



**Comité Directeur pour la gestion de la phase post-accidentelle
d'un accident nucléaire ou d'une situation radiologique
(CODIRPA)**



Groupe de travail n° 5

Indemnisation



Document de travail - Version du 15 septembre 2007

CODIRPA
Rapport d'étape du Groupe de travail N°5
« Indemnisation »

PLAN DU RAPPORT

1. Introduction : Les contraintes et l'existant.....	5
1.1 <i>Rappel des termes de référence du Groupe de travail sur l'indemnisation des dommages nucléaires.....</i>	<i>5</i>
1.1.1 L'objectif du GT :.....	5
1.2 <i>Le cadre des travaux du GT :</i>	<i>5</i>
1.2.1 Les textes juridiques de référence.....	5
1.2.2 Le cadre géographique du GT.....	6
1.2.3 Le cadre temporel du GT.....	6
1.3 <i>Les méthodes de travail du GT.....</i>	<i>6</i>
1.4 <i>Les contraintes et le référentiel des travaux du Groupe.....</i>	<i>7</i>
1.4.1 Le droit qui préside en France à l'indemnisation des dommages nucléaires résulte de règles très précises. C'est le domaine du droit de la « responsabilité civile nucléaire » (RCN), qui repose sur des conventions internationales.....	7
1.4.2 Les accidents nucléaires nécessitent une gestion de l'indemnisation sur le long terme, voire le très long terme (30 ans), alors que les dispositifs de sécurité civile, jusqu'à présent en place dans le domaine nucléaire, visent la réponse d'urgence à une situation de crise.....	9
1.4.3 La question de la prise en charge des victimes d'accidents collectifs a fait l'objet de réflexions par le ministère de la justice, mais celles-ci n'ont pas donné lieu à un dispositif légal.....	10
1.4.4 Une difficulté naît cependant du fait que les dommages nucléaires sont toujours expressément exclus des polices d'assurance couvrant les dommages aux biens, qui renvoient au droit spécifique en la matière. Ils ne peuvent donc être gérés par les assureurs habituels des éventuelles victimes. De plus, un abondement de l'indemnisation par des fonds publics est prévu par la loi.....	10
1.5 <i>Le cas particulier du terrorisme.....</i>	<i>11</i>
1.6 <i>Un cadre technique a été établi faisant référence à des scénarios.....</i>	<i>12</i>
2. Aides et secours financiers d'urgence	12
2.1 <i>Identification des aides d'urgence.....</i>	<i>13</i>
2.2 <i>Les secours financiers ou aides d'urgence mis en place par EDF et Areva.....</i>	<i>13</i>
2.2.1 Les aides d'urgence prévues par EDF.....	13
2.2.2 Les aides d'urgence prévues par AREVA.....	14
2.3 <i>Modalités d'action de l'État pour l'attribution de secours financiers d'urgence.....</i>	<i>14</i>
2.3.1 Ministère de l'intérieur et préfectures.....	14
2.3.2 Ministère de l'économie, des finances et de l'emploi : Rôle de la DGCP et des TPG.....	15
2.4 <i>Recommandations.....</i>	<i>15</i>
3 . LES PRINCIPES DE L'INDEMNISATION DES DOMMAGES.....	16
3.1 <i>L'identification des catégories de dommages.....</i>	<i>16</i>
3.2 <i>Les référentiels d'indemnisation.....</i>	<i>17</i>
3.3 <i>Recommandations.....</i>	<i>20</i>

4. ORGANISATION OPERATIONNELLE DE GESTION DE L'INDEMNISATION.....	20
4.1 <i>L'existant.</i>	20
4.1.1 La cellule de suivi de l'activité économique et d'appui à la population (CSPAÉ).....	20
4.1.2 D'autres instruments de suivi des crises nucléaires au niveau central de l'État sont prévus par les textes existants, mais la dimension d'indemnisation sur le long terme n'y est pas intégrée.	20
4.2 <i>La mise en place d'un « guichet unique » et considérations relatives à la nature et au périmètre d'une telle structure.</i>	22
4.2.1 En ce qui concerne la notion de guichet unique, on peut faire quelques remarques préliminaires :	22
4.2.2 On doit enfin prendre en considération le fait que la notion de « guichet unique » peut être multiple, et doit être précisée à partir des éléments suivants :	22
4.3 <i>Recommandations.</i>	23
4.3.1 On pourrait tout d'abord prendre en compte la question de l'indemnisation dans la « cellule de suivi de l'activité économique et d'appui à la population » et pérenniser son existence, en la transformant en « Comité de suivi » des victimes, tel que préconisé par le ministère de la justice.	23
4.3.2 Le « Guichet unique »	25
4.3.3 On devrait aussi intégrer la problématique de l'indemnisation dans les instruments pérennes de suivi des crises nucléaires.	27
5. ÉTAPES SUIVANTES A PREVOIR ET REMARQUES CONCLUSIVES.....	28
5.1 <i>Des exercices pratiques sur la gestion du post-accidentel doivent être effectués, et ils doivent inclure la question de l'indemnisation.</i>	28
5.2 <i>Il paraît indispensable d'effectuer une estimation chiffrée des indemnisations qui pourraient être servies sur la base du droit existant.</i>	28
5.3 <i>Les solutions en matière d'organisation de l'indemnisation, et tout particulièrement du « guichet unique », seront étroitement tributaires de la solution qui sera finalement retenue par le GT 7, piloté par le Secrétariat général de la défense nationale pour la gestion sur le long terme par les pouvoirs publics des suites d'un accident nucléaire.</i>	28
5.4 <i>La poursuite des travaux du présent groupe sur l'indemnisation pourrait faire appel à des compétences élargies, en proposant par exemple aux différents ministres concernés de solliciter leurs inspections.</i>	28

LISTE DES ANNEXES :

Annexe 1 : Termes de référence du GT Indemnisation.....	27
Annexe 2 : Liste des participants au GT Indemnisation.....	32
Annexe 3 : Dates des réunions du GT Indemnisation et comptes rendus.....	35
Annexe 4 : Rencontres techniques intermédiaires du secrétariat du groupe.....	82
Annexe 5 : Fiche réflexe d'EDF.....	89
Annexe 6 : Fiche réflexe d'Areva.....	91
Annexe 7 : Fiche d'Assuratome de présentation de son système INES-5.....	92
Annexe 8 : Propositions de chiffrage des dommages agricoles par la FNSEA.....	94

1. Introduction : Les contraintes et l'existant

1.1 Rappel des termes de référence du Groupe de travail sur l'indemnisation des dommages nucléaires

1.1.1 L'objectif du GT :

Les termes de référence du groupe de travail ont été définis en janvier 2006. Ils fixent pour objectif principal au groupe de « *décrire les modalités d'établissement des indemnisations dans les différentes phases post-accidentelles, dans le but d'aboutir à un dispositif clair, préétabli, complet, compréhensible, crédible, pouvant être partagé avec tous les acteurs.* ». Les discussions ont conduit à ajouter à cet objectif, aux côtés des modalités d'établissement des indemnisations, leurs modalités de versement. Dès l'origine de ses travaux, le groupe a considéré qu'il serait idéal « *d'aboutir à la mise en place, pour ces questions d'indemnisation, d'un interlocuteur unique des victimes, et, voire, des différents acteurs : "un guichet unique"* ». », un des enjeux étant certainement la cohérence de la gestion et de la distribution de fonds d'origines diverses.

1.2 Le cadre des travaux du GT :

1.2.1 Les textes juridiques de référence

Les travaux du groupe s'inscrivent dans le cadre du droit spécifique de la responsabilité civile nucléaire. Ce régime est actuellement fondé sur :

la convention de Paris du 29 juillet 1960 modifiée par les protocoles additionnels du 28 janvier 1964 et du 16 novembre 1982, sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire ;

- la convention de Bruxelles du 31 janvier 1963 complémentaire à la convention de Paris du 29 juillet 1960 sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire, modifiée par les protocoles additionnels du 28 janvier 1964 et du 16 novembre 1982 ;
- la loi du 30 octobre 1968 modifiée relative à la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire ;
- le décret n° 91-355 du 12 avril 1991 définissant en application de l'article 4 de la loi n° 68-943 du 30 octobre 1968 modifiée les caractéristiques des installations à risque réduit.

On doit également mentionner les textes spécifiques relatifs aux navires nucléaires, la propulsion navale ayant été expressément exclue du champ des conventions de Paris et de Bruxelles :

- la loi n° 65-956 du 12 novembre 1965 sur la responsabilité civile des exploitants de navires nucléaires, modifiée ;
- le décret n° 82-5 du 5 janvier 1982 pris pour l'application de l'article 22 de la loi n° 65-956 du 12 novembre 1965 sur la responsabilité civile des exploitants de navires nucléaires.

L'état de ce droit va être prochainement très notablement modifié par l'entrée en vigueur des Protocoles du 12 février 2004 aux Conventions de Paris et de Bruxelles :

- L'entrée en vigueur du Protocole à la Convention de Paris est soumise à la condition de sa ratification par les deux tiers de ses Parties contractantes, étant entendu que

les instruments de ratification des Parties contractantes qui sont par ailleurs membres de l'Union européenne devront être déposés concomitamment.

- L'entrée en vigueur du Protocole à la Convention de Bruxelles nécessite la ratification de la totalité de ses membres.
- La loi française susvisée du 30 octobre 1968 a déjà été modifiée pour tenir compte de ces Protocoles par l'article 55 de la loi n° 2006-686 du 13 juin 2006 relative à la sécurité et à la transparence en matière nucléaire. Elle a prévu une entrée en vigueur de ces dispositions au plus tôt au 1^{er} janvier 2008, ou à l'entrée en vigueur des Protocoles si cet événement est plus tardif.

Parmi les textes de référence, il convient également de mentionner :

- la circulaire du 10 mars 2000 concernant la révision des plans particuliers d'intervention relatifs aux installations nucléaires de base.

1.2.2 Le cadre géographique du GT

Les travaux du GT couvrent les situations accidentelles dont l'origine est située sur le territoire français et dont les répercussions sont nationales. Il serait toutefois important de poursuivre les travaux aux cas impliquant un autre État, que ce dernier soit à l'origine de l'accident ou victime d'un accident dont l'origine est française.

1.2.3 Le cadre temporel du GT

Les différentes phases du post-accidentel doivent être distinguées dans leurs conséquences sur les procédures d'indemnisation ; ainsi :

- l'urgence dans l'immédiat après accident, avec des mesures de soutien et de secours immédiat ; on devra ici examiner les liens éventuels à établir avec les phases opérationnelles des PPI et les modalités de financement de ces mesures.
- Le post-accidentel de moyen terme qui implique un suivi déjà individualisé des victimes, médical et « patrimonial ». C'est cette phase qui constitue la période cible des travaux du GT.
- Le suivi à long terme des populations, notamment sur le plan médical, avec les conséquences de l'évolution de la santé des victimes sur l'indemnisation.

1.3 Les méthodes de travail du GT

- Les participants

Conformément aux termes de référence, les travaux du groupe se sont d'abord organisés autour d'un « noyau dur » de participants regroupant les principaux acteurs ayant déjà une connaissance de la question, soit sur le plan juridique, soit sur le plan de l'organisation de crise des pouvoirs publics (DGEMP, DAJ du Minéfi, ASN, MARN, les exploitants nucléaires CEA, Areva et EDF, ainsi que Assuratome).

Ce groupe restreint s'est rapidement et régulièrement élargi aux autres parties prenantes. En particulier, ont été associées certaines administrations centrales (DGTPE, Agriculture, Justice, Santé), des représentants des secteurs d'activité (FNSEA, chambres consulaires) ainsi que des représentants associatifs (INAVEM)¹. Certaines de ces parties prenantes ont participé régulièrement aux réunions du groupe, d'autres plus sporadiquement ; de plus, les réunions du groupe ont été complétées par des rencontres bilatérales entre le président et le secrétariat du GT avec certaines administrations et organismes pour approfondir tel ou tel

¹ Pour une liste complète des participants, voir en annexe.

sujet abordé pendant les réunions, ou pour compléter leur information sans lien avec la participation au GT.

- Les axes de travail

Les travaux du groupe se sont organisés autour de deux volets principaux :

- un volet « organisationnel » (l'organisation de l'indemnisation) qui a consisté à examiner les modalités d'organisation des exploitants nucléaires précités, de leurs assureurs, et des pouvoirs publics et leur association avec les différentes parties prenantes de manière à assurer une indemnisation juste, rapide et équitable.
- un volet « indemnitaire » (le calcul de l'indemnisation) qui a consisté à déterminer la nature et les modalités de calcul des indemnisations à verser aux victimes.

1.4 Les contraintes et le référentiel des travaux du Groupe.

1.4.1 Le droit qui préside en France à l'indemnisation des dommages nucléaires résulte de règles très précises. C'est le domaine du droit de la « responsabilité civile nucléaire » (RCN), qui repose sur des conventions internationales.

a. Le cadre juridique est fixé par des textes contraignants et précis. Des conventions internationales lient la France dans ce domaine :

- La Convention de Paris, de 1960, qui fixe les cadres juridiques de la responsabilité civile des exploitants nucléaires, en mettant en place un régime fortement dérogoratoire au droit commun, marqué par les principaux traits suivants : responsabilité objective de l'exploitant nucléaire et canalisation de cette responsabilité sur ledit exploitant (il est responsable en toute circonstance dès qu'un lien de causalité est établi entre l'accident nucléaire et le dommage, sans qu'il soit besoin de rechercher, ni de prouver une faute), limitation du montant de responsabilité, obligation de garantie financière pour ce montant, unicité de compétence juridictionnelle.
- La Convention complémentaire de Bruxelles de 1963, qui organise des financements supplémentaires à ceux fournis dans le cadre de la Convention de Paris, sur la base d'une participation, en premier lieu, de l'État de l'accident, et, en second lieu, des autres États-Parties.
- La loi n° 68-943 du 30 octobre 1968, modifiée par la loi n° 90-488 du 16 juin 1990, qui fixe en droit français les modalités d'application de ces conventions dans les domaines où, soit elles nécessitent des précisions, soit elles ouvrent des options aux États-Parties.

Deux Protocoles, signés le 12 février 2004, sont venus modifier les deux Conventions de Paris et de Bruxelles sur des points importants, notamment : augmentation des montants de responsabilité, extension du champ géographique d'application de la Convention de Paris, définition élargie du dommage nucléaire, allongement de 10 à 30 ans de la prescription de l'action en réparation pour les dommages corporels, couverture des dommages causés par les mesures préventives en cas de « menace grave » d'accident.

b. Les principes de la RCN sont caractérisés par les principaux éléments suivants :

- la désignation légale d'un « responsable civil » unique à l'égard des tiers, l'exploitant nucléaire de l'installation en cause ⁽²⁾, sans qu'il y ait lieu de prouver une faute, ni la possibilité pour l'exploitant d'échapper à cette responsabilité civile ;

² En cas de transport, le responsable est l'exploitant de l'installation expéditrice ou destinataire, dans les conditions fixées par l'article 4 de la Convention de Paris.

- la limitation légale, en montant, de la responsabilité de l'exploitant nucléaire à l'origine de l'accident nucléaire et la fixation de « tranches d'indemnisation » impliquant, au-delà du seul exploitant responsable, les finances publiques : la première tranche seulement est à la charge de l'exploitant (jusqu'à 91 M€ actuellement, portés à 700M€ par le Protocole modificatif), les deux autres résultent de mécanismes publics mettant en jeu des deniers publics (ce qui porte le montant cumulé des trois tranches à 300 millions de droits de tirage spéciaux du FMI, soit environ 400M€, somme portée à 1.500M€ par le Protocole modificatif à la Convention de Bruxelles).

Le premier élément clarifie certes le jeu de l'indemnisation en permettant l'identification facilitée du responsable, si on compare les accidents nucléaires à d'autres situations d'accident de grande ampleur que notre pays a connues par le passé.

Mais, le second présente une double difficulté :

- d'une part, la limitation en montant des sommes totales disponibles pour l'indemnisation des victimes implique une coordination particulière dans l'indemnisation des différentes victimes et la réparation des préjudices indemnifiables (en droit de la responsabilité civile nucléaire, il n'y a donc pas de principe de réparation intégrale) et,
- d'autre part, la mobilisation de plusieurs « tranches » implique la nécessité d'éviter toute solution de continuité aboutissant à une rupture, entre l'indemnisation au titre de la responsabilité proprement dite de l'exploitant, qui est limitée à un certain montant, et l'indemnisation qui est accordée sur des fonds publics au-delà de ce montant, tout en étant également limitée.

Il convient donc de mettre en place un mécanisme de gestion sans rupture entre les tranches d'indemnisation et de veiller à l'articulation entre les différents intervenants (assureurs et services de l'Etat). L'Etat étant amené à intervenir, il apparaît indispensable de réfléchir à cette gestion par l'Etat, voire à la participation de l'Etat à cette gestion dès la première tranche.

De plus, **la loi du 31 octobre 1968 modifiée prévoit des dispositions spécifiques qu'il convient de préparer** (cf. § 2.3 ci-dessous) :

- au cas où les sommes maximales disponibles prévues par la loi s'annonceraient insuffisantes pour indemniser tous les dommages, un décret peut fixer leur répartition (article 13) ;
- un décret doit fixer la liste des maladies qui, « sauf preuve contraire, sont présumées avoir pour origine l'accident » (article 10).

c. Les définitions

Il convient de distinguer les définitions actuellement en vigueur des définitions telles qu'elles résulteront de l'entrée en vigueur des protocoles modificatifs.

- *La notion d'accident nucléaire.*

Elle résulte de l'article 1^{er} de la Convention de Paris, actuellement en vigueur, et se lit :

« Un accident nucléaire signifie tout fait ou succession de faits de même origine ayant causé des dommages, dès lors que ce fait ou certains des dommages causés proviennent ou résultent des propriétés radioactives, ou à la fois des propriétés radioactives et des propriétés toxiques, explosives ou autres propriétés dangereuses des combustibles nucléaires ou produits ou déchets radioactifs, soit de rayonnements ionisants émis par une autre source quelconque de rayonnements se trouvant dans une installation nucléaire. »

La définition qui résultera de l'entrée en vigueur des protocoles et qui figurera à l'article 1^{er} de la Convention modifiée se lit :

« Un accident nucléaire signifie tout fait ou succession de faits de même origine ayant causé des dommages nucléaires. »

- *La notion de dommage.*

La définition actuellement en vigueur découle de l'article 3 de la Convention qui intègre dans cette notion :

- tout dommage aux personnes ;
- tout dommage aux biens, à l'exclusion de l'installation nucléaire elle-même et des biens qui se trouvent sur le site de l'installation nucléaire en cause.

La définition du « dommage nucléaire » qui résultera de l'entrée en vigueur des Protocoles figurera au vii) du a) de l'article 1^{er} de la Convention modifiée et intégrera les dommages suivants :

- tout décès ou dommage aux personnes ;
- toute perte de biens ou tout dommage aux biens ;
- pour chacune des catégories suivantes dans la mesure déterminée par le droit du tribunal compétent :
- tout dommage immatériel résultant d'une perte ou d'un dommage visé aux deux premiers tirets ci-dessus ;
- le coût des mesures de restauration d'un environnement dégradé, sauf si la dégradation est insignifiante, si de telles mesures sont effectivement prises ou doivent l'être ;
- tout manque à gagner directement en relation avec une utilisation ou une jouissance quelconque de l'environnement qui résulte d'une dégradation importante de cet environnement ;
- le coût des mesures de sauvegarde et toute autre perte ou tout autre dommage causé par de telles mesures.

Ce sont ces seuls dommages nucléaires qui ont vocation être réparés dans le cadre prévu par le régime de la responsabilité civile nucléaire.

1.4.2 Les accidents nucléaires nécessitent une gestion de l'indemnisation sur le long terme, voire le très long terme (30 ans), alors que les dispositifs de sécurité civile, jusqu'à présent en place dans le domaine nucléaire, visent la réponse d'urgence à une situation de crise.

Dans le domaine financier qui le concerne, une des premières conclusions du groupe a été de mettre à part les aides d'urgence, domaine qui est apparu comme assez bien traité les dispositifs habituels de catastrophe ou d'accident de grande ampleur, auxquels s'ajouteraient les dispositions prises par les deux grands exploitants nationaux (EDF et Areva) qui ont prévu des systèmes de distribution de secours d'urgence sur leurs fonds propres ⁽³⁾.

La question de l'indemnisation est en effet toute autre. Elle concerne les dommages aux biens, les conséquences économiques sur l'activité des personnes affectées par l'accident,

³ Les autres exploitants n'ont pas prévu de telles dispositions, notamment ceux qui sont des personnes publiques, telles le CEA et l'Andra. Lesquelles ne disposant pas de fonds propres, ne peuvent mettre en place de telles aides d'urgence.

les conséquences sur l'environnement, les conséquences sur la santé des personnes. Or, si la prescription applicable est actuellement de 10 ans, ce qui est déjà un délai de long terme, elle sera bientôt prolongée à 30 ans pour les dommages aux personnes. Et l'on sait que les cancers radio-induits peuvent se développer sur des durées de cet ordre.

Toutefois, en étendant le délai de prescription à 30 ans pour ce qui concerne les dommages aux personnes, le droit de la responsabilité civile nucléaire rejoint ainsi le droit commun de la responsabilité civile (prescription trentenaire). A cet égard, la RCN s'aligne sur d'autres régimes de responsabilité, qui seraient applicables en cas d'accident.

1.4.3 La question de la prise en charge des victimes d'accidents collectifs a fait l'objet de réflexions par le ministère de la justice, mais celles-ci n'ont pas donné lieu à un dispositif légal.

Les précédents d'accidents ou de catastrophes de grande ampleur ont récemment fait l'objet d'études de la part du ministère de la justice, sous l'égide de la Secrétaire d'État aux droits des victimes et du Service de l'Accès au Droit et à la Justice et de la Politique de la Ville (SADJPV).

Cela a donné lieu à la publication fin 2002 d'un rapport sur « la prise en charge des victimes d'accidents collectifs » rédigé par un comité présidé par Me Claude Lienhard, dans le cadre du « Conseil national de l'Aide aux Victimes » (CNAV), dont les conclusions ont été largement reprises par la SADJPV dans un « guide méthodologique » reprenant le même titre.

