'installations classées, leur classement étant effectué au titre de la protection de l'environnement, à ne pas confondre avec le classement des monuments historiques. Ce sont des installations que le ministère de l'écologie estime être à risques et qui font l'objet d'un contrôle étroit de la part des pouvoirs publics.

Il y a trois types de régimes : les installations soumises à autorisation, celles soumises à enregistrement et les autres à déclaration. Les petits entrepôts sont soumis au régime de la déclaration, les plus importants à autorisation. Et depuis un an et demi, il a été créé une catégorie intermédiaire d'établissements soumis à enregistrement qui se veut plus souple. Il ne faut pas confondre le permis de construire délivré par le maire au titre de la police de l'urbanisme qui va permettre la

construction de l'immeuble et l'autorisation d'exploiter, autorisation de police administrative spéciale pour laquelle un dossier substantiel est soumis à l'administration ».

S.L. : « Quelles sont les spécificités de ces installations classées ? »

J-P. B. : « Les deux risques principaux identifiés pour un entrepôt sont l'incendie et ses conséquences, à savoir la gestion des eaux d'extinction. La spécificité des entrepôts réside en ce que nombre d'entre eux seront confiés à des tiers qui prendront à bail une ou plusieurs cellules. Cette situation est atypique dans l'industrie. Les tiers ne sont en effet pas des spécialistes des installations classées et la difficulté réside dans la nécessité de répartir les responsabilités en matière de sécurité entre le propriétaire-exploitant et les tiers preneurs qui louent une ou plusieurs cellules.

Autre particularité de ce type d'installation : l'entrepôt est une « enveloppe » dans laquelle vont être stockés des produits qui peuvent changer

de nature selon l'activité du preneur. Ainsi, pour évaluer le risque incendie d'un entrepôt, il faudra prendre en compte des gammes de produits qui ne brûlent pas de la même façon et qui ne présentent pas les mêmes spécificités. On va donc extrapoler et s'attacher à définir une enveloppe de risques à partir des gammes de produits susceptibles d'être contenus dans l'entrepôt. »

S.L. : « La France a l'une des législations les plus sévères au monde en matière d'entrepôt, je crois ? »

J-P. B. : « La France a décidé de soumettre les entrepôts au régime des installations classées. Cette police, très technique, est particulièrement encadrée. Le premier décret de classement (nomenclature) date du 26 septembre 1986 et le système de surveillance mis en place est particulièrement étoffé. La durée moyenne d'une procédure d'autorisation est comprise entre 12 et 16 mois, à condition que le dossier soit bien monté et qu'il n'y ait pas de problèmes particuliers.

Si vous rajoutez la durée de la construction, cela porte ce délai, en moyenne, à deux ans. Un nouveau régime a cependant été mis en place – pas seulement pour les entrepôts – pour lequel on estime que les typologies de risque sont connues et maîtrisées : l'enregistrement. Ce nouveau régime permet d'obtenir un titre d'exploitation dans les 5 à 6 mois. Il faudra prendre un peu de recul pour apprécier, dans les faits, l'efficacité de ce mécanisme de l'enregistrement. »

S.L. : « Mais le régime d'enregistrement peut receler quelques déceptions... »

J-P. B. : « C'est une question de perspective dans le temps. Pour des entrepôts classiques, c'est sans doute une bonne solution. Pour des entrepôts placés dans un environnement plus sensible, je ne suis pas sûr que l'enregistrement permette le gain de temps affiché. En effet, si des difficultés spécifiques apparaissent dans l'appréciation de l'impact du projet sur son environnement, le préfet peut décider de faire basculer le dossier vers une procédure d'autorisation, ce qui implique, en particulier, la production d'une étude d'impact et l'organisation d'une enquête publique. Or la préparation d'une étude d'im-

Les installations classées, c'est :

46 300

C'est le nombre des installations classées pour la protection de l'environnement soumises à autorisation en France

1 500

C'est le nombre d'inspecteurs des installations classées



pact et d'une étude de danger sérieuses nécessite, pour le pétitionnaire, la mobilisation d'un cabinet d'ingénierie disponible sans compter la durée de l'étude elle-même. »

S.L. : « Quelle est l'importance de Flumilog dans ces études ?? »

J-P. B. : « Flumilog est le modèle mathématique qui prend en compte l'émission des produits qui brûlent dans l'hypothèse d'un incendie et permet de calculer les distances d'éloignement nécessaires des bâtiments pour éviter toute propagation. Flumilog a été mis au point à la demande du ministère de l'écologie qui souhaitait disposer d'un outil de modélisation pour l'étude de danger risque-feu. Auparavant, chaque exploitant d'entrepôt pouvait choisir son propre modèle. Mais pour des entrepôts abritant

des gammes de produits semblables selon le modèle choisi, on pouvait obtenir des distances d'éloignement très différentes.

Flumilog est un logiciel expérimenté avec l'Institut National des Risques Industriels (Ineris) qui a mis au point ce modèle et en assure l'application. Quand un bureau d'études est chargé d'établir un dossier, il entre ses données sur le serveur Ineris et reçoit, en retour, une projection des flux thermiques et des distances d'éloignement. Tous les paramètres d'exploitation ne sont pas intégralement pris en compte dans ce logiciel. L'idée est d'enrichir le programme au fur et à mesure de son utilisation et il faut reconnaître qu'il a déjà été beaucoup amélioré en un an »

S.L. : « En réalité, beaucoup d'entrepôts n'ont fait l'objet

d'aucune déclaration auprès de l'administration... »

J-P. B. : « Oui, beaucoup d'entrepôts se trouvent dans cette situation parce qu'ils ont été construits avant 1986, date de premier classement dans la nomenclature, et leurs exploitants ont omis de réaliser une déclaration d'existence de l'installation leur permettant de jouir de l'antériorité. Ces installations ne sont donc pas régulièrement autorisées. Rappelons que l'exploitation d'une installation classée sans autorisation est un délit pénal, passible d'un an de prison et/ou de 75 000 € d'amende pour les personnes physiques et cinq fois plus pour les personnes morales. Il est difficile d'évaluer le nombre d'entrepôts qui sont dans cette situation mais le ministère estime qu'il est substantiel. »

S.L. : « Y aurait-il un intérêt à remettre les entrepôts anciens au goût du jour ? »

J-P. B. : « Une des priorités affichées par le Grenelle est l'économie de l'espace. L'artificialisation des sols en grande partie liée aux activités humaines consomment en effet l'équivalent d'un département tous les 7 ans. Ce qui veut dire que des sites industriels historiques (entrepôts, bâtiments ou friches industrielles), souvent mal considérés retrouvent subitement un intérêt. Il peut être aujourd'hui plus opportun de réhabiliter des entrepôts anciens plutôt que de soustraire à l'agriculture de précieux

hectares. Il deviendra à terme de plus en plus difficile d'ouvrir de nouveaux espaces. »

S.L. : D'où la réhabilitation souhaitable des friches industrielles ?

J-P. B. : « Les friches industrielles deviennent un terrain d'élection pour l'implantation d'activités logistiques. L'entrepôt est d'abord construit sur une dalle, or, pour accueillir une telle construction, il n'est nul besoin de se livrer à une réhabilitation aussi fine que pour une crèche ou une maison de retraite. Les opérations de dépollution sont effectuées en fonction de l'usage futur du terrain et la dalle présente l'intérêt d'isoler le bâtiment des terres potentiellement contaminées. A maintes égards, la logistique constitue un débouché bien adapté pour la reconversion d'un site industriel impacté. Or la base de données BASIAS du BRGM répertorie entre 300 et 400 000 sites industriels dont elle fournit les principales coordonnées. Pour répondre aux besoins en foncier de la logistique et notamment ceux induits par le développement exponentiel du commerce en ligne, on peut s'attendre à ce que les charmes des friches soient redécouverts. A un horizon de 5 à 10 ans, lorsque se croiseront les courbes de l'offre et la demande en foncier, un véritable marché des friches émergera. » ■

PROPOS RECUEILLIS PAR GILLES SOLARD

24 000 C'est le nombre de visites réalisées par les inspecteurs des installations classées en 2011

2 900 C'est le nombre des arrêtés préfectoraux de mise en demeure pris pour imposer le respect de prescriptions en 2011