Le dispositif ainsi proposé, qui a, semble-t-il, déjà fait ses preuves après l'accident AZF de Toulouse, préconise la mise en place d'instances de suivi et de concertation auprès du ministère de la justice.

On pourrait purement et simplement demander la mise en application de ce dispositif. Mais, outre le fait que ce dernier n'offre qu'un cadre et qu'il convient de l'adapter, le domaine nucléaire comporte des spécificités dont il faut tenir compte :

- il existe un dispositif d'organisation des pouvoirs publics en cas d'urgence radiologique, réglementé très précisément pour la toute première urgence et en cours d'élaboration pour la gestion du plus long terme ; il apparaît donc nécessaire d'assurer la cohérence des propositions du présent rapport avec cette organisation ; de fait, cette « intégration » de la présente réflexion sur l'indemnisation dans le dispositif de crise nucléaire pourra utilement venir compléter la réflexion sur la nécessaire gestion sur le long terme de la crise nucléaire ;
- on doit aussi considérer que l'indemnisation des accidents nucléaires comporte des particularités : Tout d'abord, la canalisation de la responsabilité sur l'exploitant facilite l'identification du responsable, ce qui devrait permettre l'accélération de l'indemnisation des victimes (par l'assureur de l'exploitant nucléaire et, le cas échéant, la mobilisation des 2^{ème} et 3^{ème} tranches prévues par la convention de Bruxelles). En revanche, les contrats d'assurance de biens, des particuliers comme des entreprises, excluent de façon quasi systématique l'indemnisation de dommages d'origine nucléaire ; pour la réparation des dommages aux biens, il n'est donc là pas possible de s'appuyer directement sur les assureurs des victimes pour un préfinancement des indemnisations⁴.

1.4.4 Une difficulté naît cependant du fait que les dommages nucléaires sont toujours expressément exclus des polices d'assurance couvrant les dommages aux biens, qui renvoient au droit spécifique en la matière. Ils ne peuvent donc être

⁴ On se doit de noter que le pool Assuratom propose un système de gestion des indemnisations, dit « INES5 », qui prévoit l'utilisation du réseau des assureurs pour la déclaration et l'enregistrement des réclamations.

gérés par les assureurs habituels des éventuelles victimes. De plus, un abondement de l'indemnisation par des fonds publics est prévu par la loi.

En premier lieu, comme mentionné au 0.4.3, les dommages nucléaires sont exclus des contrats d'assurance couvrant les dommages aux biens (pour les particuliers « multirisques habitation » ou MRH). Les victimes ne peuvent donc être indemnisées par leur assureur habituel, mais uniquement par l'assureur de l'exploitant nucléaire (et, le cas échéant, l'État de l'exploitant et les États Parties à la convention de Bruxelles) conformément au droit spécifique en la matière résultant des conventions de Paris et Bruxelles et de la loi du 30 octobre 1968 ⁽⁵⁾.

Cela conduit certes à une simplification appréciable pour les victimes, et va dans le sens d'un traitement équitable des indemnisations. Toutefois, il en résulte que les dossiers d'indemnisation ne seront pas gérés par les assureurs habituels des victimes, mais par un dispositif spécifique mis en place par les exploitants (et, le cas échéant, par l'État).

Il convient donc de s'assurer de la clarté et de la lisibilité de ce dispositif de « circulation » des demandes d'indemnisation, tout d'abord pour les particuliers.

En second lieu, l'association de fonds émanant de l'exploitant responsable et des pouvoirs publics pose deux questions auxquelles des réponses doivent être trouvées en termes d'organisation :

- D'une part, pour assurer la continuité entre les fonds servis au titre de la 1^{ère} tranche et ceux servis au titre des autres tranches sur fonds publics, sans que cela aboutisse à des complications pour les victimes.

Cela est en tout état de cause une obligation légale qui résulte de l'article 7(j) de la Convention de Paris, qui dispose que « *chaque Partie Contractante prend les dispositions nécessaires pour que les personnes ayant subi des dommages nucléaires puissent faire valoir leurs droits à réparation sans avoir à entamer des procédures différentes selon l'origine des fonds destinés à cette réparation* ».

- D'autre part, pour la gestion par l'État des dossiers d'indemnisation qui lui seront présentés, du point de vue de l'efficacité de l'organisation des pouvoirs publics comme du point de vue de la clarté et de la lisibilité du dispositif pour les victimes.

1.5 Le cas particulier du terrorisme.

Il convient de noter que les dommages causés par un acte de terrorisme, en dehors de toute situation de guerre au sens du droit international, ne sont pas exclus du champ de la Convention de Paris.

Des mécanismes spécifiques permettant l'indemnisation des dommages causés par un acte de terrorisme commis sur le territoire national ont été créés par la loi du 9 septembre 1986 relative à la lutte contre le terrorisme et aux atteintes à la sûreté de l'État. Ils s'appuient sur deux dispositifs distincts, selon qu'il s'agit de l'indemnisation de dommages corporels ou de dommages matériels.

S'agissant des dommages corporels, l'indemnisation des victimes est assurée par un fonds de garantie, le fonds de garantie des victimes d'actes de terrorisme et d'autres infractions – FGTI (art. L. 126-1 et L. 422-1 et suivants du code des assurances).

⁵ On doit, ici encore, tenir compte des observations de la note ci-dessus : dans le cadre du système INES-5 proposé par le pool Assuratome, il est prévu que les particuliers puissent s'adresser à leurs assureurs habituels, lorsqu'ils en ont un, au moins dans la phase de déclaration des sinistres.

Quant aux dommages matériels, l'article L. 126-2 du code des assurances, récemment modifié par la loi n°2006-64 du 23 janvier 2006 relative à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers, dispose que les contrats d'assurance garantissant les dommages d'incendie à des biens situés sur le territoire national ainsi que les dommages aux corps de véhicules terrestres à moteur ouvrent droit à la garantie de l'assuré pour les dommages matériels directs causés aux biens assurés par un acte de terrorisme. Les biens assurés contre l'incendie ainsi que les véhicules terrestres à moteur assurés seraient donc couverts par le marché de l'assurance en cas de dommages nucléaires causés par un acte de terrorisme.

En cas de dommage nucléaire causé par un acte de terrorisme, les dommages aux personnes et les dommages aux biens assurés contre l'incendie pourraient ainsi être indemnisés dans des cadres autres que ceux relevant des autres dommages nucléaires (par le FGTI ou les assureurs « dommages »).

Toutefois, si le dispositif en place en matière d'indemnisation des dommages causés par le terrorisme présente l'avantage, de manière générale, de faciliter l'indemnisation rapide des victimes, il n'en demeure pas moins que, par le biais des actions récursoires du FGTI ou des assureurs dommages, l'exploitant responsable et son assureur seraient également impliqués.

Par ailleurs, le dispositif d'indemnisation des dommages consécutifs à un acte de terrorisme découlant de la loi de 1986 ne concerne que les dommages corporels et les dommages à des biens assurés. Il ne couvrirait donc vraisemblablement pas l'ensemble des dommages nucléaires au sens du droit de la responsabilité civile nucléaire.

La question de l'indemnisation des dommages nucléaires causés par un acte de terrorisme doit donc être appréhendée au même titre que les autres dommages nucléaires, et ne peut pas s'appuyer sur les seuls dispositifs issus de la loi de 1986.

1.6 Un cadre technique a été établi faisant référence à des scénarios.

Deux types de scénarios ont été proposés pour les travaux des groupes de travail du CODIRPA.

En effet, les différents scénarios d'accident nucléaire et de gestion des situations post-accidentelles ont des conséquences directes très concrètes sur le montant des compensations financières, les modalités de leur distribution, ainsi que sur les modalités d'établissement des dossiers d'indemnisation.

Toutefois, ces scénarios sont relativement transparents par rapport aux principes juridiques de base et à l'organisation de l'indemnisation qui doivent être mis en œuvre. C'est sur cet aspect relativement intangible de la question de l'indemnisation des dommages nucléaires que le Groupe s'est penché, sans attacher trop d'importance aux scénarios.

En tout état de cause, il aurait été difficile de le faire avant que les autres groupes de travail aient terminé leurs travaux. Il n'en demeure pas moins que cette prise en compte sera essentielle pour le travail de chiffrage qui devra être fait (cf. §4-b).

2. Aides et secours financiers d'urgence

Le groupe de travail a estimé nécessaire de faire porter une partie de ses échanges sur la question des aides d'urgence qui pourraient être versées aux victimes d'un accident nucléaire. De telles aides ne sont pas forcément des « indemnités » au sens de la loi, car elles ne visent pas nécessairement à réparer directement un dommage ; il n'est toutefois pas exclu qu'elles puissent être considérées comme des provisions à valoir sur les indemnités dues par les exploitants et leurs assureurs. Par ailleurs, de telles aides

pourraient être réclamées alors que l'événement à l'origine d'une telle demande (justifiée par exemple par une mesure préventive d'évacuation ou de confinement) ne répondrait pas in fine à la définition de l'accident nucléaire.

Il n'en demeure pas moins qu'elles pourraient être versées, et qu'il a paru du devoir du groupe d'en examiner les mécanismes. On a essayé ci-dessous d'identifier les types de situation dans lesquelles ces aides pouvaient intervenir et comment leur distribution pouvait être organisée le plus efficacement possible.

De tels versements pourraient intervenir dans plusieurs situations. Il se pourrait tout d'abord que les pouvoirs publics, devant l'ampleur de la catastrophe, décident le versement de secours financiers pour parer aux besoins les plus immédiats des populations concernées. Par ailleurs, les deux principaux exploitants, AREVA et EDF, ont prévu des dispositifs spécifiques de versement d'aides de première urgence.

2.1 Identification des aides d'urgence

Les aides d'urgence sont distribuées pour répondre à un besoin de première nécessité avant même que se pose la question de savoir si elles ont pour objet de réparer un préjudice répondant à la définition du dommage nucléaire.

La question de la qualification juridique de ces aides, notamment au titre de l'indemnisation des mesures de sauvegarde que pourraient prendre les pouvoirs publics, est une autre question qu'il n'appartenait pas au groupe de trancher, et qu'il reviendra peut-être à la jurisprudence de régler. La préoccupation du groupe a été d'examiner comment organiser au mieux une procédure mettant en jeu une forme de soutien financier aux victimes, tout en veillant à son articulation avec les mécanismes d'indemnisation au titre de la RCN.

Ne relève pas non plus du champ des travaux du groupe l'appréciation du caractère raisonnable, ou non, des mesures d'urgence décidées par le préfet au titre des « mesures préventives » ou « mesures de sauvegarde », qui, aux termes du Protocole modificatif de la Convention de Paris, doivent donner lieu à indemnisation. Par exemple, en cas d'évacuation des populations dans un périmètre contesté par l'exploitant responsable, du fait qu'il serait trop étendu par rapport au risque réel.

En cas de situation d'urgence, la distribution d'une aide d'urgence ne devrait intervenir que lorsque cela est jugé nécessaire pour poursuivre la vie économique et satisfaire aux besoins de la vie courante. Les secours financiers de première urgence devraient ne couvrir que les besoins alimentaires, le logement, voire l'évacuation des animaux par les agriculteurs, etc....

2.2 Les secours financiers ou aides d'urgence mis en place par EDF et Areva.

EDF et AREVA indiquent être en mesure de verser des aides d'urgence sur leurs fonds propres : EDF dans le cadre d'un contrat de « Gestion d'Aide d'urgence » souscrit auprès d'un assureur en sus du contrat d'assurance « Responsabilité Civile Exploitant Nucléaire » ; AREVA, uniquement en cas d'accident nucléaire, par la mise à disposition auprès des pouvoirs publics de moyens financiers spécifiques. Il convient de noter que les pratiques des exploitants nucléaires sur ce point n'ont pas fait l'objet d'une harmonisation.

2.2.1 Les aides d'urgence prévues par EDF

En complément des aides d'urgence versées par l'Etat et en concertation avec les pouvoirs publics, l'exploitant prévoit de mettre à disposition des ressources pour couvrir les besoins des personnes physiques.

EDF affectera, en cas de besoin, des ressources propres strictement dédiées aux aides d'urgence, ces aides seront versées dans les meilleurs délais aux personnes physiques.

Celles-ci n'ont pas vocation à se substituer aux mesures prises par les pouvoirs publics mais interviennent en complément de ces dernières et sont versées en concertation avec les représentants de l'Etat.

Cette concertation serait facilitée par la présence de l'exploitant dans la cellule de crise (« cellule de suivi de l'activité économique et d'appui à la population ») des préfectures.

Ces aides couvrent pour l'essentiel les besoins en nourriture, logement, habillement et transport des personnes.

Pour EDF, il est clair que, si les sommes versées aux victimes indemnisent des préjudices relevant de la définition des dommages nucléaires, elles constituent des acomptes sur indemnisations futures.

➤ **Modalités de versement des aides destinées aux victimes :**

NB : les modalités indiquées ci-dessous ne sont pas figées et sont susceptibles d'évoluer.

EDF dispose de ressources propres strictement dédiées à l'aide d'urgence dont la gestion est assurée par un prestataire, et dont le versement est lié aux besoins identifiés et quantifiés par les pouvoirs publics. Elles comprennent une indemnisation de première nécessité versée par personne et/ou par foyer.

Les aides versées par EDF ne sont attribuées qu'aux personnes physiques et non aux acteurs économiques. Il n'est ainsi pas prévu de verser des aides d'urgence pour assurer la décontamination ou pour couvrir, notamment, des pertes d'exploitation.

Les fichiers des personnes concernées constitués au cours de la phase d'urgence pourront être utilisés aux fins d'indemnisation dans le cadre de la phase post-accidentelle.

La fiche réflexe d'EDF a été intégrée dans certains PPI.

2.2.2 Les aides d'urgence prévues par AREVA

La procédure prévue par Areva diffère notablement de celle d'EDF : le versement d'aides d'urgence n'est prévu qu'en cas d'accident nucléaire avéré, et non pas en cas de simple menace non suivie d'un accident.

2.3 Modalités d'action de l'État pour l'attribution de secours financiers d'urgence.

Textes :

Guide pratique de la MARN pour la gestion de la crise nucléaire et l'élaboration des PPI (annexé à la circulaire interministérielle DDSC/DSIN/DGS/SGCISN du 10 mars 2000 sur la révision des PPI relatifs aux INB)

Guide sur la gestion des catastrophes (fiches méthodologiques visant tout type de sinistre)

Instruction (confidentielle) mettant en place un dispositif dérogatoire au droit commun pour la distribution d'aides financières en cas de crise.

2.3.1 Ministère de l'intérieur et préfectures

Dans la phase d'urgence, les victimes adressent généralement leurs réclamations à la préfecture qui les oriente pour traitement à sa cellule de suivi des populations et de l'activité économique. Cette orientation pourra se faire vers le « Comité de Suivi » qui sera mis en place.

Le ministère de l'intérieur a pour mission d'actionner les secours sur le terrain mais il ne fournit pas d'aide financière.

Le représentant de l'Etat pilote les actions en utilisant son pouvoir de réquisition et le contentieux financier est réglé ultérieurement, l'Etat étant alors représenté par le trésorier payeur général (TPG).

2.3.2 Ministère de l'économie, des finances et de l'emploi : Rôle de la DGCP et des TPG

Les services de la DGCP sont en mesure de se mobiliser en cas d'urgence pour distribuer des fonds destinés à assurer les premiers secours ; à la suite de l'explosion de l'usine d'AZF, un guichet a notamment été ouvert à la trésorerie générale ; les TPG en ont assuré le secrétariat et ont eu un rôle de médiation avec les assureurs.

Les fonds d'urgences sont des fonds inscrits au budget de l'Etat dans le cadre d'une dotation budgétaire (ancien 4602 du budget) inscrite dans la loi de finances de chaque année ; l'Etat prévoit ainsi à l'avance les crédits disponibles, spécifiques, payables par lettre chèque ou en liquide aux victimes d'une catastrophe.

L'Etat peut aussi accueillir par fonds de concours sur son propre budget les dons des autres personnes publiques (ex. dons des collectivités publiques) ou de personnes privées ; l'écueil à éviter est que l'Etat et les communes prennent à leur charge des dépenses de même nature d'où l'importance de rendre commun l'ensemble des fonds disponibles.

2.4 Recommandations

Les mécanismes d'aide d'urgence mis en place par EDF et AREVA ne sont pas exclusifs de la participation de l'Etat ; leur dispositif pourrait être mis en œuvre en coordination avec les TPG en complément des aides versées par l'Etat. Mais, il faudrait, bien entendu, qu'au préalable un fonds de concours ait été créé.

La fiche réflexe d'EDF prévoit que les aides de première urgence susceptibles d'être versées aux victimes doivent faire l'objet d'une validation préalable par le TPG.

Il apparaît, à la suite des échanges intervenus sur ce point, que :

- Les aides d'urgence dont la distribution est prévue par EDF et Areva⁽⁶⁾, pourraient, si cela apparaît souhaitable aux exploitants et à l'État, être distribuées par le canal des TPG. Mais, cela nécessiterait la mise en place d'un fonds de concours. EDF, quant à elle, s'y est déclarée favorable au cours des travaux du Groupe du CODIRPA.
- En ce cas, il conviendrait que les montants des aides versées soient les mêmes que ceux prévus par les exploitants, et que l'enregistrement des versements (montants et identité des bénéficiaires) soit tenu par les TPG.
- En tout état de cause, l'État pourrait aussi décider du versement d'aides d'urgence parallèlement aux aides proposées par les exploitants privés.
- Une autre solution serait que les aides soient versées par un canal spécifique mis en place par l'exploitant, en liaison avec son prestataire de service, en l'occurrence une entreprise d'assurances. Mais, dans ce cas, il serait nécessaire de déterminer, parmi les mesures d'urgence à prévoir, un lieu d'accès facile où ce prestataire pourrait s'installer. Les Trésoreries de l'État pourraient alors être le lieu d'implantation des

⁶ Ces aides sont basées sur des contrats de « gestion d'aide d'urgence » passés par ces exploitants avec leur prestataire, qui doivent être distingués des contrats d'assurance « responsabilité civile exploitant nucléaire » (RCEN), lesquels concernent l'indemnisation des dommages nucléaires proprement dite.

guichets, sans pour autant participer au maniement des fonds. Cette implantation trouverait sa place dans les « lieux » préconisés au §3.2, s'il était décidé de les mettre en place.

3 . LES PRINCIPES DE L'INDEMNISATION DES DOMMAGES

3.1 L'identification des catégories de dommages

La Convention de Paris, dans son état actuel, prévoit deux catégories de dommages, non clairement définis ; à savoir, « tout dommage aux personnes » et « tout dommage aux biens » (article 3).

Par ailleurs, les actions en réparation de ces dommages se prescrivent par dix ans (article 8).

Le Protocole modificatif à la convention, en date du 12 février 2004, modifie ce dispositif sur plusieurs points très importants.

- La prescription des actions en réparation des dommages aux personnes est portée à 30 ans, alors qu'elle reste fixée à 10 ans pour les autres dommages.
- La Convention donne une définition plus précise du « dommage nucléaire », incluant le dommage à l'environnement, les dommages immatériels et économiques et le coût des mesures de sauvegarde prises par les pouvoirs publics (nouvel article 1^{er}, a, vii).

Le Protocole ajoute que ces dommages ne sont pris en compte que « dans la mesure déterminée par le droit du tribunal compétent ». Notre loi d'application du Protocole (loi TSN du 13 juin 2006, article 55) n'a pas précisé cette définition. Il a en effet été estimé que, dans notre pays, il existe sur le sujet une jurisprudence abondante qui pourra être appliquée.

Par ailleurs, deux articles de la loi du 30 octobre 1968 prévoient des dispositions qui incitent à mettre en place un dispositif spécifique pour la gestion des dommages corporels dans la durée. Ce sont les articles 10 et 13, déjà évoqués dans l'introduction.

L'article 13 est le suivant :

« Si, à la suite d'un accident nucléaire, il apparaît que les sommes maximales disponibles en application de la présente loi risquent d'être insuffisantes pour réparer l'ensemble des dommages subis par les victimes, un décret en conseil des ministres, publié dans un délai de six mois à compter du jour de l'accident, constate cette situation exceptionnelle et fixe les modalités de répartition des sommes.

« Ce décret peut notamment définir des mesures de contrôle particulières auxquelles devra se soumettre la population pour déterminer les personnes qui ont pu avoir subi un dommage, et peut fixer, eu égard à l'insuffisance des sommes mentionnées à l'alinéa précédent et à la priorité inscrite ci-dessous, les règles de calcul des indemnités susceptibles d'être allouées à chaque victime en réparation des dommages corporels ou matériels.

« Dans ce cas, les sommes disponibles prévues par la présente loi sont réparties selon les règles suivantes :

« a) Les dommages corporels sont réparés par priorité suivant des modalités déterminées par analogie avec la législation sur les accidents du travail ;

« b) Les sommes qui restent disponibles, le cas échéant, après cette première indemnisation, sont réparties entre les victimes proportionnellement aux dommages

corporels restant à indemniser et aux dommages matériels subis, évalués selon les règles du droit commun. »

Par ailleurs, l'article 10 prévoit :

« En ce qui concerne les dommages corporels, un décret pris sur le rapport du ministre chargé de l'énergie atomique et du ministre des affaires sociales établira, en fonction de l'irradiation et de la contamination reçues et du délai dans lequel l'affection a été constatée, une liste non limitative des affections qui, sauf preuve contraire, sont présumées avoir pour origine l'accident. »

Enfin, on doit noter que les conséquences d'un phénomène de rumeur ne sont pas indemnisables du point de vue des principes fondamentaux du droit de la responsabilité civile nucléaire (absence de lien de causalité directe avec le fait générateur) ; seule une action de solidarité nationale pourrait répondre aux besoins des personnes lésées dans ce cas.

Retour d'expérience de la gestion de l'indemnisation des dommages résultant de l'explosion d'AZF, voir annexe 7 : Fiche de la DAJ du Ministère de l'économie, des finances et de l'emploi : La gestion de la catastrophe AZF.

3.2 Les référentiels d'indemnisation.

Pour ce qui concerne les modalités pratiques de l'indemnisation, le groupe a recherché quelles références objectives et consensuelles pourraient être utilisées pour déterminer des barèmes ou référentiels d'indemnisation.

Le groupe de travail a essayé d'explorer les nombreux systèmes d'indemnisation spécifiques qui ont été mis en place dans différentes situations de dommage de grande ampleur. On se reportera aux comptes rendus des réunions du groupe, qui décrivent les exposés des divers intervenants consultés et entendus.

En fait, les articles 10 et 13 de la loi fournissent des indications précises dans quelques domaines :

- Pour les dommages corporels, la loi renvoie à un raisonnement par analogie avec la législation sur les accidents du travail et les maladies professionnelles (AT-MP).

Certes, cet article ne trouverait à s'appliquer que si « *il apparaît que les sommes maximales disponibles en application de la présente loi risquent d'être insuffisantes* », et l'on ne peut préjuger a priori du dépassement de cette limite.

Mais, dans ce domaine, il apparaît difficile de faire des estimations en raison des caractéristiques propres des maladies radio-induites qui peuvent se développer sur une longue durée. Toute vue d'ensemble sur l'état consolidé de l'incapacité des victimes sera donc très hasardeuse ; elle est pourtant essentielle pour évaluer l'ampleur des dommages, ce qui sera indispensable compte tenu des contraintes déjà évoquées (limitation des montants, priorité accordée à la réparation des dommages corporels, mise en jeu de plusieurs « tranches »,...).

Pour ces raisons, il peut être préférable, dès le déclenchement d'un accident dépassant une certaine ampleur, de mettre en œuvre sans attendre l'article 13 de la loi, qui, avec la législation ATMP, fournira rapidement une référence claire et connue. C'est-à-dire de prendre un décret en Conseil des ministres, dont le contenu aurait été préparé par avance dans le cadre de la préparation des mesures post-accidentelles, prévoyant les modalités de répartition des sommes des trois tranches d'indemnisation.

La question se pose de savoir à partir de quelle « gravité » d'accident une telle mesure doit être prise. A priori, on peut penser que, dès qu'il est constaté des émissions radioactives pouvant avoir des conséquences sur la santé des personnes, il serait prudent de prendre la mesure. Les « exercices chiffrés » qu'il est proposé d'organiser permettront certainement de voir plus clair dans ce domaine.

- Pour ce qui concerne la nature des dommages aux personnes, l'article 10 fournit encore un guide en enjoignant la prise d'un décret établissant une liste d'affections dont la présence constituera une présomption de contamination.

On ne peut que recommander de préparer les dispositions d'un tel décret, en mettant en place une « veille » qui permettra de disposer des connaissances pertinentes au moment voulu.

ce qui concerne aussi bien la détermination des maladies que des personnes susceptibles d'en être atteintes,

À cet égard, l'attention du Groupe a été attirée par le « Comité de liaison interministériel de suivi sanitaire des essais nucléaires français », piloté conjointement par les ministères chargés de la défense et de la santé, et suivi par le CEA. Ce comité a créé deux groupes de travail : l'un chargé de définir et de caractériser les pathologies susceptibles d'être radio-induites ; l'autre chargé de caractériser les catégories de personnes concernées par les essais nucléaires français et d'étudier les données dosimétriques et médicales disponibles.

On pourrait dès lors mettre en place un comité à compétence médicale, qui aurait une configuration à celle du premier groupe de travail du Comité. Il pourrait assurer la veille nécessaire à l'application de l'article 10 de la loi et préparerait les éléments afin de disposer à tout moment des outils nécessaires pour prendre le décret correspondant en cas de besoin.

Ce même comité pourrait aussi fournir les éléments nécessaires pour l'application, dans le domaine du suivi médical, de l'alinéa 2 de l'article 13, lequel permet l'établissement par décret des « mesures de contrôle particulières auxquelles devra se soumettre la population pour déterminer les personnes qui ont pu avoir subi un dommage ».

Ce comité pourrait aussi, dès la survenance d'un accident, être « dédoublé », comme le Comité interministériel sur les essais nucléaires, pour, à côté de l'étude des pathologies, proposer des données sur le « périmètre » personnes susceptibles d'être atteintes. Ce second groupe de travail pourrait proposer une indemnisation systématique des personnes dans certaines situations, géographiques ou autres, à partir des données dosimétriques et médicales dont il disposerait.

- Pour ce qui concerne les dommages matériels (et, lorsque les Protocoles modificatifs aux Conventions de Paris et de Bruxelles seront entrés en vigueur, les autres types de dommages nucléaires, notamment les dommages économiques et environnementaux), l'article 13 de la loi est clair sur un point, ils seront indemnisés sur les sommes restantes après l'indemnisation des dommages corporels selon la législation des ATMP, et en se partageant proportionnellement les sommes restantes.

L'intention du législateur est ici clairement exprimée ; il ne s'agit pas d'une réparation intégrale du préjudice, mais de la répartition des sommes restant disponibles proportionnellement au préjudice subi. Ce système résultant directement de la loi, il est clair que, contrairement au cas d'autres accidents de grande ampleur, les victimes n'auront, ni le choix de refuser ce qui leur est proposé, ni la possibilité de demander à l'exploitant la réparation intégrale de leur préjudice sur le terrain du droit commun.

Il n'en demeure pas moins que des référentiels pourraient aider à calculer le montant total des préjudices subis pour permettre l'application de la proportion retenue.

Ainsi, l'un des principes d'indemnisation guidant les « comités de suivi », recommandés par le ministère de la justice en cas d'accident collectif, est une indemnisation au moins égale à celle qui serait allouée par un tribunal, sur la base des référentiels du Fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions (<http://www.fgti.fr/>) créé par la loi n° 90-589 du 6 juillet 1990 modifiant le code de procédure pénale et le code des assurances. Une grille d'indemnisation est appliquée aux victimes par référence aux montants retenus par le FGTI et la jurisprudence des juridictions judiciaires ; cela se traduit par des conventions passées avec les associations de victimes et de protocoles d'accord individuels, ce système n'empêchant pas des actions en justice alternatives si les victimes ne sont pas satisfaites des montants proposés.

Une attention particulière paraît devoir être portée sur les productions agricoles, en raison de l'intérêt de santé publique qui s'attache à ce que des produits contaminés ne soient pas écoulés. Toute incertitude sur ce plan mettrait en effet gravement en cause la crédibilité des mesures prises par les pouvoirs publics, avec les conséquences qui en résulteraient sur la confiance de la population à leur égard, ainsi que sur l'économie de l'agriculture dans son ensemble.

Aussi, paraîtrait-il judicieux, pour le secteur agricole, de fixer en amont les références de l'indemnisation sur une base consensuelle avec les organisations représentatives dudit secteur.

On trouvera ci-joint une proposition d'indemnisation basée sur le chiffre d'affaires, telle que proposée par la FNSEA. Le chiffrage de l'impact de cette proposition devra être finalisé (cf. §4-b ci-dessous) (7).

Il pourrait dès lors être proposé aux victimes d'un accident nucléaire une convention à caractère transactionnel avec l'assureur de l'exploitant, et peut-être l'État, proposant une indemnisation sur la base du décret en Conseil des ministres susmentionné et des propositions d'application ci-dessus. Les victimes bénéficieraient alors de l'avantage de la certitude du montant et de la rapidité de la procédure, mais la transaction interdira tout recours juridictionnel. Les victimes pourraient certes refuser cette transaction et se porter devant le TGI de Paris (seul compétent pour les dommages nucléaires aux termes de la loi), mais au risque de s'engager dans une procédure longue à l'issue des plus incertaines compte tenu des termes sans équivoque de la loi.

On ne peut que préconiser de suivre le dispositif préconisé par le ministère de la justice, lequel a montré son efficacité dans des situations d'accident industriel de grande ampleur, comme dans l'explosion de l'usine AZF. Ainsi, des conventions-type préalables pourraient être négociées en amont avec les différentes parties prenantes au « comité de suivi » et proposées à la signature des victimes.

⁷ Cette fiche a été établie sur la base de l'une des hypothèses retenues pour base de réflexion aux groupes de travail du CODIRPA, c'est à dire une rupture de tube de générateur de vapeur à la centrale de Belleville entraînant une neutralisation des surfaces agricoles dans un rayon de 40 kilomètres et sur un angle de 70°C. Le chiffrage approximatif ainsi réalisé aboutit à un montant de près de 115 M€ de perte annuelle de revenu devant être indemnisée. L'affinement de cette tentative d'exercice de chiffrage dépendra entièrement du sort réservé aux terres contaminées : à la possibilité de leur réhabilitation ou non, et dans quels délais ; à la nécessité, en cas d'impossibilité de réhabilitation, d'indemniser le foncier, ce qui changerait évidemment l'ordre de grandeur des sommes à mobiliser, étant entendu que si le choix est donné aux agriculteurs de se réinstaller ou non sur ces terres, il conviendra d'indemniser ceux qui choisissent de partir et, le cas échéant, de compenser les éventuels troubles de jouissance de ceux qui resteraient (par exemple pour les parcelles qui resteraient en tout état de cause inutilisables). Ces éléments ne sont évidemment donnés qu'à titre d'illustration et doivent encore faire l'objet d'examen.

3.3 Recommandations.

En définitive, il est proposé :

- La préparation, le plus en amont possible, des décrets prévus par les articles 13 et 10 de la loi, du fait de l'intérêt qui s'attacherait à leur mise en œuvre sans tarder au cas où ils s'avèreraient nécessaires.
- La préparation de conventions-type d'indemnisation sur un mode consensuel, à l'instar du système préconisé par le ministère de la justice.
- La création d'un **groupe permanent** pour assurer la **coordination des questions relatives au suivi sanitaire des populations victimes d'un accident radiologique**. Ce Groupe pourrait être constitué, dans les conditions explicitées ci-dessus, sur le modèle du Comité de liaison pour la coordination du suivi sanitaire des essais nucléaires français, voire être constitué des mêmes participants pour profiter de la réflexion déjà entreprise dans ce cadre.

Ce groupe pourrait non seulement servir d'expert pour la préparation des décrets visés aux articles 10 et 13 de la loi, mais aussi **encadrer l'expertise médicale nécessaire à l'organisme de « guichet unique » ou au « Comité de Suivi »** qui serait mis en place après un accident (voir 3 ci-dessous).

4. ORGANISATION OPERATIONNELLE DE GESTION DE L'INDEMNISATION

4.1 L'existant.

4.1.1 La cellule de suivi de l'activité économique et d'appui à la population (CSPAÉ).

La mise en place de ces CSPAÉ est déjà prévue par les PPI, mais, d'une part, elles ne sont prévues que dans l'optique de la gestion de « l'urgence radiologique », et, d'autre part, il apparaît que leur fonctionnement n'a pas encore été suffisamment testé lors des exercices précédents.

Or, la composition de ces Cellules correspond déjà en grande partie aux objectifs poursuivis pour l'indemnisation, par la présence notamment du DDASS, du Procureur, du TPG et de représentants des assureurs.

4.1.2 D'autres instruments de suivi des crises nucléaires au niveau central de l'État sont prévus par les textes existants, mais la dimension d'indemnisation sur le long terme n'y est pas intégrée.

Sans entrer dans le détail des dispositifs prévus en cas d'accident collectif de grande ampleur, on rappellera quelques points :

- la loi du 13 août 2004 de « modernisation de la sécurité civile » (loi MSC) a précisé les modalités de mise en œuvre des secours aux populations et des plans ORSEC ;
- le décret n°2003-865 du 8 septembre 2003 prévoit la création d'un « Comité interministériel aux crises nucléaires ou radiologiques » (CICNR), comité de haut niveau réunissant des ministres autour du Premier ministre. Ce Comité ne constitue pas un organe pérenne, mais est réuni seulement en cas de crise ;
- le décret n°2005-1158 du 13 septembre 2005 a organisé les Plans Particuliers d'Intervention (PPI) et précisé leurs modalités d'élaboration et leur contenu ;
- une directive interministérielle du 7 avril 2005 précise l'action des pouvoirs publics en cas d'événement entraînant une situation d'urgence radiologique. Cette Directive

prévoit notamment la création d'une « Cellule interministérielle de crise » (CIC), qui « est chargée du suivi régulier de la situation », et qui « n'interfère pas avec les instances de concertation et de décision gouvernementales », telle la CICNR, « mais leur apporte un appui en termes de connaissance détaillée de la situation ».

Tous ces dispositifs sont, d'une part, axés sur la réponse d'urgence à apporter à une situation d'urgence, et, d'autre part, ne prennent pas en compte la question de l'indemnisation.

Par ailleurs, deux problèmes doivent être résolus en termes d'organisation pour l'indemnisation des dommages nucléaires :

- la nature et le rôle des entités appelées à intervenir dans la réponse aux demandes de réparations et dans le versement des indemnisations ;
- la gestion des demandes de réparation, leur « circuit », en tenant compte notamment de la nécessité d'assurer une continuité entre la première tranche et les deux suivantes.

Sur le premier point, on doit noter que l'application des textes légaux implique la gestion des indemnisations par l'assureur de l'exploitant responsable (dans les cas où celui-ci a fait appel à un assureur pour constituer sa garantie financière). En effet, en application de la loi, les exploitants ont souscrit des contrats d'assurance, dits « responsabilité civile exploitant nucléaire » (RCEN), qui ont été approuvés par l'État (direction générale du Trésor et de la politique économique, sous-direction des assurances). Or, ces contrats prévoient, comme dans tout contrat d'assurance, que l'assureur est tenu en cas de réclamation d'un tiers de gérer le sinistre et d'indemniser la victime si nécessaire. C'est donc *a priori* vers ce dernier que les victimes vont se tourner, et, de ce fait, il mettra en place, en tout état de cause, une organisation appropriée.

Toutefois, la mobilisation éventuelle des 2^{ème} et 3^{ème} tranches prévues par la convention de Bruxelles étant directement liée aux indemnisations qui seront servies par l'assureur de l'exploitant, et, par ailleurs, compte tenu de la nécessité d'une indemnisation équitable des victimes, il paraît indispensable que l'État soit directement associé, en amont, aux décisions d'indemnisation relevant de la première tranche. Ce point est particulièrement important dès lors qu'il apparaît comme une éventualité probable que les indemnisations pourraient excéder le montant de la 1^{ère} tranche à la charge de l'exploitant.

D'une manière générale, les solutions qui seront adoptées sur ces points relatifs à l'indemnisation seront étroitement dépendantes des solutions qui seront retenues pour l'organisation des pouvoirs publics dans la gestion post-accidentelle dans sa globalité. Ce sujet fait l'objet d'un autre groupe de travail du CODIRPA (Groupe de Travail n°7). Il semble acquis dans ce groupe que la mise en place d'une entité unique, fédératrice et animatrice serait la solution à préconiser.

C'est cette voie qui avait été d'emblée explorée par le groupe, sous la dénomination de « guichet unique ». Mais, encore faut-il en dessiner les contours et décrire selon quelles modalités ce « guichet » pourrait gérer les indemnisations.

Là encore, les préconisations du ministère de la justice pour les catastrophes de grande ampleur paraissent pouvoir servir de guide à la réflexion.

4.2 La mise en place d'un « guichet unique » et considérations relatives à la nature et au périmètre d'une telle structure.

4.2.1 En ce qui concerne la notion de guichet unique, on peut faire quelques remarques préliminaires :

- Le terme « guichet unique » ne signifie pas nécessairement « lieu unique ». Il s'agit plutôt d'une « entité » unique, une organisation, mais qui pourrait disposer de plusieurs « comptoirs ».
- Il serait souhaitable qu'un continuum existe tout au long de la « chaîne » de la prise en charge financière des victimes d'un accident, non seulement entre les « tranches » d'indemnisation, mais aussi entre ce qui est mis en place dans la phase d'urgence et par la suite dans toutes les phases du post-accidentel.

En effet, il est essentiel d'assurer à la fois la traçabilité des sommes versées et la continuité de l'indemnisation. Il faut dès le départ constituer les données nécessaires à la gestion des indemnisations sur le long terme et, une fois la phase d'urgence dépassée, traiter les dossiers dans la continuité même si le cadre institutionnel évolue.

On pourrait notamment concevoir, dès le début de la phase d'urgence, de créer un formulaire type regroupant toutes les données nécessaires sur la victime : coordonnées, type de dommage subi selon une première évaluation, premières constatations médicales, etc.

- L'idée d'unicité envisagée ici concerne les mécanismes de l'indemnisation, mais elle peut aussi concerner l'ensemble du dispositif post-accidentel.

On pourrait ainsi concevoir, non seulement un organisme unique, mais des « lieux » uniques proches des populations concernées, regroupant tous les « services » qui leur sont nécessaires, comme une sorte de « plate-forme » ou de « dispensaire » : prise en charge et suivi médical, soutien psychologique, service d'assistance sociale, accueil et orientation non spécifiques, conseils aux populations, etc. La mission confiée à une telle structure ne serait pas seulement « sanitaire », mais aussi socio-médicale, et psycho-sociale, avec un volet de relais et de conseil pour les questions d'indemnisation des dommages.

Bien entendu, le nombre, le champ d'activité et l'implantation de ces plates-formes pourraient se modifier en fonction de la gravité de l'accident, ainsi que de l'évolution des besoins de la gestion de la période post-accidentelle.

4.2.2 On doit enfin prendre en considération le fait que la notion de « guichet unique » peut être multiple, et doit être précisée à partir des éléments suivants :

- Le guichet unique peut certes être la « Structure » d'animation et de suivi mise en place par les Pouvoirs Publics.
- Mais, cette dernière peut ne pas être gestionnaire de l'ensemble des tâches relatives au post-accidentel, et déléguer, sous contrat ou convention, la gestion, par exemple, des indemnisations à un autre organisme, assureur privé ou autre.
- Il apparaît, à la suite des réflexions du Groupe de Travail, que le « Comité de Suivi » ne peut être une structure de gestion, tel qu'il est préconisé ci-dessous ; c'est à dire comme une structure de concertation et de participation avec toutes les parties prenantes.

On voit mal un tel Comité constituer un organisme chargé de liquider les indemnités. On peut à la rigueur concevoir qu'il soit institué comme un « Conseil d'Administration » de la structure d'animation qui sera mise en place par les Pouvoirs Publics. Mais, il paraît en définitive préférable qu'il soit conçu comme un « Grand Conseil » auprès de ladite structure.

- Au demeurant, cette « Structure » pourrait ne pas être un « organisme », c'est à dire un établissement institué, mais un « organe », c'est à dire une instance, coordonnée par exemple par un délégué interministériel.

Compte tenu de ces éléments, il apparaît préférable de consacrer le terme de « guichet unique », non à un organe ou un organisme précis, mais à la procédure qui sera mise en place pour assurer la cohérence du dispositif de l'action des Pouvoirs Publics, qui pourrait revêtir plusieurs formes. Bien entendu cette « procédure » devra inclure les procédures d'indemnisation, depuis la constatation des dommages et la liquidation des dossiers jusqu'au paiement des indemnités.

C'est à la lumière des considérations qui précèdent que les propositions ci-après sont effectuées.

4.3 Recommandations.

Il convient certes de chercher à mieux tirer parti de l'existant, en se greffant sur les réflexions en cours concernant l'organisation des pouvoirs publics dans le post-accidentel de moyen et long terme.

4.3.1 On pourrait tout d'abord prendre en compte la question de l'indemnisation dans la « cellule de suivi de l'activité économique et d'appui à la population » et pérenniser son existence, en la transformant en « Comité de suivi » des victimes, tel que préconisé par le ministère de la justice.

L'un des objectifs expressément dévolus à ces Cellules est de « faciliter le dispositif d'indemnisation ». Mais, les textes actuels ne prévoient pas en quoi consiste la préparation de la phase post-accidentelle.

Les PPI pourraient donc, d'une part, systématiquement prévoir que les cellules de suivi des populations et de l'activité économique associent très tôt les acteurs économiques adéquats tels que les représentants des exploitants et, d'autre part, comprendre un chapitre sur l'indemnisation prévue spécifiquement en cas d'accident nucléaire, et notamment, si cette suggestion est retenue, des développements sur le rôle de la Cellule de suivi des populations et de l'activité économique.

Plusieurs pistes et questions se présentent alors :

- **Le fonctionnement de ces Cellules a-t-il été suffisamment testé lors des exercices précédents ?** Il serait indispensable, dans un premier temps, de **prévoir des exercices spécifiques sur leur fonctionnement en lien avec les structures de gestion des dommages prévues par les polices d'assurance des exploitants.** Cela permettrait d'explorer leurs potentialités pour répondre aux questions d'indemnisation sur le moyen et le long terme, comme cela est au demeurant leur mission explicitement prévue par les instructions.
- Leur **composition devrait être élargie** et associer, dès le début de la phase d'urgence, des acteurs économiques et des représentants des exploitants et assureurs, ce, afin que les actions entreprises aux fins du versement des aides d'urgence ou des éventuelles indemnités soient décidées de manière concertée et coordonnée. Devraient

également y participer les représentants locaux des administrations financières, notamment le TPG. Il paraît en effet indispensable que les Pouvoirs Publics soient parties prenantes dans la manière dont ces aides et indemnisations sont attribuées, dans la mesure où, en cas de dépassement de la première tranche d'indemnisation, des fonds publics devraient intervenir et qu'il convient que les critères d'attribution des indemnités soient identiques quelle que soit l'origine des fonds, comme y oblige au demeurant la Convention de Paris (article 7,j).

- Les Cellules, dans leur configuration actuelle, ne sont pas prévues pour durer. Il serait sans doute nécessaire alors de prévoir leur « transformation » dans un second temps.

Il pourrait dès lors être **institué un « Comité de Suivi », adaptant le modèle préconisé par le ministère de la justice** dans son guide, qui au demeurant insiste sur la souplesse et l'adaptation à la situation d'espèce.

Compte tenu du retentissement vraisemblable d'un accident nucléaire, même bénin, il semble préférable d'instituer un « **Comité de suivi national** » (CSN), **dès la première urgence passée**. Pour le moins, cette instance devrait suivre les règles de compétence prévues par la directive du 7 avril 2005 (§V-2.1.2.1).

➤ **Propositions pour la composition du Comité de Suivi.**

Les éléments suivants devraient être pris en compte pour déterminer la composition du Comité :

- Sa composition de base devrait être celle des Cellules de suivi des populations et de l'activité économique.
- La présence de l'administration des finances paraît indispensable : Trésor, Budget et Comptabilité publique.
- Les entités publiques compétentes en matière de sécurité et de sûreté nucléaires doivent être intégrées au comité de suivi, telles l'ASN et l'IRSN. La présence du MSNR, service du Haut-Fonctionnaire de Défense près le ministre « chargé de l'industrie », s'impose également du fait de ses compétences sur la sécurité nucléaire (art. 1333 et suivants du Code de la défense nationale). On doit aussi associer, lorsqu'il est concerné, le DSND, responsable de la sûreté des installations de défense.
- Compte tenu de la particularité du régime de responsabilité civile nucléaire, la sécurité sociale n'aurait qu'un rôle limité ; toutefois, compte tenu de la référence qui est faite par la loi à l'indemnisation des accidents du travail et des maladies professionnelles, une représentation des organismes sociaux et du ministère des affaires sociales serait opportune.
- Les associations d'aide aux victimes compétentes seraient désignées par le ministère de la justice. Elles sont conventionnées par ce ministère, et, en cas d'accident de grande ampleur, il les désigne habituellement en liaison avec l'INAVEM.
- Les associations de victimes ne manqueront pas de se créer, comme après tout accident de grande ampleur, et il conviendrait de les intégrer. Ces associations sont homologuées par le ministère de la justice.
- L'accident risquant d'avoir des conséquences transfrontalières, des représentants des autorités étrangères et/ou des associations étrangères d'aide aux victimes ou de victimes devront être invitées à siéger au Comité de Suivi (modalités à fixer par GT 7, piloté par le SGDN).

- Le Parquet et la Présidence du TGI de Paris (secrétariats généraux du siège et du parquet) devraient être invités à participer, dans la mesure où la loi donne à ce tribunal une compétence exclusive pour le contentieux des dommages nucléaires.
- Des représentants de l'exploitant et des assureurs.

4.3.2 Le « Guichet unique ».

Compte tenu des considérations précédentes sur la notion de guichet unique (§3.2.b), on trouvera ci-après des préconisations pour cette organisation.

➤ **Les fonctions du Guichet unique.**

On pourrait penser que, jusqu'à ce que les sommes versées atteignent le plafond de la 1^{ère} tranche, le dispositif à mettre en place en cas d'accident nucléaire ne serait pas fondamentalement différent de celui qui est actuellement prévu pour la prise en charge des victimes d'accidents collectifs de dimension nationale⁸. Il convient notamment de tenir compte du fait qu'en raison de la responsabilité légale exclusive de l'exploitant, c'est l'assureur de ce dernier qui serait le seul gestionnaire des indemnités relevant de la 1^{ère} tranche. Les aménagements rendus nécessaires par la spécificité du régime de responsabilité civile nucléaire, notamment quant à la composition du comité de suivi, aux modalités d'indemnisation et à l'identification du responsable sont détaillés ci-après.

Mais, la manière dont seront traitées les indemnités dues sur cette première tranche aura de toute évidence des incidences sur le traitement des indemnités dues sur les autres tranches, ces dernières risquant d'être vite appelées. Aussi, paraîtrait-il préférable que, face à un accident qui dépasse le stade mineur (dès 3 ou 4 sur l'échelle INES ?), on mette en place la « Structure » d'animation des Pouvoirs Publics et que l'une de ses missions soit de se préoccuper, en liaison avec les assureurs des exploitants, des modalités de liquidation et de versement des indemnités. Ladite « structure » pourra, au demeurant, pour se faire, s'appuyer sur la prise du décret en Conseil des ministres prévu par l'article 13 de la loi. La moindre des choses serait de mettre en place une procédure d'information robuste.

En tout état de cause, après épuisement du montant de cette 1^{ère} tranche, le Comité de suivi, principalement chargé d'une mission d'appui aux victimes, devrait se greffer au « guichet unique » chargé de distribuer les fonds de publics affectés à l'indemnisation.

Le guichet unique pendant l'utilisation de la « tranche de l'exploitant ».

Dans le cadre de la responsabilité civile nucléaire, le responsable, à savoir l'exploitant, est clairement identifié. Avec ce régime de responsabilité sans faute, le rôle du Comité de Suivi serait principalement de mettre les victimes en relation avec l'assureur de l'exploitant.

Dès ce stade, néanmoins, le Comité pourrait se voir confier le rôle de garant d'une gestion globale, concertée et cohérente des conséquences de l'accident (interface des Pouvoirs Publics pour l'organisation des indemnités). Bien entendu, cela dépendra de la forme finale que voudront donner les pouvoirs publics à l'organisation de l'indemnisation, et s'ils jugent nécessaire, dès ce stade, de mettre en place une structure appelée à gérer les conséquences de l'accident sur le long terme.

Mais, comme indiqué plus haut, il pourrait être prudent de prévoir une telle intervention dès la première tranche, compte tenu du fait que, d'une part, les fonds de la première tranche pourraient être assez rapidement utilisés, et que, d'autre part, il est essentiel que les pouvoirs publics puissent avoir un droit de regard sur les modalités de distribution des fonds

⁸ Voir le Guide méthodologique du Ministère de la Justice sur la prise en charge des victimes d'accidents collectifs : [Hhttp://www.justice.gouv.fr/publicat/guide-victimes-accidentscollectifs.pdf](http://www.justice.gouv.fr/publicat/guide-victimes-accidentscollectifs.pdf)

de la 1^{ère} tranche en raison des répercussions que cela ne manquera pas d'avoir sur l'utilisation de fonds publics des 2^{ème} et 3^{ème} tranches.

Le « guichet unique » après épuisement de la « tranche de l'exploitant ».

Tout en gardant son rôle de conseil auprès des victimes, la « structure » faisant office de guichet unique devrait-elle intégrer la fonction d'indemnisation des dommages, dans le contexte toutefois particulier de la responsabilité civile nucléaire ? Pour assurer cette fonction de gestion, plusieurs solutions peuvent être envisagées :

- Confier cette gestion à un assureur privé.

Cela constitue le « métier » des assureurs et on peut penser qu'ils l'accompliront selon les règles de leur profession qui correspondent à l'objet de la gestion. De plus, le choix d'un assureur devrait faciliter les liaisons indispensables avec l'assureur de l'exploitant qui aura géré les fonds de la « première tranche ».

Bien évidemment, ce choix devra s'effectuer selon les règles des marchés publics, dont le cahier des charges devra être précisé (on peut penser que des propositions de rédaction pourraient être demandées à un cabinet de conseil). Enfin, il faut reconnaître que cette gestion aura un coût, qui devra être préalablement apprécié et négocié.

- Une autre solution serait de créer un établissement public ad hoc, pour assurer cette fonction de gestion des indemnisations sur fonds publics ou de faire appel à des établissements existants, déjà en charge de telles procédures d'indemnisations⁹.
- Toutefois les deux solutions pourraient être mixées, si l'on conçoit la « Structure » chargée de gérer le post-accidentel dans toute sa problématique, qui n'est pas seulement indemnitaire, et si ladite entité se cantonne dans une fonction d'impulsion, d'animation et de coordination, en ne prétendant pas tout faire.

➤ **Nature juridique du guichet unique.**

Si l'on considère donc que l'ensemble de la problématique du post-accidentel, qui risque de nécessiter une gestion de plusieurs années, voire décennies, implique la mise en place d'un suivi institutionnel, il conviendrait de voir comment déterminer la forme juridique de la structure qui en serait chargée.

Le droit français offre une palette de solutions. Il paraît *a priori* que cette entité doit pouvoir être gérée avec souplesse et que le statut d'établissement public administratif ne lui conviendrait pas. Ce pourrait donc être une association regroupant l'État et d'autres entités, ou un établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC), voire un groupement d'intérêt public (GIP).

Pour ces deux dernières catégories, il faudrait certainement l'intervention d'une loi pour créer la « catégorie » correspondante d'EPIC ou de GIP. Cette création pourrait au demeurant être effectuée avant tout accident à titre préventif, la création de l'organisme lui-même pouvant alors se faire par simple décret du Premier ministre.

Comme indiqué plus haut, la composition du conseil d'administration de ces organismes pourrait être calquée sur celle du Comité de Suivi, préconisée plus haut.

⁹ Il existe déjà de nombreuses structures publiques chargées de l'indemnisation de préjudices, dont notamment le Fonds de garantie des assurances obligatoires de dommages (FGAO), le fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions (FGTI), le fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante (FIVA), l'office national d'indemnisation des accidents médicaux (ONIAM), etc.

Une autre solution serait de considérer que, d'une part, l'organisme chargé, pour le compte des pouvoirs publics, du suivi sur le long terme de l'accident nucléaire, et, d'autre part, le Comité de Suivi doivent constituer deux entités différentes. L'organisme disposerait alors d'un conseil d'administration ad hoc, et le Comité de Suivi serait organisé comme une structure informelle qu'il serait chargé d'animer. En tout état de cause, il paraît essentiel au groupe de travail ayant élaboré le présent rapport de mettre au cœur du dispositif d'indemnisation un Comité de Suivi selon les modalités préconisées.

4.3.3 On devrait aussi intégrer la problématique de l'indemnisation dans les instruments pérennes de suivi des crises nucléaires.

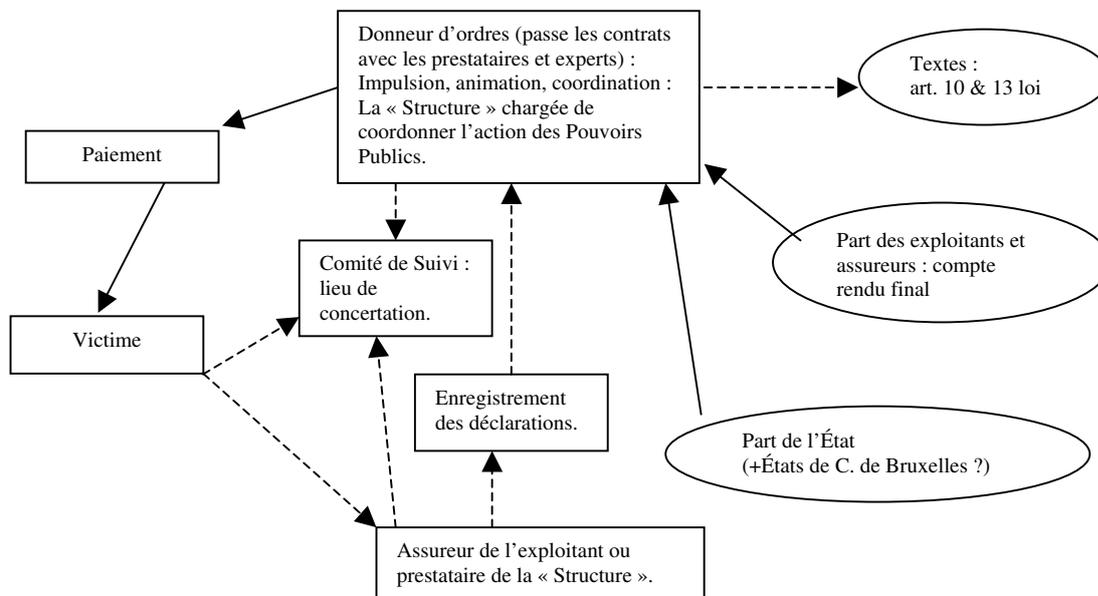
Il paraît indispensable que la problématique de l'indemnisation soit prise en compte dans la future organisation des pouvoirs publics, qui est en cours d'élaboration pour faire suite à la période d'urgence proprement dite. Cela concerne **les cellules de suivi de la crise à tous les niveaux, gouvernemental ou administratif**. En sus des administrations dont la présence est déjà prévue, les **administrations concernées sont le Trésor, la Comptabilité publique et la Chancellerie**.

Enfin, **le PPI pourrait être complété par des dispositions sur l'indemnisation**.

A minima, l'article 9 du décret n° 2005-1158 du 13 septembre 2005 relatif aux PPI pourrait prescrire que les « documents d'information des populations » (alinéa 2) incluent des informations sur l'indemnisation.

D'une manière générale, les PPI pourraient comprendre un chapitre étoffé sur l'indemnisation lorsque les réflexions du CODIRPA seront achevées.

Il conviendrait d'aboutir à un organigramme de cette procédure unique, dont on ferait le « cahier des charges », qui pourrait certes être modulé selon la gravité de l'accident, appréciée dès les premières heures (nécessité ou non de faire intervenir les 2^{ème} et 3^{ème} tranches d'indemnisation). Un schéma a été esquissé⁽¹⁰⁾ :



¹⁰ En trait plein sont figurées les liaisons relatives au « circuit » des sommes servant à l'indemnisation. En trait discontinu, les liaisons non spécifiques.

5. ÉTAPES SUIVANTES A PREVOIR ET REMARQUES CONCLUSIVES.

Les présentes conclusions rendues par le groupe de travail n°5 ne prétendent pas épuiser le sujet de l'indemnisation, mais elles ouvrent des pistes de travail qu'il apparaît nécessaire de poursuivre. Les remarques finales porteront donc à la fois sur les étapes futures qu'il conviendrait de prévoir sur le fond comme sur la forme.

5.1 Des exercices pratiques sur la gestion du post-accidentel doivent être effectués, et ils doivent inclure la question de l'indemnisation.

À cet égard, il serait essentiel que soient effectivement testés :

- Le fonctionnement des « cellules de suivi de l'activité économique et d'appui à la population », prévues par les PPI, en revoyant au besoin leur composition pour s'assurer qu'elle répond bien aux préconisations du présent rapport.
- Les modalités d'indemnisation mises en œuvre par les assureurs des exploitants : bureaux de règlement, examen des demandes, durée de traitement des dossiers, modalités d'expertise, pièces constitutives du dossier d'indemnisation, faisabilité d'une « plate-forme unique », etc.
- Les dispositifs d'aide d'urgence dont disposent certains exploitants.

5.2 Il paraît indispensable d'effectuer une estimation chiffrée des indemnisations qui pourraient être servies sur la base du droit existant.

Cela permettra d'évaluer à partir de quel niveau de dommage il sera nécessaire de recourir aux fonds des deuxième et troisième tranches, et d'en tirer les conséquences sur le plan de l'organisation.

Cette estimation n'a pu être effectuée par le groupe qu'à titre expérimental pour la catégorie des dommages agricoles (voir § 2.2 ci-dessus et note de bas de page n°6). D'une part, il est nécessaire de connaître dans le détail les mesures préconisées par les autres groupes pour en déterminer les conséquences financières ; or, cela paraît difficile à réaliser avant que leurs conclusions ne soient formalisées, ce qui sera envisageable après la remise des rapports intermédiaires. D'autre part, il faut certes accomplir ce premier travail d'examen des bases envisageables pour l'indemnisation avant de procéder à un chiffrage.

5.3 Les solutions en matière d'organisation de l'indemnisation, et tout particulièrement du « quichet unique », seront étroitement tributaires de la solution qui sera finalement retenue par le GT 7, piloté par le Secrétariat général de la défense nationale pour la gestion sur le long terme par les pouvoirs publics des suites d'un accident nucléaire.

5.4 La poursuite des travaux du présent groupe sur l'indemnisation pourrait faire appel à des compétences élargies, en proposant par exemple aux différents ministres concernés de solliciter leurs inspections.

On doit en effet considérer que le présent rapport préconise de mettre en place les procédures financières et comptables publiques, de préparer les maquettes de textes réglementaires et de conventions d'indemnisation qui nécessitent une concertation interministérielle qui dépasse les possibilités, les compétences et l'autorité d'un groupe de travail interne à l'Autorité de Sécurité nucléaire.

De plus, un autre sujet non abordé en détail par le présent rapport pourrait concerner l'administration de la justice : du fait que le contentieux de la RCN est attribué par la loi à un seul tribunal en France, le tribunal de grande instance de Paris (article 17 de la loi du 30 octobre 1968), il pourrait être nécessaire d'explorer les conséquences de cette attribution de compétence en termes d'organisation du contentieux.

L'ASN pourrait saisir les différentes administrations concernées en leur proposant que leurs ministres saisissent conjointement leurs corps d'inspection pour approfondir les travaux entrepris dans le cadre de ce groupe.

En première analyse, les corps d'inspection suivants pourraient être concernés : Inspection générale des finances (organisation financière de l'État et rôle des assureurs), Conseil général des mines (interface avec les questions de sûreté nucléaire), inspection générale des services judiciaires (questions de droit civil, conventions avec les particuliers, procédure contentieuse), inspection générale des affaires sociales (législation de référence des accidents du travail), inspection générale de l'environnement, conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux, du génie rural, des eaux et forêts, inspection générale de l'administration (rôle du ministère de l'intérieur).

Par ailleurs, le Conseil d'État pourrait être sollicité sur la préparation des textes réglementaires par le biais d'une mission confiée à l'un des ses membres.

Une autre solution serait de confier la coordination des travaux ultérieurs au SGDN, en tant que pilote du Groupe de Travail n°7 du CODIRPA, relatif à l'organisation des Pouvoirs Publics, sans omettre d'y associer étroitement toutes les parties prenantes, c'est à dire notamment les administrations financières concernées, ainsi que les exploitants et les assureurs.

Annexe 1 : Termes de référence du GT Indemnisation.

Les présents termes de référence s'attacheront aux points suivants :

- Poser la problématique : un cadre juridique connu, mais un champ et des conditions d'application à préciser.
- Clarifier l'objectif : décrire les modalités d'établissement des indemnisations dans les différentes phases post-accidentelles, dans le but d'aboutir à un dispositif clair, complet, compréhensible, crédible pouvant être partagé avec tous les acteurs.
- Identifier les contraintes de l'exercice.
- Déterminer une démarche de travail pour atteindre l'objectif compte tenu de ces contraintes.
- Proposer enfin une composition pour ce groupe.

1. La problématique :

a. *Un cadre juridique connu :*

Le cadre juridique est fixé par des textes juridiques contraignants et précis. Des conventions internationales lient la France dans ce domaine :

- La **Convention de Paris**, de 1960, qui fixe les **cadres juridiques de la responsabilité civile des exploitants**, en mettant en place un régime fortement dérogatoire au droit commun, marqué par les traits suivants : responsabilité objective de l'exploitant nucléaire (il est responsable en toute circonstance dès qu'un lien de causalité est établi entre l'accident nucléaire et le dommage, sans qu'il soit besoin de rechercher une faute), limitation du montant de responsabilité, obligation de garantie financière pour ce montant, juge unique.
- La **Convention complémentaire de Bruxelles** de 1963, qui organise des **financements supplémentaires** à ceux fournis dans le cadre de la Convention de Paris, sur la base d'une participation des États-Parties.
- La **loi n° 68-943 du 30 octobre 1968**, qui fixe en droit français les modalités d'application de ces conventions dans les domaines où, soit elles nécessitent des précisions, soit elles ouvrent des options aux États-Parties.
- Deux **Protocoles, signés le 12 février 2004**, sont venus modifier les deux Conventions de Paris et de Bruxelles sur des points importants (notamment, augmentation des montants de responsabilité, extension du champ géographique d'application de la Convention de Paris, définition élargie du dommage nucléaire, augmentation de 10 à 30 ans de la prescription des dommages aux personnes, couverture des dommages causés par les mesures préventives en cas de « menace grave »).

La France a ratifié ces Protocoles par la loi n° 2006-786 du 5 juillet 2006, et les modifications subséquentes à la loi de 1968 ont été effectuées par l'article 55 de la loi n° 2006-686 du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire. Toutefois, les nouvelles dispositions n'entreront en vigueur que **lorsque les deux tiers des États-Parties signataires les auront ratifiées**. On escompte que cette procédure sera parachevée **au milieu de 2007**.

b. Dans ce cadre et hors de ce cadre, le champ doit être identifié.

Ce cadre juridique a été envisagé pour une sorte d'« accident nucléaire type », intervenant sur une installation fixe ou lors d'un transport sur le territoire d'un État-Partie. Mais le champ de ce cadre nécessite d'être précisé par les éléments suivants :

- La Convention de Paris s'applique aux États-Parties, mais le Protocole étendra son champ géographique à certains États non-Parties, soit s'ils ont une législation basée sur des principes identiques, soit s'ils ne sont pas nucléarisés.

Cela peut concerner des États voisins de la France, comme le Luxembourg, ou des États sur le parcours d'un transport maritime, par exemple dans le Pacifique.

- Cependant, dès aujourd'hui, on doit prendre en considération les dommages transfrontières, couverts ou non par la Convention.

Cela peut concerner un accident survenant dans une installation française ayant des conséquences à l'étranger, comme un accident survenant dans une installation étrangère ayant des conséquences en France.

- Tous les « combustibles nucléaires » ne sont pas couverts par la Convention et ses règles dérogatoires. Sont exclus l'uranium naturel et l'uranium appauvri, les isotopes utilisés à des fins industrielles ou thérapeutiques, ainsi que les « petites quantités »⁽¹¹⁾.

Des accidents, considérés comme « nucléaires » par la population, pourraient concerner le transport ou l'entreposage, voire le stockage, de ces matières.

- Le cas des « mesures préventives » : Des évacuations et autres « mesures faisant grief » ayant des conséquences patrimoniales pourraient être prises à titre préventif par les pouvoirs publics, sans qu'il se produise d'accident en définitive, ou aucun dommage à l'égard des tiers.

Cette situation n'est pas couverte par les termes actuels de la Convention de Paris. Une modification est introduite sur ce point par le Protocole, qui prévoit en cas de « menace grave et imminente » l'indemnisation des mesures préventives « raisonnables » prises par les pouvoirs publics.

On est ici en face de « situations limite », dont la liste n'est peut-être pas exhaustive, mais qui devront être précisément listées et prises en considération.

c. Les modalités pratiques d'application sont encore à préciser.

Si les principes et les règles juridiques applicables à l'indemnisation des dommages nucléaires sont ainsi fixés dans le détail, les modalités pratiques dans lesquelles celle-ci sera mise en œuvre ne sont pas clarifiées par une démarche unique concertée entre les pouvoirs publics, les exploitants nucléaires et les assureurs.

Par ailleurs, les différents scénarios d'accident nucléaire et de gestion des situations post-accidentelles ont des conséquences directes très concrètes sur le montant des compensations financières, les modalités de leur distribution, ainsi que sur les modalités d'établissement des dossiers d'indemnisation⁽¹²⁾.

¹¹ La nomenclature de ces « petites quantités » est décidée par le Comité directeur de l'AEN, dépositaire de la Convention.

¹² Cela est déjà vrai pour les différentes situations décrites plus haut à propos du champ d'application de la Convention.

Dans ces trois derniers domaines, les dispositifs à retenir ne sont pas clairement déterminés par les pouvoirs publics, ils peuvent varier d'un exploitant à un autre, ou selon l'origine des fonds.

Dans ce contexte, il convient d'identifier un objectif clair et les contraintes qui y sont associées, en vue de fournir un cadre de gestion clair, ce, pour les gestionnaires des crises, comme pour les victimes d'un éventuel accident nucléaire.

2. Clarifier l'objectif : décrire les modalités d'établissement des indemnisations dans les différentes phases post-accidentelles, dans le but d'aboutir à un dispositif clair, préétabli, complet, compréhensible, crédible pouvant être partagé avec tous les acteurs.

Dans la détresse et les incertitudes qui ne manqueront pas d'accompagner les suites d'un accident nucléaire, il est primordial qu'à ces préoccupations ne viennent pas s'ajouter pour les victimes des incertitudes ou des approximations sur leur condition matérielle. Cela concerne tout autant leurs biens, leur activité économique, ou leurs conditions matérielles de subsistance, immédiate ou à moyen et long terme.

Il en est de même pour les pouvoirs publics, qui auront certainement à gérer des situations difficiles et qui devront, autant que faire se peut, se libérer du souci de gérer dans l'instant des questions juridiques et financières lourdes et complexes.

Il convient donc que le dispositif soit clair, dans tous les sens de ce terme :

- Qu'il soit connu des acteurs préalablement à l'événement ;
- Qu'il soit donc partagé par ces acteurs, selon des modalités précises avant l'événement ;
- Que la rationalité du système apparaisse et soit reconnue par ces acteurs ;
- Qu'il envisage toutes les hypothèses probables, et, sans doute, improbables ;
- Qu'il soit compréhensible par ceux qui auront à l'appliquer, souvent dans l'urgence ;
- Qu'il soit simple, c'est à dire ne mette pas en place des procédures complexes ;
- Que les outils soient préalablement connus et disponibles ;
- Qu'il soit, en conclusion, clair et crédible.

L'idéal serait d'aboutir à la mise en place, pour ces questions d'indemnisation, d'un interlocuteur unique des victimes, et, voire, des différents acteurs : un « guichet unique ».

3. Malgré la clarté des principes juridiques, les contraintes sont nombreuses et doivent être identifiées.

Ces contraintes sont nombreuses. Elles peuvent, au premier abord, se décliner ainsi qu'il suit :

- Les différentes phases du post-accidentel doivent être distinguées dans leurs conséquences sur les procédures d'indemnisation ; ainsi :

- l'urgence de l'immédiat après accident, avec des mesures de soutien et de secours immédiat ; on devra ici examiner les liens éventuels à établir avec les phases opérationnelles des PPI ;
- le post accidentel de moyen terme, qui implique un suivi déjà individualisé des victimes, médical et « patrimonial ». Il implique de régler la question des dossiers d'indemnisation ;
- le suivi à long terme des populations, notamment sur le plan médical, cela étant accentué par le fait que le Protocole modificatif à la Convention de Paris accroît de 10 à 30 ans la durée de la prescription pour les dommages aux personnes.

Le dispositif retenu devra donc assurer une cohérence d'approche entre les différentes procédures d'indemnisation et les différentes phases du post-accidentel.

- Les procédures d'indemnisation sont étroitement tributaires de ces phases, ainsi que des scénarios et des options qui seront prises par les pouvoirs publics en matière de mesures de prévention et de sauvegarde pour répondre à la situation accidentelle.
- Il est apparu dans différents exercices de crise précédents que les instructions actuellement applicables par les TPG en cas de catastrophe ne sont pas adaptées à la situation de crise nucléaire : la Direction de la Comptabilité publique devra être sensibilisée à cette difficulté.
- On doit prendre en considération les différentes sources de financement, et éviter tout hiatus entre elles dans le financement des indemnisations.
- On doit prendre en considération les éléments relatifs au champ d'application de la Convention de Paris, évoqués ci-dessus : la dimension internationale éventuelle des conséquences d'un accident, qu'il intervienne sur le territoire national ou non ; les situations hors-convention, notamment pour le « petit nucléaire » ou les matières ne relevant pas de la Convention de Paris.
- Il faudra tenir compte de l'évolution du droit et de l'application prochaine des Protocoles.
- Les indemnisations, qui devront probablement être gérées au-delà du court terme, nécessiteront tout particulièrement la mise en place d'une communication sans faille, ce qui incite à rechercher des « relais » de proximité avec les victimes.

4. Compte tenu de cet objectif et de ces contraintes, des méthodes de travail doivent être mises en place.

Le travail du groupe pourrait s'articuler autour des phases suivantes :

- Recensement de l'existant :

Une bonne compréhension des dispositifs déjà existants est nécessaire : dispositifs prévus par les pouvoirs publics ; comparaison avec les autres dispositifs publics de crise, notamment en cas de catastrophe naturelle ; dispositifs mis en place par les exploitants et/ou les assureurs ; dispositifs prévus pour les autres risques industriels.

Il conviendra également de recenser les études et rapports de toutes origines déjà effectués sur le sujet.

- Identification précise des questions à résoudre pour aboutir à un dispositif cohérent.
- Vérifier l'applicabilité de ce dispositif dans différentes situations concrètes d'installations nucléaires et des différents types d'accidents qui pourraient y survenir.

- Proposer, en « amont » de toute survenance d'un accident, une préparation des acteurs. Cela conduit à devoir identifier des relais et à rechercher comment travailler avec eux.

5. Cette démarche commande la composition d'un groupe de travail à géométrie variable, autour d'un « noyau dur ».

Il est proposé de mettre en place un noyau dur, chargé de faire les premières propositions sur le recensement et l'identification, comme décrit ci-dessus.

Ce « noyau dur » pourrait être composé des « parties prenantes » suivantes : outre la DGEMP (direction générale de l'énergie et des matières premières), la DGTPE (direction du Trésor et politique économique, secteur des assurances), la DGCP (direction générale de la comptabilité publique), le ministère de l'intérieur (direction de la défense et de la sécurité civiles, MARN), la DGSNR, les responsables juridiques et assurances des principaux exploitants (CEA, EDF et Areva), le pool « Assuratome ».

Il pourrait, dans un second temps, et selon les besoins, être élargi aux autres parties prenantes, selon des modalités à déterminer :

- administrations centrales de l'agriculture et de la justice ;
- services extérieurs concernés : sous-préfet, TPG, DDA ;
- Caisse nationale d'Assurance-Maladie (CNAM), afin de profiter de son expérience en matière de gestion des accidents corporels ;
- secteurs d'activité économique au travers des membres de Chambres consulaires : agriculture, industrie et commerce, métiers ;
- représentants des secteurs concernés de la société civile : syndicats agricoles et autres représentations professionnelles ; ANCLI ; associations citoyennes.

Les personnes concernées dans chacune de ces parties prenantes seront « identifiées » au cours des travaux des divers groupes de travail mis en place par la DGSNR sur la question de la gestion de la phase post-accidentelle.

On devra enfin sensibiliser les participants à la nécessaire confidentialité des travaux, qui, du fait qu'ils peuvent concerner des contrats d'assurance ou des garanties financières, sont susceptibles de faire apparaître des informations sensibles pour les entreprises ou les assureurs.

Annexe 2 : Liste des participants au Groupe de Travail.

Président : Jean JAVANNI
 Direction générale de l'énergie et des matières premières (DGEMP)
 MEDAD

Secrétariat : Antoine BIZET, Chargé de mission juridique (ASN)
 Marianne LAVERGNE, Chargée de mission juridique (ASN)
 Joseph-Michaël LEBLANC, Chargé de mission juridique (ASN)
 Adorine TOUMOUN, Chargée de mission juridique (ASN)

Participants :

Annie BASSET
 Chef du bureau de l'aide aux victimes et de la politique associative
 Service de l'Accès au Droit et à la Justice et de la Politique de la Ville
 Ministère de la justice

Yves BILLON
 Ministère de l'agriculture

Dorothée BRIAUMONT
 Chef du service économique
 FNSEA

Caroline CHAPPE
 Direction des affaires juridiques (DAJ)
 Ministère de l'économie, des finances et de l'emploi

Guillaume COUILLARD
 Direction de la sécurité sociale
 Ministère de la santé, de la jeunesse et des sports

Alain DASSONVILLE
 Conseil général de l'agriculture,
 de l'alimentation et des espaces ruraux

Bertrand DE LOUSTAL
 Assuratomie

Grégory ERPHELIN, adjoint au chef de bureau « Marchés et produits d'assurance »
 Direction générale du Trésor et de la Politique économique (DGTPE)
 Ministère de l'économie, des finances et de l'emploi

Maryse GUIDONI-BERIEL
 EDF Assurances

Emmanuel HYEST
 administrateur FNSEA et agriculteur
 FNSEA

Chantal JARLIER-CLEMENT
Direction juridique
Electricité de France

Anne LAGET-GRAS
Direction générale de l'énergie et des matières premières (DGEMP)
MEDAD

Marc LEGER, Directeur juridique
Commissariat à l'Énergie Atomique

Claude LIENHARD
Institut National d'Aide aux Victimes Et de Médiation

Robert LIONS
EDF Assurances

Philippe MASSOT, Chef du service des assurances,
Direction juridique et du contentieux
Commissariat à l'Énergie Atomique

Isabelle MEHL-AUGET, Sous-direction « Santé et rayonnements ionisants »

Stanislas MOREAU
Direction de la défense et de la sécurité civile (DDSC)
Mission d'appui à la gestion du risque nucléaire (MARN)
Ministère de l'intérieur

Valérie NICOLAS, Adjointe au chef du service des assurances,
Direction juridique et du contentieux
Commissariat à l'Énergie Atomique

André OUDIZ
Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire

Mario PAIN
Direction de la défense et de la sécurité civile (DDSC)
Mission d'appui à la gestion du risque nucléaire (MARN)
Ministère de l'intérieur

Didier PEZENNEC, Direction juridique et du contentieux
Commissariat à l'Énergie Atomique

Philippe PICARD
Institut national de Veille Sanitaire

Nicole PLANCHON, Sous-directrice du droit privé
Direction des affaires juridiques (DAJ)
Ministère de l'économie, des finances et de l'emploi

Aymeric PONTVIANNE
Direction générale du Trésor et de la Politique économique (DGTPE)
Ministère de l'économie, des finances et de l'emploi

Philippe POULAIN
Direction générale de la comptabilité publique (DGCP)
Ministère de l'économie, des finances et de l'emploi

Véronique REMY-BLANC
EDF Assurances

Denis ROGE
Direction générale de la comptabilité publique (DGCP)
Ministère de l'économie, des finances et de l'emploi

Daniel SAUCE
Fédération française des sociétés d'assurances

Florence TOUITOU-DURAND, Direction juridique et du contentieux
Commissariat à l'Énergie Atomique

Alain STANISLAS
Directeur
Assuratome

Martine STUCKERT
Assuratome

Jean-Denis TREILLARD
Direction financière
AREVA

Philippe VOLANT
Secrétariat général de la Défense nationale

Annexe 3 : Comptes rendus des réunions du GT Indemnisation.

**Comité directeur – Post-accidentel (CODIRPA)
Réunion du Groupe de Travail « Indemnisation » (GTI)
jeudi 12 janvier 2006
Relevé de conclusions**

La réunion a porté sur l'examen du projet de termes de références (TDF) du groupe de travail, présenté par la DGEMP.

Les observations des participants sont portées directement sur le texte ci-joint.

Il est convenu le programme de travail suivant :

- a. La première tâche sera d'opérer le recensement des dispositifs et études existants :
 - Chaque exploitant et les assureurs fourniront leurs documents pertinents, expurgés des éléments contractuels confidentiels.
 - Il conviendra de rechercher les études et comptes rendus d'exercices antérieurs : étude de l'IGREF, étude d'un stagiaire de la DGSNR, travaux anciens de la Commission « Becquerel ».
 - Recenser les dispositifs publics : demander une synthèse à l'intérieur ; prendre contact avec la DGCP.
- b. Dès le 10 février, les éléments suivants seront communiqués, si possible par courriel, aux membres du GTI (le « noyau dur » ci-dessus listé des participants et excusés) :
 - Chacun fera la liste des études « théoriques » qu'il aura identifiées et la communiquera par courriel aux autres membres du GTI.
 - Une courte fiche sur la problématique transports : par Marianne Lavergne.
 - Une note de réflexion par Valérie Nicolas.
 - Des synthèses par EDF : les procédures prévues en cas d'accident, son dispositif assurantiel.
 - Le CEA et Areva sont sollicités pour fournir les mêmes synthèses.
 - Assuratome : le plan de gestion de crise proposé.
 - Le point des contacts avec la DGCP et la réglementation applicable par les TPG.

La prochaine réunion est fixée au mardi 21 février à 15 heures, dans les locaux de la DGEMP.

**Comité directeur – Post-accidentel (CODIRPA)
Réunion du Groupe de Travail « Indemnisation » (GTI)
mercredi 15 mars 2006
Relevé de conclusions**

1. Compte rendu de la dernière réunion.

Le compte rendu de la réunion du 12 janvier ne fait pas l'objet d'observations. Il est adopté.

2. Point sur la documentation :

Un point est fait sur la documentation disponible. Il est demandé à Areva de fournir sa fiche réflexe, comme EDF.

3. Ouverture du Groupe de travail à d'autres parties prenantes.

On note la présence de M. Mario PAIN pour représenter le ministère de l'intérieur (MARNE) au groupe de travail. Il faudra trouver aussi un contact à la DGCP.

Le groupe sera ouvert dès que possible aux représentants des intérêts professionnels, notamment du monde agricole.

4. Point sur l'avancement de la transposition des Protocoles RCN en droit français.

Confirmation est donnée de l'intégration de cette transposition dans la loi transparence.

Parallèlement, le projet de loi de ratification proprement dite est examiné par le Parlement.

5. La notion de « guichet unique ».

La notion de guichet unique fait l'objet d'un débat afin d'en délimiter les contours.

Il s'avère que EDF et Areva ont mis en place des systèmes de secours d'urgence, adaptés à leur situation assurantielle. Les questions qui se posent alors sont les suivantes :

- Ces fonds d'urgence doivent-ils ou non être pris en compte dans le montant d'indemnisation plafonné de la Convention de Paris ?
- Ce déblocage rapide sur fonds propres est-il transposable pour le CEA ou l'Andra, organismes publics ?
- Comment s'opérera concrètement la distribution de ces secours ? Quel sera le « guichet » ? Plusieurs lieux sont envisagés : le réseau des TPG n'est pas forcément le plus proche des populations, et, en tout état de cause, est-ce compatible avec les règles de la comptabilité publique ? le réseau de la Poste ou des agences bancaires pourrait s'avérer le plus approprié ; mais, dans ce dernier cas, comment les impliquer ?
- Est-t-il prévu, parallèlement, des aides de secours publiques pour les sinistrés ? Comment ces deux types de secours financiers s'articuleront-ils ?
- Qui donnera l'ordre de payer ? Comment vérifier la qualité des personnes bénéficiaires et conserver la trace nominative de ce paiement ?
- L'État sera-t-il amené à se retourner contre l'exploitant pour lui demander de prendre en charge les moyens publics qu'il a mis en œuvre, ainsi que les secours aux populations ?

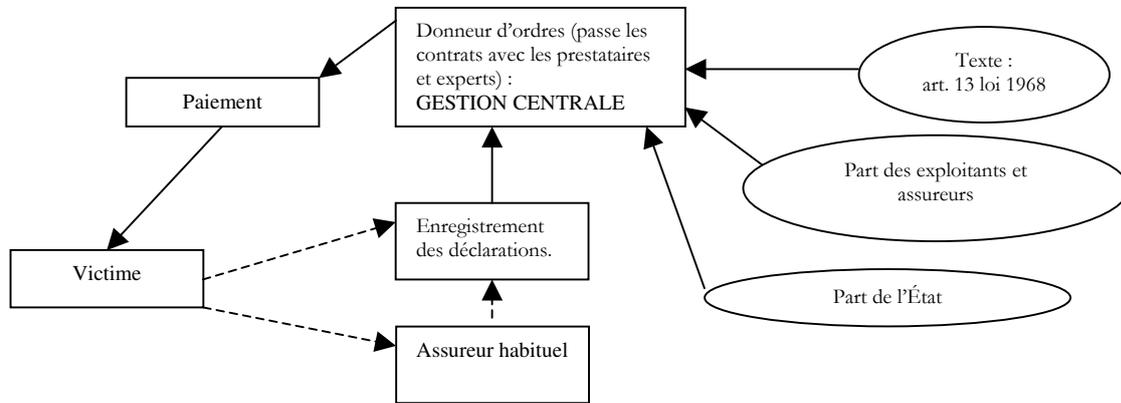
À ce niveau de questionnement, plusieurs pistes paraissent devoir être explorées :

- Une réponse ferme sur la question des secours mis en œuvre par l'État et des frais qu'il exposera doit être obtenue du ministère de l'intérieur.
- Les dispositions prévues par la direction générale de la comptabilité publique (DGCP) doivent être précisément analysées.
- Il conviendrait peut-être de distinguer entre, d'une part, les versements d'urgence de la première phase du post-accidentel, et, d'autre part, l'indemnisation proprement dite. Il est en effet clair que les compagnies d'assurance n'iront pas au-delà de la stricte application des contrats, c'est-à-dire n'interviendront qu'à partir de la constatation d'un dommage. Il n'est pas prévu qu'elles agissent en « préventif ». Dans cette perspective, des versements sur fonds propres des exploitants sont-ils envisageables ou affichables ? Cela pose la question des possibilités des établissements publics.
- La notion de guichet unique, plutôt que conçue comme un « lieu » physique, ne devrait-elle pas plutôt être rapportée à une « procédure unique ».

C'est-à-dire une procédure qui permettrait dès le départ de constituer les données nécessaires à la gestion des indemnisations sur le long terme, et qui permettrait, une fois la

phase d'urgence dépassée, de traiter les dossiers dans la continuité même si le cadre institutionnel évolue.

Il conviendrait d'aboutir à un organigramme de cette procédure unique, dont on ferait le « cahier des charges ». Un schéma a été esquissé :



**Groupe de travail 5 « Indemnisation » du Comité directeur post-accidentel
Réunion du 24 mai 2006**

Compte rendu

1. Point sur les procédures prévues par les exploitants (examen des fiches réflexe et leçons à en tirer)

a) La procédure prévue par EDF

Le représentant d'EDF Assurances (M. Lions) présente la Convention EDF-AXA en indiquant que dans la phase d'urgence, AXA n'agit pas comme assureur mais en sa qualité de prestataire. Il précise qu'EDF dispose d'un fonds propre, strictement dédié à l'aide d'urgence et géré par AXA. En cas de besoin identifié avec les pouvoirs publics, AXA versera des aides d'urgence aux populations affectées.

En réponse à une observation sur la nécessaire coordination devant alors avoir lieu entre EDF, AXA et les pouvoirs publics, le représentant d'EDF Assurances (M. Lions) indique que lors des exercices de crise, EDF essaie d'être représenté dans la cellule économique des préfectures. Il est précisé que ce n'est pas toujours le TPG qui dirige cette cellule. Il est également indiqué que lors de ces exercices, EDF Assurances mène généralement un travail de formation initiale des acteurs participant à l'exercice sur le régime des responsabilités civiles nucléaires et des niveaux d'indemnisation. Il est également signalé que les préfets sont enclins à collaborer dans ce domaine lorsque le rôle de chacun a bien été expliqué.

Le représentant de la MARN (M. Pain) précise que, sans que cela soit systématique, certains PPI intègrent les fiches réflexe des exploitants (qui servent de fiches d'aide à la décision) et qu'il est alors généralement prévu que le prestataire financier soit présent au PCO/Préfecture. Une telle prescription n'est toutefois pas imposée par la circulaire sur les PPI.

Le président du GT (M. Javanni) est d'avis que cette procédure d'association de l'exploitant ou son prestataire-assureur à la mise en œuvre des PPI devrait figurer dans une instruction à l'intention des préfets. Le représentant de la MARN (M. Pain) indique toutefois qu'il est difficile de prescrire aux préfets des instructions uniformes dès lors que durant la phase d'urgence, les exploitants ont des pratiques différentes selon qu'il s'agit d'EDF et d'AREVA, qui disposent d'un prestataire dont la présence est assurée au PCO des préfectures, ou du CEA et de l'ANDRA. Le président du GT propose a minima de prescrire qu'il y ait une représentation de l'exploitant dans les PCO.

Il est demandé au représentant de la MARN (M. Pain) de :

- **diffuser aux membres du GT la circulaire évoquée sur les PPI ;**
- **identifier des exemples pertinents de PPI intégrant les fiches réflexe des exploitants ou plus généralement comprenant des dispositions sur l'indemnisation ou les aides d'urgence.**

Le représentant d'EDF Assurances (M. Lions) insiste sur le fait que **l'analyse de la question de l'indemnisation des dommages résultant d'une situation d'urgence radiologique et l'enregistrement des sommes versées aux victimes doivent être menés conjointement par l'exploitant et les pouvoirs publics.** Il rappelle qu'actuellement il n'existe pas de procédures à cette fin alors que cela permettrait pourtant d'assurer un bon transfert de la responsabilité de l'exploitant à l'Etat le moment venu, et que les instructions de la direction générale de la comptabilité publique ne sont pas adaptées à cette situation.

Le représentant d'EDF Assurances (M. Lions) indique que la convention entre EDF et AXA n'impose pas à l'assureur qu'il soit le guichet unique et il souligne que dans la phase d'urgence, les victimes adressent généralement leurs réclamations à la préfecture qui les oriente pour traitement à sa cellule économique. Aux fins de l'enregistrement des réclamations, EDF a prévu un dossier type (préparé par AXA). Le fichier peut être utilisé dans la phase d'urgence mais peut aussi être utilisé aux fins d'indemnisation dans le cadre de la phase post-accidentelle.

b) La procédure prévue par le CEA

Le Chef du service des assurances du CEA (M. Massot) rappelle que le CEA n'a pas de prestataire pour gérer la phase d'urgence au même titre qu'EDF. Il ajoute que la question des aides d'urgence est traitée différemment par les trois grands exploitants nucléaires et que le CEA n'a souscrit qu'une police d'assurance tandis que d'autres exploitants font appel à des compagnies d'assurance, agissant comme prestataires, pour distribuer des aides d'urgence. En effet, le CEA, organisme public, ne dispose pas du même mécanisme que celui mis en place par les exploitants privés.

En réponse à une question du président du GT (M. Javanni) sur la présence d'un représentant du CEA au PCO en cas d'urgence, le Chef du service des assurances du CEA (M. Massot) indique que le service est présent au PC du CEA mais non dans les préfectures.

Il indique par ailleurs que le CEA et AXA négocient actuellement un document sur les modalités du traitement des sinistres et la gestion de l'indemnisation.

2. Modalités d'action de l'État dans ce cadre.

a) La question des aides d'urgence

Le représentant de la MARN (M. Pain) indique au Groupe que le ministère de l'intérieur a pour mission d'actionner les secours sur le terrain mais qu'il ne fournit pas d'aide financière. Il indique également que le ministère n'est pas structuré pour gérer le post-accidentel. Il précise que le représentant de l'Etat pilote les actions en utilisant son pouvoir de réquisition et que le contentieux financier est réglé ultérieurement, l'Etat étant alors représenté par le trésorier payeur général (TPG).

Le directeur juridique du CEA (M. Léger) précise qu'en cas d'accident nucléaire, l'Etat ne pourrait pas être indemnisé des sommes qu'il aurait engagé dans le cadre de son intervention au titre de ses fonctions régaliennes (assurer l'ordre public) sur le fondement du régime de la responsabilité civile nucléaire.

La question est posée de savoir si dans le cas où l'Etat prendrait des mesures pour assurer une indemnisation rapide des populations et des acteurs économiques affectés par un accident nucléaire, il pourrait ensuite introduire une action récursoire contre l'exploitant pour obtenir le remboursement des sommes engagées (dans la limite du montant de responsabilité de l'exploitant au titre de la première tranche).

Le représentant de la MARN (M. Pain) indique qu'en cas de situation d'urgence, la distribution d'une aide d'urgence ne devrait intervenir que lorsque cela est jugé nécessaire pour poursuivre la vie économique et satisfaire les besoins de la vie courante. Le système ne doit pas être trop étendu et l'indemnisation de première urgence ne doit couvrir que les besoins alimentaires, le logement, l'évacuation des animaux par les agriculteurs, etc. mais ne doit pas être une anticipation de l'indemnisation des dommages. Il estime nécessaire de **distinguer les catégories d'aides selon leur intérêt pour maintenir l'ordre public.**

Le directeur juridique du CEA (M. Léger) rappelle que le GT ne peut pas se départir du cadre fixé par le régime de responsabilité civile nucléaire, qui crée des obligations à la charge des exploitants et de l'Etat.

Pour la poursuite des travaux du GT, il est convenu de distinguer la notion d'aide d'urgence versée par l'Etat ou les exploitants et celle d'indemnisation au titre de la responsabilité civile nucléaire.

A cet égard, le représentant du service des assurances du CEA (M. Massot) s'interroge sur la **manière dont s'articule la distribution de l'aide d'urgence avec l'ordre de priorité**. La représentante d'Assuratome (Mme Stuckert) souligne également la difficulté concernant la priorité faite aux dommages corporels dès lors que les dommages peuvent se révéler après une très longue période.

b) La question du guichet unique

Le président du GT (M. Javanni) demande aux autres membres du groupe **comment cette notion de guichet unique doit être comprise, si des sommes doivent effectivement être versées dès le début de la crise aux populations et aux acteurs économiques, et quel pourrait être le lieu de distribution de ces sommes**.

La représentante d'Assuratome (Mme Stuckert) rappelle l'intérêt de la mise en place d'un guichet unique pour la distribution d'un acompte et pour tracer les sommes versées. Le représentant de la MARN (M. Pain) souligne qu'il sera difficile de tracer la distribution des aides, par exemple en la forme de distribution de repas, car il est difficile de maintenir une comptabilité stricte des populations affectées.

Le directeur juridique du CEA (M. Léger) rappelle que le guichet unique permet d'assurer la continuité de l'indemnisation.

Sur l'identification d'un guichet unique, il est indiqué qu'il faut distinguer entre une situation d'urgence impliquant une évacuation restreinte et des dommages bénins et une situation d'urgence impliquant une large évacuation et des dommages importants. Dans ce dernier cas, la question est posée de savoir s'il ne faudrait pas prévoir un **guichet mobile**.

La représentante d'Assuratome (Mme Stuckert) indique son accord avec cette approche et propose que soient identifiées **différentes procédures selon l'ampleur de l'accident**.

Le représentant de la MARN (M. Pain) souligne la spécificité du régime de la responsabilité civile nucléaire dès lors que, contrairement à d'autres catastrophes, ce n'est pas l'assurance de la victime qui jouera mais celle de l'assureur de l'exploitant, d'où l'intérêt d'avoir un guichet unique. Il indique également qu'en pratique, la première action à entreprendre serait d'enregistrer les victimes ; mais **qui serait l'entité responsable de la gestion de ce registre : les pouvoirs publics, le prestataire ou l'exploitant ?** Une deuxième question est celle de savoir qui décide du paiement ou non des sommes.

Le président du GT (M. Javanni) évoque l'idée **d'une structure unique pour gérer les demandes qui comprendrait l'Etat, l'exploitant et l'assureur**. Le directeur juridique du CEA (M. Léger) rappelle toutefois la nécessité de préserver la responsabilité de chacun.

3. Cadrage des finalités du Groupe.

Les conclusions suivantes sont tirées de cette troisième réunion du GT :

- le CEA et EDF ont des pratiques différentes en matière de gestion de crise ; il est donc difficile d'imposer aux préfets des prescriptions uniformes en la matière ; a minima, pourrait être imposée une représentation de l'exploitant au PCO ;

- deux mécanismes distincts coexistent durant la phase d'urgence et la phase post-accidentelle d'un accident nucléaire : le mécanisme d'aide d'urgence et le mécanisme d'indemnisation ;
- il ressort des discussions le besoin de prévoir, en cas de situation d'urgence, un guichet unique ainsi que la création d'une cellule comprenant des représentants de l'Etat, de l'exploitant et de l'assureur afin que les actions entreprises aux fins du versement des aides d'urgence ou d'une éventuelle indemnisation soient décidées de manière concertée et coordonnée.

Lors de cette réunion, sont identifiées les questions et demandes suivantes :

- la gestion des dommages corporels dans le temps ;
- l'identification d'un guichet unique ;
- la détermination éventuelle de barèmes d'indemnisation ;
- il serait utile de connaître le retour d'expérience concernant l'indemnisation des victimes de l'Erika ; une demande en ce sens pourrait être faite auprès du bureau des assurances du Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie ;
- il faudrait réfléchir à la structure du rapport final devant être présenté au Codir-PA en juin 2007 et être en mesure de disposer d'une table des matières en septembre 2006.

4. Point sur l'avancement de la ratification et de la transposition des Protocoles RCN en droit français.

Ratification des Protocoles modificatifs de la Convention de Paris et de la Convention complémentaire de Bruxelles

Le projet de loi autorisant l'approbation d'accords internationaux sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire a été adopté en première lecture par l'Assemblée nationale le 4 avril 2006. Le texte a été transmis au Sénat le 5 avril 2006 et M. Roger ROMANI a déposé son rapport, fait au nom de la commission des affaires étrangères, le 3 mai 2006.

Transposition des Protocoles modificatifs de la Convention de Paris et de la Convention complémentaire de Bruxelles et modification de la loi de 1968

Lors de la première lecture du projet de loi relatif à la transparence et la sécurité en matière nucléaire devant le Sénat, les sénateurs ont adopté un amendement visant à insérer un article additionnel qui modifie la loi n° 68-943 du 30 octobre 1968 relative à la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire afin de transposer en droit interne les obligations imposées par les Conventions de Paris et de Bruxelles. Le projet de loi relatif à la transparence et la sécurité en matière nucléaire a été définitivement adopté en seconde lecture par le Sénat le 1^{er} juin 2006.

5. Questions diverses : suivi des travaux de la dernière réunion (15 mars) ; ouverture ; contacts DGCP.

Le président du GT indique la future participation aux réunions du GT de Mme Anne Laget-Gras, DGEMP.

Les membres du groupe sont informés que le Président et la Secrétaire du Groupe rencontreront la DGCP le 8 juin prochain à 9h15 à la DGEMP. Une réunion est également prévue avec la DGTPE le 9 juin à 17h à la DGSNR.

La réunion des pilotes des GT aura lieu le 29 mai.

La prochaine réunion du Codir-PA aura lieu le 9 juin. Le président du GT (M. Javanni) y fera une présentation sur le régime de la responsabilité civile nucléaire.

Les prochaines réunions du GT sont fixées aux dates suivantes :

12 juin 2006 à 9h30 en salle 1004 à la DGEMP

27 juin 2006 à 14h30

18 juillet 2006 à 14h00

29 août 2006 à 14h30

27 septembre 2006 à 14h30

25 octobre 2006 à 14h30

28 novembre 2006 à 14h30

**Groupe de travail Indemnisation du Comité directeur post-accidentel
Réunion du 12 juin 2006**

Compte rendu

1. Présentation des nouveaux membres et point sur l'état d'avancement des travaux du GT

a) Il est procédé à un tour de table. Le Groupe souhaite la bienvenue aux nouveaux membres suivants :

Grégory Erphelin, DGTPE
Dorothée Briaumont, FNSEA
Emmanuel Hyst, FNSEA

Une liste des participants à la réunion est jointe en annexe 1.

b) Le président du GT (M. Javanni) rappelle brièvement les règles du régime de responsabilité civile nucléaire et les termes de référence du GT 5 Indemnisation.

2. Présentation de la fiche réflexe d'AREVA

Le représentant d'AREVA (M. Treillard) souligne qu'AREVA a un dispositif similaire à celui mis en place par EDF. La fiche réflexe d'organisation de crise d'AREVA est jointe en annexe 2.

Il est indiqué que cette fiche est destinée à être communiquée à la presse. En revanche, elle n'a jusqu'à présent pas été distribuée aux TPG dans la mesure où les exercices de crise ayant impliqué les installations d'AREVA n'ont jamais inclus les aspects liés à l'indemnisation.

La représentante de la DGSNR (Mme Mehl-Auget) souligne qu'il est envisageable de tester la faisabilité d'une procédure particulière développée par le GT dans le cadre d'un exercice de crise planifié. **Le président du GT (M. Javanni) propose de se rapprocher de l'IRSN (M. Oudiz) en vue d'organiser un tel exercice à l'automne 2006.**

Le représentant d'AREVA (M. Treillard) indique qu'AREVA a mis en place un dispositif d'aide en cas d'urgence indépendant du système d'indemnisation en tant que tel. Lors de la gestion de l'indemnisation, il devra être examiné si les sommes engagées dans le cadre de la procédure d'aide d'urgence peuvent être imputées sur le montant disponible pour l'indemnisation.

Lors des discussions, il ressort une méconnaissance par AXA des travaux du GT Indemnisation qui crée des blocages dans l'avancement des négociations entreprises entre les exploitants (AREVA et CEA) avec AXA sur les dispositifs de gestion de crise.

Il est proposé qu'Assuratome fasse rapport à AXA et à ses autres membres sur les travaux du GT Indemnisation. Le représentant de la DGTPE (M. Erphelin) souligne également l'intérêt d'associer la FFSA aux travaux du GT.

3. Présentation par le représentant de la DGTPE des obligations aux termes de la loi « risques » et des mécanismes d'assurance en cas d'acte de terrorisme

Le représentant de la DGTPE (M. Erphelin) souligne que lors de l'explosion d'AZF, la question de l'expertise des dommages a occupé une place importante dans la gestion des

demandes d'indemnisation. Le dispositif alors mis en place de manière conventionnelle entre les assureurs et Total-Fina-Elf a été repris dans la loi « risques » de 2003 et son décret d'application n° 2005-1466 du 28 novembre 2005 sur l'indemnisation des victimes de catastrophes technologiques et modifiant le code des assurances. Il est noté que cette loi exclut de son champ d'application les dommages nucléaires mais que le dispositif peut néanmoins être pertinent dans le cadre des travaux du GT. Ainsi, l'article R. 128-4 du code des assurances se lit-il désormais :

« Lorsque le montant des indemnités versées à la victime en application des articles L. 128-1 à L. 128-3 :

1° Est inférieur à 2 000 euros, au titre de dommages autres que ceux affectant un véhicule terrestre à moteur.

2° Est inférieur à 325 euros, au titre de dommages affectant un véhicule terrestre à moteur, la victime est présumée avoir subi les dommages mentionnés au descriptif et les indemnités sont présumées réparer lesdits dommages dans les conditions fixées par les articles L. 128-1 à L. 128-3, même s'il n'a pas été procédé à une expertise.

Lorsque le montant de ces indemnités :

1° Est compris entre 2 000 euros et 100 000 euros, au titre de dommages autres que ceux affectant un véhicule terrestre à moteur.

2° Est compris entre 325 euros et 6 500 euros, au titre de dommages affectant un véhicule terrestre à moteur, la victime est présumée avoir subi les dommages mentionnés au descriptif et les indemnités sont présumées réparer lesdits dommages dans les conditions fixées par les articles L. 128-1 à L. 128-3, à condition qu'il ait été procédé au moins à une expertise par un expert choisi par son assureur ou le fonds de garantie.

Les montants mentionnés au présent article sont révisés en fonction des variations de l'indice du coût de la construction publié par l'Institut national de la statistique et des études économiques constatées entre la date de publication du décret no 2005-1466 du 28 novembre 2005 et la date de publication de l'arrêté mentionné à l'article R. 128-1. »

Le représentant de la DGTPE présente également les nouvelles obligations imposées aux assureurs en vertu de la loi n° 2006-64 du 23 janvier 2006 relative à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers. L'article 29 de cette loi a modifié le code des assurances comme suit :

« Art. L. 126-2. - Les contrats d'assurance garantissant les dommages d'incendie à des biens situés sur le territoire national ainsi que les dommages aux corps de véhicules terrestres à moteur ouvrent droit à la garantie de l'assuré pour les dommages matériels directs causés aux biens assurés par un attentat ou un acte de terrorisme tel que défini par les articles 421-1 et 421-2 du code pénal subis sur le territoire national. [...]

La question est posée de savoir si en cas d'acte terroriste contre une installation nucléaire ayant pour conséquence des dommages à des biens se trouvant aux alentours de l'installation, il n'y aurait pas deux personnes susceptibles d'indemniser les victimes :

- l'assureur de l'exploitant ;
- l'assureur du propriétaire des biens endommagés.

Si l'assurance des biens endommagés était mise en jeu, une action récursoire de l'assureur des biens endommagés contre l'assureur de l'exploitant pourrait alors être envisagée.

Le représentant d'Assuratome (M. de Loustal) indique qu'Assuratome se réunit régulièrement avec le CCR et le Gareat pour examiner ces questions.

Le représentant de la DGTPE (M. Erphelin) propose d'organiser, en temps utile, une réunion spécifique avec les assureurs sur les questions d'indemnisation des dommages causés par des actes de terrorisme.

La représentante de la DGSNR (Mme Mehl-Auget) rappelle à cette occasion que les travaux des GT établis dans le cadre du Codir-PA doivent s'appuyer sur un scénario préparé par l'IRSN simulant un accident de faible à moyenne ampleur survenant dans un CNPE en France puis de tester la validité des propositions des GT en aggravant le scénario ; dans un second temps, d'autres types de scénarios seront étudiés : accident à l'étranger ou acte de terrorisme. Aussi, il serait préférable que le GT concentre, dans un premier temps, ses travaux sur le premier scénario élaboré par l'IRSN.

Le président du GT (M. Javanni) se rapprochera des représentants de l'IRSN pour solliciter de leur part une présentation sur le scénario élaboré à l'une des prochaines réunions du GT indemnisation, ainsi que la distribution aux membres du GT du CD-Rom de l'IRSN sur les situations d'urgence.

4. Proposition de structure du rapport du GT Indemnisation

Il est proposé que les questions figurant aux points 5 à 7 (aides d'urgence, indemnisation, guichet unique) du présent compte rendu constituent la base des discussions du GT à chacune de ces réunions et préfigurent les thèmes qui devront être traités dans le rapport.

Le Président (M. Javanni) et la secrétaire du GT (Mlle Lavergne) présenteront une structure de rapport aux prochaines réunions du GT.

5. Question des aides d'urgence

a) Point sur la réunion DGEMP/DGSNR/DGCP

Le groupe est informé de la tenue d'une réunion le 8 juin 2006 entre le président du GT (M. Javanni), la secrétaire du GT (Mlle Lavergne), la représentante d'EDF (Mme Rémy-Blanc) et des représentants de la DGCP (MM. Roge et Poulain).

Le président du GT souligne que ces échanges ont été fructueux. Les représentants de la DGCP ont notamment indiqué que :

- Cette direction est en train de procéder à la réécriture du guide sur la gestion des catastrophes (fiches méthodologiques visant tout type de sinistre) ainsi que de l'instruction (confidentielle) mettant en place un dispositif dérogatoire au droit commun pour la distribution d'aides financières en cas de crise.
- Lors de la marée noire, le dispositif d'aide a été initié par la DGTPE (avance en trésorerie).
- Il existe un groupe sur la réingénierie des aides de secours visant à préciser les procédures et modalités d'attribution des aides de secours aux travaux duquel la DGCP est associée.
- Les services de la DGCP sont en mesure de se mobiliser en cas d'urgence ; à cet égard, il est souligné qu'à la suite de l'explosion de l'usine d'AZF, les services de la DGCP ont été mobilisés pour distribuer les premiers secours ; un guichet a notamment été ouvert à la trésorerie générale ; les TPG en ont assuré le secrétariat et ont eu un rôle de médiation avec les assureurs ; la possibilité de poster un représentant de l'exploitant ou de l'assureur est confirmée ; la distribution des fonds se ferait sous l'autorité du préfet ; il est précisé que ces postes de paiement pourraient être mobiles.
- Les fonds d'urgences sont des fonds inscrits au budget de l'Etat dans le cadre d'une dotation budgétaire (ancien 4602 du budget) inscrite dans la loi de finances de chaque année ; l'Etat prévoit ainsi à l'avance les crédits disponibles, spécifiques, payables par lettre chèque ou en liquide aux victimes d'une catastrophe ; l'Etat peut aussi accueillir sur son propre budget les dons des autres personnes publiques (ex. dons des collectivités publiques) ou de personnes privées, la seule obligation étant

alors de rendre compte de l'emploi de ces fonds ; l'écueil à éviter est que l'Etat et les communes prennent à leur charge des dépenses de même nature d'où l'importance de rendre commun l'ensemble des fonds disponibles.

- En cas de cyclones, des fonds de secours sont mis en place et l'évaluation des dommages et l'allocation de l'indemnisation sont réalisées dans un deuxième temps.

Des membres du GT soulignent que l'exemple de la gestion des conséquences de la marée noire est intéressant car se posent des questions liées à la gestion à long terme des dossiers d'indemnisation.

Le président (M. Javanni) ou la secrétaire (Mlle Lavergne) du GT prendront contact avec :

- **Les juristes de la DAJ du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie ayant participé au règlement du contentieux suite à l'explosion de l'usine AZF et/ou de la marée noire.**
- **La direction du budget pour obtenir plus d'informations sur le mécanisme d'inscription de ces aides d'urgence au budget.**

Les représentants de la DGCP doivent communiquer aux membres du GT les documents disponibles sur la gestion des catastrophes.

b) Identification des aides d'urgence

Celles-ci sont décrites dans la fiche réflexe d'EDF. Il s'agit d'une indemnisation de première nécessité d'un montant de 750 euros par personne et de 6000 euros par famille et d'une assistance psychologique et médicale aux victimes, en appui des pouvoirs publics.

Le représentant d'EDF (M. Lions) rappelle que les aides d'urgence ne sont attribuées qu'aux victimes, personnes physiques, mais non aux acteurs économiques. Il n'est ainsi pas prévu de verser des aides d'urgence pour assurer la décontamination ou pour couvrir la perte d'exploitation par exemple.

c) Identification du rôle de chaque partie dans la distribution des aides d'urgence

Les représentants d'EDF (M. Lions et Mme Jarlier-Clément) et d'AREVA (M. Treillard) indiquent que les mécanismes d'aide d'urgence mis en place par EDF et AREVA ne sont pas exclusifs de la participation de l'Etat et qu'il s'agit bien de travailler en coordination avec les TPG.

A cet égard, il est noté que la fiche réflexe d'EDF prévoit que les aides de première urgence susceptibles d'être versées aux victimes doivent faire l'objet d'une validation préalable par le TPG.

Le GT Indemnisation doit examiner la manière dont les aides d'urgence peuvent s'articuler avec les procédures mises en œuvre par les pouvoirs publics.

La représentante d'EDF (Mme Jarlier-Clément) indique que ces aides d'urgence devraient être versées au fonds de secours de l'Etat et qu'il appartiendrait alors à l'Etat de déterminer les priorités du versement de ces aides.

Il est proposé que le représentant de la MARN donne quelques exemples significatifs montrant comment les procédures des aides d'urgence prévues par les exploitants ont été prises en compte par les PPI.

d) Qualification de ces aides d'urgence en tant que dommages indemnissables (« mesures de sauvegarde » au sens de la CP révisée)

Cette question sera examinée à l'occasion d'une autre réunion.

7. Question de l'indemnisation des dommages

a) L'identification des catégories de dommages

Le représentant de la DGTPE (M. Erphelin) souligne que la question porte sur l'identification d'une liste de dommages.

La représentante de la DGSNR (Mme Mehl-Auget) souligne que la plupart des dommages liés à l'accident de Tchernobyl étaient liés au déplacement des populations.

Il est proposé d'affiner, à l'aide des retours d'expérience des accidents de Three-Mile Island et de Tokai-mura, la classification des dommages proposée par la Convention de Paris révisée. Le Président (M. Javanni) et la secrétaire (Mlle Lavergne) du GT feront des propositions à la prochaine réunion du Groupe.

Le Président du GT (M. Javanni) rappelle également que l'article 10 de la loi de 1968 prescrit l'établissement d'une liste des affections présumées être liées à un accident nucléaire.

b) Les référentiels d'indemnisation

Le président du GT (M. Javanni) rappelle que la législation française interdit de fixer des barèmes dès lors qu'il appartient au juge de fixer la hauteur de l'indemnisation. Il est donc souhaitable de parler de « référentiel ».

Le représentant de la DGTPE (M. Erphelin) indique qu'une réflexion est en cours avec le ministère de la justice pour définir des référentiels d'indemnisation. S'agissant des dommages corporels, il souligne la difficulté de cet exercice liée à l'évolution de l'incapacité des victimes et donc de la difficulté à disposer rapidement d'une vue sur l'état consolidé de l'incapacité des victimes. Des questions se posent également concernant la prise en charge des surcoûts liés à la maladie par exemple les frais d'aménagement ou les frais liés à l'emploi d'une tierce personne.

Une analyse des référentiels existants pour les accidents du travail et des travaux actuels sur les vétérans des essais nucléaires pourrait être menée.

Il est proposé que la FNSEA, conjointement avec un représentant du ministère de l'agriculture, fasse une présentation sur les barèmes disponibles dans le secteur agricole pour l'indemnisation des pertes d'exploitation ou d'autres dommages en cas de calamités agricoles.

Le président du GT (M. Javanni) doit prendre contact avec un représentant du ministère de l'agriculture pour solliciter sa participation à une telle présentation.

c) La gestion des dommages corporels dans le temps

Cette question sera examinée à l'occasion d'une autre réunion.

8. Question du guichet unique et de la structure unique devant être mise en place en préfecture en cas d'urgence

a) L'existant : la cellule de suivi de l'activité économique et d'appui à la population (quels représentants, dans quel délai cette cellule est mise en place, où est-elle mise en place, etc.)

La représentante de la DGSNR (Mme Mehl-Auget) indique qu'il serait souhaitable que le guichet unique puisse se trouver là où aura également lieu le suivi médical des victimes. A des fins d'optimisation, il faudrait une unicité de lieu et une unicité pour l'enregistrement des victimes. **Le GT Indemnisation pourrait se rapprocher du GT Suivi sanitaire des personnes sur ce sujet.**

Le président du GT (M. Javanni) précise que « guichet unique » ne signifie pas nécessairement « lieu unique ». L'idée du guichet unique est celle d'une organisation unique qui peut disposer de plusieurs comptoirs.

Par ailleurs, le président du GT (M. Javanni) proposera au représentant de la MARN (M. Pain) de faire une présentation sur l'organisation de la cellule de l'activité économique et d'appui à la population lors d'une prochaine réunion du GT.

La secrétaire du GT (Mlle Lavergne) indique également qu'un GT organisation, coordonné par le SGDN, doit être mis en place en septembre 2006. Ce GT aura pour objet de coordonner les propositions de création de nouvelle entité en matière de gestion de crise.

b) L'enregistrement des demandes d'indemnisation

L'identification du guichet unique devant enregistrer les demandes
Nécessité de la création d'un formulaire type (coordonnées de la victime, type de dommage pour lequel réclamation est demandée, etc.)

Ces questions seront examinées à l'occasion d'une autre réunion.

9. Questions diverses

a) La responsabilité civile en Allemagne

Le représentant d'Assuratome (M. de Loustal) indique aux autres membres du GT qu'en Allemagne :

- la RC est illimitée ;
- le montant obligatoire garanti est de 2,5 milliards d'euros et que l'assurance ne couvre que 255 millions d'euros, la différence étant à la charge des exploitants sur leurs fonds propres sans consignation des sommes ;
- pour les transports, les montants de garantie sont divers en fonction d'une échelle des risques ;
- il n'y a pas d'ordre de priorité pour la gestion des demandes.

b) Elargissement des membres du GT

Les travaux du GT pourraient être ouverts à une participation :

- des représentants des intérêts économiques (notamment les chambres consulaires) ayant participé à l'exercice INEX 3 ;
- d'autres représentants des administrations concernées : ministère de l'agriculture, direction du budget et direction des affaires juridiques du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, ... ;
- d'un représentant de la FFSA.

c) Présentations souhaitées

Lorsque le GT aura été élargi aux représentants des secteurs économique et agricole, exposé sur le régime de la RCN par le président du GT (automne 2006)

Présentation du scénario, par l'IRSN (voir point 3)

Présentation des référentiels en cas de calamités agricoles, par la FNSEA et un représentant du ministère de l'agriculture (voir point 7)

Présentation sur les dispositifs PPI, par le représentant de la MARN (M. Pain) (voir point 8)

d) Rappel des dates et lieux des prochaines réunions du GT 5

27 juin 2006 à 14h30 à la DGSNR, salle 5124

18 juillet 2006 à 14h00 à la DGSNR, salle 2242

29 août 2006 à 14h30 à la DGSNR, salle 2242

29 septembre 2006 à 14h30 à la DGEMP (à noter que cette date a changé par rapport à la date initialement annoncée)

25 octobre 2006 à 14h30 à la DGEMP, salle 1004

28 novembre 2006 à 14h30 à la DGEMP, salle 1004

La DGSNR se situe 6, place du Colonel Bourgoïn, 75012 Paris, métro Reuilly-Diderot.

La DGEMP se situe 61, bvd Vincent Auriol, 75013 Paris, métro Chevaleret.

**Groupe de travail Indemnisation du Comité directeur post-accidentel
Réunion du 27 juin 2006**

Projet de compte rendu

1. Présentation du CD-Rom de l'IRSN sur les situations d'urgence radiologique et présentation des scénarios retenus par le Codir-PA, par M. André Oudiz, Adjoint au Chef de la Division « Ouverture à la Société », DSDRE, IRSN

A la demande du GT Indemnisation, M. Oudiz, membre du Codir-PA et des GT « bâti » et « doctrine », a accepté de participer à cette réunion du GT afin de présenter au groupe les scénarios retenus dans le cadre des travaux du Codir-PA et le CD-Rom sur les situations d'urgence radiologique préparé par l'IRSN à l'intention des services déconcentrés de l'Etat.

a) M. Oudiz rappelle que le Codir-PA a mandaté l'IRSN pour établir des scénarios qui pourraient servir de base aux travaux des GT mis en place par le Codir-PA. Il a été décidé que les scénarios impliqueraient un réacteur nucléaire EDF.

L'IRSN a élaboré deux scénarios. Le **premier scénario** est un accident lié à la rupture d'un tube de générateur de vapeur (RTGV). Il est toutefois précisé que, par rapport à une situation réelle, l'IRSN a volontairement amplifié les rejets afin de simuler une mise à l'abri des populations. Il ne s'agit donc pas d'une RTGV habituelle mais particulièrement pénalisante. Ce scénario implique le rejet de produits de fission pendant une heure, soit une courte durée. Les conditions météo retenues consistent en un temps pluvieux. Le PPI est déclenché en mode réflexe impliquant une mise à l'abri dans une zone d'environ 2 kilomètres. L'environnement choisi est un environnement à dominante urbaine du type de celui entourant les centrales de Cattenom ou de Belleville.

Dans ce scénario, il y aurait un dépassement des doses maximales admissibles dans une zone d'environ 35 kilomètres dans laquelle serait interdite la commercialisation des denrées alimentaires devenues impropres pour la consommation et la commercialisation.

Les légumes à feuille (salade) seraient les produits alimentaires qui subiraient une interdiction de commercialisation la plus large (sur 36 kilomètres), ensuite viendraient les produits laitiers (sur 34 kilomètres) et la viande bovine (sur 17 kilomètres).

Le délai d'atteinte maximal (pic de contamination ?) fixé pour la contamination va de la date de l'accident à 23 jours après l'accident.

Le **second scénario** consiste en une brèche sur le circuit primaire entraînant une fusion partielle du cœur. Ce scénario implique le même type de rejets (produits de fission) sur une durée d'au moins 24 heures. Le PPI est déclenché en mode concerté et la mise à l'abri est ordonnée sur une zone d'environ 3 kilomètres autour de l'INB.

Dans ce scénario, il y aurait un dépassement des doses maximales admissibles dans une zone d'environ 30 kilomètres.

Les scénarios retenus présentent des similitudes concernant les produits rejetés et l'ordre de grandeur des conséquences. Les différences concernent les durées de rejets.

M. Oudiz précise que les zones ainsi indiquées sont des zones indiquant le dépassement des niveaux maximaux admissibles mais qu'il y a d'autres conséquences à prendre en compte comme la décontamination aux niveaux rural, forestier et urbain qui peuvent ne pas s'étendre sur l'ensemble de ces zones.

Le président du GT (M. Javanni) remercie M. Oudiz de cette présentation et indique que **le GT devra se baser sur ces deux scénarios pour envisager un chiffrage du montant des dommages**. En réponse à une question portant sur les contre-mesures à prendre en compte pour faire des estimations chiffrées, M. Oudiz indique qu'il appartient aux autres GT de faire des recommandations sur ces contre-mesures. La représentante de la DGSNR (Mme Mehl-Auget) indique que chaque GT doit mener ses travaux en parallèle et qu'il n'est pas possible qu'un GT attende les résultats des travaux d'un autre GT pour avancer. **Elle souligne toutefois qu'en tant que participante aux réunions de l'ensemble des GT, elle peut recenser les questions que le GT Indemnisation aurait sur un aspect particulier et les transmettre aux autres GT concernés.**

En réponse à une question du représentant d'Assuratome (M. de Loustal), M. Oudiz précise que ces scénarios correspondent approximativement à des accidents de niveau 4 sur l'échelle INES.

La représentante de la DGSNR (Mme Mehl-Auget) précise la terminologie à employer : la phase d'urgence consiste en la phase de rejets ; s'ensuit la phase post-accidentelle qui comprend une phase de transition. M. Oudiz souhaite que pour éviter toute confusion, il soit fait référence aux « actions de prévention » et non aux « mesures de prévention » et de réserver le terme « mesures » à son sens de « mesure quantitative ». Il paraît toutefois difficile d'abandonner un terme juridique consacré. Le GT prendra soin néanmoins de qualifier les « mesures » visées, notamment si elles sont « administratives ».

Le représentant d'EDF Assurances (M. Lions) souligne que dans les deux scénarios, il n'est pas prévu qu'il y ait des dommages corporels. Or, cette problématique est essentielle pour les travaux du GT Indemnisation. Le représentant d'Assuratome (M. Stanislas) indique également l'intérêt que représente la question du recensement des victimes. La représentante de la DGSNR (Mme Mehl-Auget) indique qu'il faudra attendre les premiers résultats des travaux du groupe de travail sur le suivi sanitaire.

b) M. Oudiz présente ensuite le CD-Rom élaboré par l'IRSN sur les situations d'urgence radiologique. Il rappelle que dans les scénarios choisis et présentés auparavant, l'évacuation n'est pas ordonnée.

Il souligne que les personnes peuvent être exposées de deux façons différentes : pendant le passage du panache et sur le long terme du fait de l'exposition de l'environnement.

Le représentant d'Assuratome (M. Stanislas) demande si, à la suite d'une situation d'urgence radiologique, il est envisagé de geler les terrains agricoles autour des CNPE. M. Oudiz indique que cette question est l'objet des réflexions du GT rural.

Le représentant de la MARN (M. Pain) indique que pendant la phase d'urgence, les périmètres dans lesquels le préfet décide de prendre des contre-mesures sont généralement larges en application du principe de précaution mais qu'une fois passée la phase d'urgence, les zones sont affinées.

Le représentant de la FNSEA (M. Hyst) indique qu'une fois identifiée une zone sur laquelle s'imposent des restrictions de commercialisation, il est très difficile de restreindre ensuite le périmètre de cette zone. Il s'inquiète de la prise en charge des conséquences des premières restrictions.

Le président du GT (M. Javanni) rappelle que la Convention de Paris révisée prévoit l'indemnisation des mesures de sauvegarde.

Le représentant d'EDF Assurance (M. Lions) note que, lors des exercices, il y a une tendance assez forte des préfets pour décider d'étendre les périmètres de protection en

application du principe de précaution. Dans ce cas, les exploitants et les assureurs pourraient contester l'opportunité de certaines mesures et discuter l'adéquation entre les actions décidées et les risques réels. **Il relève qu'il est dans la mission du GT Indemnisation d'établir des procédures de règlement des conflits lorsque l'exploitant et l'assureur contestent les mesures de sauvegarde décidées par les pouvoirs publics qu'il leur appartiendra d'indemniser.**

En réponse à une interrogation de la représentante de la DGSNR (Mme Mehl-Auget) contestant le fait que les exploitants et les assureurs puissent remettre en question l'indemnisation des victimes qui s'en seraient tenues à suivre les instructions du préfet, le représentant de la MARN (M. Pain) indique que la question ne porte pas sur l'indemnisation des victimes mais sur l'identité de la personne qui va indemniser : l'exploitant (au titre de son obligation telle qu'elle résulte de la Convention) ou l'Etat.

Le représentant d'EDF Assurance (M. Lions) est effectivement d'avis qu'**il faut distinguer entre la relation victimes/assureurs pour l'indemnisation des dommages subis et la question de la répartition de la charge entre les exploitants et l'Etat.**

M. Oudiz indique qu'en cas d'accident, il y aurait des répercussions non seulement dans la zone dans laquelle seraient décidées des contre-mesures mais aussi dans l'ensemble de la région. Ainsi, l'on peut supposer qu'un Etat étranger décrète un embargo sur l'ensemble des produits français.

Le président du GT (M. Javanni) relève que cette question est liée à celle de la rumeur et à la question de savoir jusqu'où l'on admet l'existence d'un lien direct de causalité avec le fait générateur. Il précise que **les dommages résultant d'un phénomène de rumeur ne sont pas juridiquement indemnisables du point de vue des principes fondamentaux du droit de la responsabilité civile et qu'il faudrait donc envisager une action de solidarité nationale.**

2. Présentation de l'intégration des fiches réflexe des exploitants dans les PPI et de l'organisation de la cellule de suivi de l'activité économique et d'appui à la population, par M. Mario Pain, MARN, ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire

Le représentant de la MARN (M. Pain) indique qu'il existe un certain nombre de plans pour gérer une crise nucléaire :

- le plan d'urgence interne (PUI) qui est de la responsabilité de l'exploitant et est approuvé par la DGSNR ; il est précisé qu'il s'agit d'un plan strictement interne à l'installation et qu'il est régulièrement testé à l'occasion des exercices effectués tout au long de l'année dans chaque installation ;
- le plan particulier d'intervention (PPI) élaboré sous la responsabilité du préfet : il permet de s'assurer que la préfecture et les services de l'Etat ont les moyens de protéger la population ;
- les plans communaux de sauvegarde qui visent à donner au maire de la commune concernée les moyens de gérer un accident.

Les PPI sont rédigés conformément au guide pratique de la MARN pour la gestion de la crise nucléaire et l'élaboration des PPI (annexé à la circulaire interministérielle DDSC/DSIN/DGS/SGCISN du 10 mars 2000 sur la révision des PPI relatifs aux INB et dont un extrait est distribué en séance).

Le PPI peut être déclenché :

- en mode concerté, c'est-à-dire par décision du préfet sur les conseils des cellules techniques et des exploitants, ou

- en mode réflexe, c'est-à-dire lorsque l'exploitant considère que les conditions sont réunies pour le déclencher.

Le déclenchement en mode concerté correspond à des accidents ayant une cinétique lente tandis que le déclenchement en mode réflexe correspond à des accidents ayant une cinétique rapide.

En cas de déclenchement du PPI, deux postes de commandement sont constitués :

- le poste de commandement fixe : centre opérationnel départemental (COD) ;
- le poste de commandement opérationnel.

Auprès du Préfet, sont constituées des cellules spécialisées : questions techniques, ordre public, sanitaire (DDASS...), suivi des populations et de l'activité économique (CSPAÉ)... Cette dernière cellule assure le suivi des populations et prend les mesures nécessaires dans le cadre économique. Cette cellule se réunit formellement lors des exercices, mais elle est peu utilisée car la réflexion post-accidentelle est peu avancée.

Le représentant de la MARN (M. Pain) précise que ces cellules sont mises en place pour gérer l'accident le temps de prendre d'autres dispositions. Il faut donc distinguer deux phases : la phase du PPI et la phase où serait mise en place une autre structure. Par ailleurs, il n'est pas prévu de relève de ces cellules.

Il pourrait être proposé, soit de créer un plan de gestion du post-accidentel, soit de préparer une annexe au PPI qui décrirait la manière dont certaines cellules survivraient, notamment la CSPAÉ, une fois la fin de l'application du PPI décidée.

La représentante de la DGSNR (Mme Mehl-Auget) souligne que le fait que le PPI ne soit pas élaboré comme un plan pouvant recevoir une application sur une longue durée peut poser problème lorsque les rejets se font sur une durée supérieure à 24 heures.

Le représentant de la MARN (M. Pain) indique que les PPI ont déjà été testés sur 48 heures. **Il serait toutefois intéressant de prévoir la réquisition des corps préfectoraux d'autres départements pour assurer la relève.** Cette problématique est à prendre en compte.

En réponse à une question du président du GT (M. Javanni), il indique que selon lui **le plan de gestion sur le long terme devrait couvrir non seulement les questions d'indemnisation mais également les autres questions liées au post-accidentel. Le plan post-accidentel pourrait ressembler dans sa structure aux PPI.**

Le représentant d'EDF Assurance (M. Lions) s'associe à la proposition du représentant de la MARN ; il rappelle toutefois qu'il existe déjà une recommandation selon laquelle les cellules économiques doivent préparer la phase post-accidentelle ; or actuellement tel n'est pas le cas. **Une première recommandation pourrait donc être que les cellules suivi des populations et de l'activité économique doivent respecter les PPI en associant les acteurs adéquats notamment les représentants des exploitants.**

Le représentant de la MARN (M. Pain) souligne que les textes ne prévoient toutefois pas en quoi consiste la préparation de la phase post-accidentelle. Ainsi, **la question des aides d'urgence n'est actuellement pas abordée dans les PPI ; les PPI pourraient ainsi comprendre un chapitre sur l'indemnisation qui comprendrait des développements sur le rôle de la cellule suivi des populations et de l'activité économique.**

Le président du GT (M. Javanni) estime qu'il est nécessaire d'organiser un exercice d'activation de la cellule suivi des populations et de l'activité économique avant la fin de 2006, pour faire le point sur le fonctionnement de cette cellule et explorer la

potentialité de cette structure pour répondre aux questions d'indemnisation sur le moyen et le long terme.

En réponse à une question de M. Oudiz visant à savoir s'il est prévu un mécanisme d'urgence pour couvrir les pertes d'exploitation afin d'éviter le risque potentiel de remise en circulation de produits contaminés, le représentant de la MARN (M. Pain) rappelle qu'il faut distinguer entre les aides d'urgence qui sont distribuées pour répondre à un besoin de première nécessité mais qui ne visent pas à indemniser un dommage et la réparation d'un préjudice.

Le représentant de la FNSEA (M. Hyst) rappelle que la préoccupation des agriculteurs est de connaître au préalable les règles de l'indemnisation.

3. Présentation des rapports du Conseil national de l'aide aux victimes, par Mmes Planchon et Chappe, direction des affaires juridiques du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie

La représentante de la DAJ (Mme Planchon) présente les réflexions intervenues sur la prise en charge des victimes d'accidents collectifs et en urgence. Ces travaux ont été menés avec le ministère de la justice dans le cadre du Conseil national de l'aide aux victimes. Les cas évoqués comprennent les catastrophes aériennes, les incendies... Dans ce cadre, ont été évoquées les questions de prise en charge physique des victimes et les questions d'indemnisation. Les assureurs ont été associés à cette réflexion. Les problématiques liées au guichet unique et au comité de pilotage ont également été prises en compte.

La deuxième réflexion menée sur le sujet fait suite à l'explosion de l'usine AZF. Un inspecteur des finances a ainsi été nommé pour négocier avec les assureurs de Total. L'objectif était de rationaliser au maximum la procédure d'indemnisation des préjudices subis par l'administration. Une question qui s'est posée a été la production par l'administration de justificatifs pour prouver les dommages subis par elle. **La représentante de la DAJ (Mme Planchon) propose de préparer une note écrite pour expliquer comment cette procédure a été mise en place.**

Le ministère de la justice a passé des conventions avec les assureurs et le barreau de Toulouse pour l'indemnisation des particuliers afin d'assurer une indemnisation rapide des victimes. Copie de la convention nationale pour l'indemnisation des victimes de l'explosion de l'usine Grande Paroisse est distribuée en séance. Il est indiqué que cette convention comporte certaines lacunes ; ainsi, elle ne traite pas de l'indemnisation par l'Etat de ses agents.

Une autre représentante de la DAJ (Mme Chappe) précise qu'au niveau local, tout a été pris en charge par le préfet et le TPG. La priorité a été l'indemnisation rapide des victimes (indemnisation du préjudice direct). Elle note qu'il a été reproché que certaines mesures aient été prises par l'Etat de manière unilatérale : les victimes ont par exemple bénéficié du remboursement de leur redevance TV, de la taxe d'habitation... dans la mesure où elles ne pouvaient plus jouir de leur domicile. La question s'est posée de savoir si cela relevait de l'indemnisation. Elle soulève également le problème du risque de double indemnisation. Ainsi, par exemple, l'agence nationale de l'habitat a pris des mesures et dans le cadre de la convention précitée était également prévue la réparation des dommages matériels. Cela pose le problème de la coordination des services de l'Etat pour éviter de couvrir deux fois les mêmes dommages.

La représentante de la DAJ (Mme Chappe) souligne encore la difficulté liée aux preuves car les victimes ont rapidement entrepris des réparations, ainsi qu'à la difficulté de recourir à des experts en nombre suffisant.

Etant noté que le ministère de la justice continue de mener des travaux dans le cadre d'un comité de pilotage, **la représentante de la DAJ (Mme Planchon) propose de contacter le ministère de la justice pour les informer des travaux du GT Indemnisation.**

Le représentant d'EDF Assurance (M. Lions) indique son intérêt à voir le ministère de la justice participer aux travaux du GT dans la mesure où les procureurs pourraient être amenés à animer la cellule suivi des populations et de l'activité économique.

Le représentant d'Assuratome (M. Stanislas) indique que l'organisation d'un guichet unique est essentiel, ainsi que la présence d'un comité de pilotage afin de distribuer rapidement des fonds et ensuite attribuer l'imputabilité des paiements à la source idoine.

5. Divers

a) Le représentant d'Assuratome (M. Stanislas) fait des observations sur les discussions ayant eu lieu lors de la précédente réunion à laquelle il n'avait pas pu participer :

- Bien que la loi « risques » de 2003 ne s'applique pas aux installations nucléaires de base, il souligne l'intérêt d'analyser les mécanismes d'indemnisation des dommages liés à un acte de terrorisme sur une installation Seveso.
- Concernant l'élargissement de la participation des assureurs aux travaux du GT, il propose d'inviter à la prochaine réunion du GT M. Mangin, AGF, président de la commission technique mise en place dans le cadre de la loi « risques » de 2003.
- Il précise le rôle d'Assuratome dans la gestion de crise en indiquant qu'Assuratome dispose d'un recueil sur la gestion de crise « INES 5 » et qu'Assuratome n'envisage pas de s'impliquer dans la gestion d'un sinistre nucléaire pouvant être géré par les assureurs traditionnels. Assuratome n'intervient que dans les cas des accidents graves, correspondant au niveau 5 de l'échelle INES. **Il indique qu'un exposé de présentation d'INES 5 au GT pourrait être prévu.**

b) La représentante de la DGSNR (Mme Mehl-Auget) indique que PAREX s'est réuni cinq fois. Le groupe a partagé un retour d'expérience sur l'accident de Tchernobyl et a examiné l'applicabilité de ce retour d'expérience en France. Un rapport doit être remis à la DGSNR. **Le rapport PAREX pourra, en temps utile, être présenté aux membres du Codir-PA.**

c) La loi n° 2006-786 du 5 juillet 2006 autorisant l'approbation d'accords internationaux sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire est parue au Journal officiel du 6 juillet 2006. Le texte est disponible à partir du lien suivant :

<http://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/UnTexteDeJorf?numjo=MAEX0400246L>

L'entrée en vigueur des Protocoles résultera de la ratification, pour la Convention de Paris, des deux tiers des Parties Contractantes et, pour la Convention complémentaire de Bruxelles, de la totalité de ses Parties Contractantes. Cette ratification ne devrait pas intervenir avant juin 2007.

d) Rappel des dates et lieux des prochaines réunions du GT 5 :

18 juillet 2006 à 14h00 à la DGSNR, salle 2242
 29 août 2006 à 14h30 à la DGSNR, salle 2242
 29 septembre 2006 à la DGEMP ; l'heure reste à préciser
 25 octobre 2006 à 14h30 à la DGEMP, salle 1004
 28 novembre 2006 à 14h30 à la DGEMP, salle 1004

La DGSNR se situe 6, place du Colonel Bourgoïn, 75012 Paris, métro Reuilly-Diderot.

La DGEMP se situe 61, bvd Vincent Auriol, 75013 Paris, métro Chevaleret.

**Groupe de travail Indemnisation du Comité directeur post-accidentel
Réunion du 18 juillet 2006**

Projet de compte rendu

1. Liste des affections liées à un accident nucléaire (article 10 de la loi de 1968), compte rendu de la réunion DGEMP/DGSNR du 6 juillet 2006 par le président du GT.

Le président du GT (M. Javanni) rappelle que l'article 10 de la loi n° 68-943 du 30 octobre 1968 relative à la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire dispose que :

« En ce qui concerne les dommages corporels, un décret pris sur le rapport du ministre chargé de l'énergie atomique et du ministre des affaires sociales établira, en fonction de l'irradiation et de la contamination reçues et du délai dans lequel l'affection a été constatée, une liste non limitative des affections qui, sauf preuve contraire, sont présumées avoir pour origine l'accident. »

Lors de la précédente réunion du GT, M. Javanni avait attiré l'attention du groupe sur cette obligation. Il a toutefois été jugé opportun de mener une réflexion préalable sur la liste des affections à établir en vertu de cet article. Il a également été rappelé que ce décret ne devrait être pris qu'après la survenance d'un accident nucléaire en tenant compte d'éléments factuels dépendant de la nature de cet accident (*« en fonction de l'irradiation et de la contamination reçues et du délai dans lequel l'affection a été constatée »*).

C'est dans ce cadre que la DGEMP et la DGSNR se sont réunies le 6 juillet 2006. Ont participé à la réunion : pour la DGEMP, M. Javanni et pour la DGSNR, Mme Mehl-Auget et Mme Lambert (sous-direction « Santé et rayonnements ionisants ») et M. Bizet et Mme Lavergne (mission juridique et organisation), secrétaires du GT.

Lors de cette réunion, Mme Mehl-Auget a indiqué l'existence d'un comité de liaison pour la coordination du suivi sanitaire des essais nucléaires français qui a rendu un rapport d'étape en mars 2005. Ce comité a créé deux groupes de travail : l'un chargé de définir et de caractériser les pathologies susceptibles d'être radio-induites ; l'autre chargé de caractériser les catégories de personnes concernées par les essais nucléaires français et d'étudier les données dosimétriques et médicales disponibles.

Mme Lambert a également indiqué l'existence d'un arrêté fixant la liste des maladies professionnelles.

Le président du GT (M. Javanni) prendra contact avec le premier de ces groupes de travail de façon à tirer profit des analyses déjà menées. La DGSNR devra établir les contacts nécessaires avec le ministère du travail afin d'assurer une cohérence du travail gouvernemental.

Le président du GT (M. Javanni) propose également de faire figurer dans le rapport du GT une recommandation proposant l'établissement d'un groupe de travail permanent prenant la suite du premier groupe de travail du comité de liaison et chargé de faire état de l'évolution des pathologies et de proposer au GT un *kit* devant être régulièrement mis à jour pour servir de base à la préparation du décret exigé en cas d'accident.

2. Les dispositifs d'indemnisation des victimes d'accidents de grande ampleur, présentation par Mme Annie Basset du ministère de la justice

La représentante du ministère de la justice (Mme Basset) présente au groupe les principes guidant la mise en place du système d'indemnisation des victimes d'accidents collectifs. L'objectif poursuivi par le ministère de la justice est, d'une part, la prise en charge globale et rapide des victimes et, d'autre part, leur accompagnement psychologique .

Elle indique qu'en cas d'accident collectif, des comités de suivi des victimes seraient constitués, soit au niveau local, soit au niveau national en tant qu'instance de concertation rassemblant l'ensemble des acteurs institutionnels et associatifs concernés. La composition de ces comités est souple ; y sont généralement représentés le Procureur de la République (en tant que président du comité), le préfet, la DDASS, les collectivités locales, les associations d'aide aux victimes et l'Institut national d'aide aux victimes et de médiation (INAVEM), les associations de victimes, , la FFSA, d'autres assureurs, les responsables de l'accident s'ils sont identifiés, des experts, notamment médicaux... La représentante du ministère de la justice (Mme Basset) insiste sur l'intérêt d'avoir des associations de victimes représentées dans le comité de suivi. Ces associations se créent en général spontanément à chaque accident de grande ampleur ; il existe une Fédération nationale des victimes d'accidents collectifs (FNVAC).

Le président du GT (M. Javanni) prendra contact avec des représentants de l'association des victimes constituée à la suite de l'accident d'AZF afin de connaître leur retour d'expérience, ainsi que de l'INAVEM.

Mme Basset indique que les comités de suivi ont une triple mission : assurer une juste et rapide indemnisation des victimes ; délivrer les informations pertinentes sur les mécanismes d'indemnisation ; garantir un accompagnement des victimes, notamment par un soutien psychologique.

Les comités de suivi sont institués sans fondement textuel. Leur création résulte de la volonté des différents acteurs d'arriver à un accord amiable rapide sur l'indemnisation. Les comités sont donc créés sui generis. Ainsi, en cas d'accident, le comité de suivi serait activé soit par le Parquet local soit par le ministère de la justice, éventuellement conjointement avec la ministère des affaires étrangères si l'accident présente une dimension internationale. La représentante du ministère de la justice (Mme Basset) signale l'existence d'un **guide méthodologique** à l'usage des acteurs, élaboré par le service de l'accès au droit et à la justice et de la politique de la ville du ministère de la justice, relatif à la prise en charge des victimes d'accidents collectifs, daté de décembre 2004. Ce guide est disponible sur le site Internet du ministère de la justice à l'adresse suivante : <http://www.justice.gouv.fr/publicat/guide-victimes-accidentscollectifs.pdf>

Les comités de suivi n'ont pas une durée de vie fixe ; ils s'auto-dissolvent lorsqu'ils n'ont plus d'objet. Le comité de suivi mis en place à la suite de l'explosion de l'usine AZF continue à se réunir deux fois par an. Il a désigné en son sein un médecin-expert, qui coordonne les experts médicaux nommés par le Comité ; ces derniers ont notamment pour tâche de délimiter le périmètre des victimes. Toutefois, à la différence des comités de suivi établis pour des accidents non nucléaires, les comités de suivi qui pourraient être établis en cas de situation d'urgence radiologique auraient une durée de vie plus longue pour prendre en compte les dommages corporels pouvant survenir sur le long terme. La représentante d'EDF (Mme Jarlier-Clément) souligne à ce propos la difficulté liée aux délais de prescription (10 ans pour les dommages matériels et 30 ans pour les dommages corporels) et à l'ordre de priorité.

Mme Basset souligne que l'un des principes d'indemnisation guidant les comités de suivi est une indemnisation au moins égale à celle qui serait allouée par un tribunal sur la base des barèmes du Fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions (<http://www.fgti.fr/>). Ce fonds de garantie, créé par la loi n° 90-589 du 6 juillet 1990 modifiant le code de procédure pénale et le code des assurances et relative aux victimes d'infractions,

est chargé de verser aux victimes d'actes de terrorisme, aux victimes d'agressions, coups et blessures volontaires ou involontaires, aux victimes de viols ou d'agressions sexuelles, et aux victimes de vol, escroquerie, abus de confiance, extorsion de fonds, destruction, dégradation ou détérioration d'un bien, les indemnités allouées par les commissions d'indemnisation des victimes d'infraction créées auprès chaque tribunal de grande instance.

La représentante du ministère de la justice (Mme Basset) précise qu'à la suite de l'explosion de l'usine AZF un comité de suivi a été mis en place ainsi qu'un comité d'experts chargé de désigner les victimes pouvant prétendre à indemnisation.

Une grille d'indemnisation a été appliquée aux victimes sur la base de l'action du FGTI et de la jurisprudence des juridictions judiciaires. En réponse à une question du président du GT, Mme Basset indique qu'il n'existe pas de barème d'indemnisation en tant que tel mais que le FGTI dispose de bases de données, qui se réfèrent notamment à la jurisprudence disponible. Cette indemnisation s'est faite sur la base de conventions passées avec les associations de victimes et de protocoles d'accord individuels. Elle souligne que ce dispositif amiable d'indemnisation est déconnecté des procédures pénales. Le comité de suivi a pour principal rôle d'unifier les critères d'expertise.

Toutefois, le FGTI n'indemnise pas les préjudices économiques. Mme Basset note que dans ce cas, le comité de suivi recourrait à des expertises pour évaluer ce type de dommages, et jouerait le même rôle.

Elle poursuit en indiquant que le système d'indemnisation coordonné par les comités de suivi est conventionnel et qu'il n'interdit pas aux victimes d'agir en justice si elles contestent l'indemnisation proposée. Elle précise que s'agissant de la gestion de l'indemnisation suite à l'explosion d'AZF, seule une centaine d'instances ont été introduites en référé (sur plusieurs dizaines de milliers de victimes). Elle fournira une estimation des indemnités versées à ce jour suite à cet accident.

En réponse à une question de la représentante d'EDF (Mme Jarlier-Clément) sur l'identification du payeur final des indemnités ainsi allouées, la représentante du ministère de la justice (Mme Basset) indique que le comité de suivi fonctionne d'autant mieux qu'il y a un responsable identifié. Ce payeur est soit les compagnies d'assurance soit les entreprises responsables. Le président du GT (M. Javanni) note que dans le cadre de la responsabilité civile nucléaire, le responsable, à savoir l'exploitant, est identifié et connu.

Le représentant de la DAJ du Minéfi (M. Thuillier) demande s'il est possible pour une victime ayant déjà été indemnisée par suite de la procédure amiable de demander un complément d'indemnisation aux tribunaux. La représentante du ministère de la justice (Mme Basset) souligne que le comité de suivi peut avoir une appréciation des dommages différente de celle des tribunaux et qu'il est dès lors possible de faire un recours. Toutefois, elle précise que, dans le cadre de l'accident AZF, la convention liant le ministère de la justice à l'exploitant avait fixé à 5% de l'indemnisation, la part exigible devant un tribunal.

Elle souligne également qu'une autre mission du comité de suivi est d'assurer l'information du public pour inviter les personnes se pensant victimes à se faire connaître.

Suite à une question du président relative aux solutions qui pourraient être mises en œuvre pour appliquer l'article 13 de la loi (s'il apparaît que les sommes disponibles risquent d'être insuffisantes, un décret en Conseil des ministres fixe les modalités de répartition des sommes), il apparaît que la base de l'indemnisation prioritaire des dommages corporels doit être fournie par la législation des accidents du travail (cf. a de cet article).

Le président du GT (M. Javanni) tire, à ce stade, les conclusions suivantes de cet échange et de ceux qui ont précédé :

- **Le groupe a quasiment réglé la question de l'indemnisation d'urgence lors des échanges précédents et cet aspect doit pouvoir être formalisé pour être approuvé par toutes les parties prenantes.**
- **Le groupe doit continuer à travailler sur la solution de continuité à mettre en place entre la Cellule de suivi des populations et de l'activité économique (CSPAÉ) devant être mise en place dans les préfectures en cas de situation d'urgence radiologique, conformément à ce qui est prévu dans les plans particuliers d'intervention (PPI), et un Comité de suivi ad hoc qui devrait se greffer sur le dispositif existant mis en place par la Chancellerie, en y ajoutant les « spécificités » de l'indemnisation nucléaire (composition du Comité, modalités juridiques...). Il pourrait ainsi préconiser la mise en place d'une « veille » sur ces questions et fournir les termes de référence de cette veille.**
- **Le groupe doit finaliser ses réflexions sur la mise en œuvre de l'article 10 de la loi (liste des affections), et de l'article 13, en approfondissant la question de la législation des accidents du travail.**

3. Présentation du plan prévisionnel du rapport du GT Indemnisation

Le plan prévisionnel du rapport du GT Indemnisation est discuté. La secrétaire du GT (Mme Lavergne) souligne qu'à ce stade, ce plan prévisionnel n'a vocation qu'à présenter la structure que le rapport du GT pourrait avoir. Il est proposé que le rapport comprenne trois parties respectivement intitulée : aides d'urgence, indemnisation des dommages et organisation opérationnelle de gestion de l'indemnisation. Le texte figurant sous chacun des titres proposés est repris des compte rendus des réunions passées du GT. Ce texte, qui n'est pas définitif, vise seulement à rappeler les principaux points déjà discutés lors des réunions passées. Il doit donc être revu par les parties intéressées, notamment par les exploitants s'agissant de la sous-partie intitulée « Les mécanismes d'aide d'urgence mis en place par les exploitants ».

Le plan prévisionnel révisé pour prendre en compte les propositions faites lors de la réunion est joint en annexe 2.

Il a été convenu que, au moins dans un premier temps, le groupe de travail se concentrerait sur les deux scénarios d'accident fournis par l'IRSN quitte à prendre en compte, par la suite, le cas d'un accident résultant d'un acte terroriste.

La question du terrorisme devra faire l'objet d'une réflexion ad hoc, selon les termes rappelés lors de la réunion du 12 juin 2006 par le représentant de la Sous-direction des Assurances de la DGTPE du Minéfi (M. Erphelin).

4. Identification des dommages (Convention de Paris révisée et REX de l'accident de Tokai-mura)

La secrétaire du GT (Mme Lavergne) distribue en séance un document de travail (reproduit en annexe 3) visant à rappeler la définition du dommage nucléaire telle que fixée par la Convention de Paris révisée et à analyser si les dommages et préjudices indemnisés dans le cadre de l'accident nucléaire de Tokai-mura et de l'explosion de l'usine AZF seraient indemnisables en vertu de cette Convention.

L'objet premier de ce document est de donner, à titre indicatif, des exemples de types de dommages pour lesquels des demandes d'indemnisation pourraient être présentées en cas d'accident nucléaire.

La question est posée de savoir s'il faut faire figurer dans le rapport du GT Indemnisation, à titre d'exemple, les postes de préjudice indemnisables.

5. Rappel des dates et lieux des prochaines réunions du GT 5

29 août 2006 à 9h30 à la DGSNR, salle 5124
29 septembre 2006 à 14h30 à la DGEMP
25 octobre 2006 à 9h30 à la DGEMP, salle 1004
29 novembre 2006 à 9h30 à la DGSNR, salle 5124

La DGSNR se situe 6, place du Colonel Bourgoïn, 75012 Paris, métro Reuilly-Diderot.

La DGEMP se situe 61, bvd Vincent Auriol, 75013 Paris, métro Chevaleret.

Annexe 1 : Liste des membres du GT Indemnisation (non reproduite ici)

Annexe 2 : Dates des réunions du GT Indemnisation (non reproduite ici)

Annexe 3 : Fiche réflexe d'EDF (non reproduite ici)

Annexe 4 : Fiche réflexe d'AREVA (non reproduite ici)

Annexe 5 : Fiche de la DAJ du Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie : La gestion de la catastrophe AZF

Annexe 5 au compte rendu de la réunion du 18 juillet 2006

I. Les types de dommages indemnisables en vertu de l'article 1^{er} de la Convention sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire du 29 juillet 1960, révisée

« Dommage nucléaire » signifie :

1. tout décès ou dommage aux personnes ;
2. toute perte de biens ou tout dommage aux biens ;

et, pour chacune des catégories suivantes dans la mesure déterminée par le droit du tribunal compétent,

3. tout dommage immatériel résultant d'une perte ou d'un dommage visé aux sous-alinéas 1 ou 2 ci-dessus, pour autant qu'il ne soit pas inclus dans ces alinéas, s'il est subi par une personne qui est fondée à demander réparation de cette perte ou de ce dommage ;

4. le coût des mesures de restauration d'un environnement dégradé, sauf si la dégradation est insignifiante, si de telles mesures sont effectivement prises ou doivent l'être, et pour autant que ce coût ne soit pas inclus dans le sous-alinéa 2 ci-dessus ;

5. tout manque à gagner directement en relation avec une utilisation ou une jouissance quelconque de l'environnement qui résulte d'une dégradation importante de cet environnement, et pour autant que ce manque à gagner ne soit pas inclus dans le sous-alinéa 2 ci-dessus ;

6. le coût des mesures de sauvegarde et toute autre perte ou tout autre dommage causé par de telles mesures, s'agissant des sous-alinéas 1 à 5 ci-dessus, dans la mesure où la perte ou le dommage découle ou résulte des rayonnements ionisants émis par toute source de rayonnements se trouvant à l'intérieur d'une installation nucléaire, ou émis par des combustibles nucléaires ou des produits ou déchets radioactifs se trouvant dans une installation nucléaire, ou de substances nucléaires qui proviennent d'une installation nucléaire, en émanant ou y sont envoyées, que la perte ou le dommage résulte des propriétés radioactives de ces matières ou d'une combinaison de ces propriétés et des propriétés toxiques, explosives ou autres propriétés dangereuses de ces matières.

Notes :

« Mesures de restauration » signifie toutes mesures raisonnables qui ont été approuvées par les autorités compétentes de l'État où les mesures sont prises et qui visent à restaurer ou à rétablir des éléments endommagés ou détruits de l'environnement, ou à introduire, lorsque cela est raisonnable, l'équivalent de ces éléments dans l'environnement. La législation de l'État où le dommage nucléaire est subi détermine qui est habilité à prendre de telles mesures.

« Mesures de sauvegarde » signifie toutes mesures raisonnables prises par quiconque, après qu'est survenu un accident nucléaire ou un événement créant une menace grave et imminente de dommage nucléaire pour prévenir ou réduire au minimum les dommages nucléaires mentionnés aux sous-alinéas (a)(vii) 1 à 5, sous réserve de l'approbation des autorités compétentes si celle-ci est requise par la législation de l'État où les mesures sont prises.

« Mesures raisonnables » signifie toutes mesures qui sont considérées comme appropriées et proportionnées par le droit du tribunal compétent eu égard à toutes les circonstances, par exemple :

- 1. la nature et l'ampleur du dommage nucléaire subi ou, dans le cas des mesures de sauvegarde, la nature et l'ampleur du risque d'un tel dommage ;*
- 2. la probabilité, au moment où elles sont prises, que ces mesures soient efficaces ;*
- 3. les connaissances scientifiques et techniques pertinentes.*

II. Les dommages indemnisés dans le cadre d'accidents de grande ampleur, nucléaires ou non

1.1 Accident de Tokai-mura

Types de dommages indemnisables*	Rattachement à une catégorie de dommages indemnisables au titre de la CP
Dommages corporels (sous réserve d'apporter que ces dommages résultent d'une exposition aux rayonnements ionisants émis à la suite de l'accident)	Tout décès ou dommage aux personnes
Dépenses liées à l'évacuation (frais de transport et d'hôtel et autres dépenses afférents encourues jusqu'à la levée des recommandations d'évacuation et de confinement)	Le coût des mesures de sauvegarde et toute autre perte ou tout autre dommage causé par de telles mesures (<i>sous réserve du caractère raisonnable de la mesure</i>)
Coût des examens médicaux pour déterminer si un dommage physique a résulté de l'accident (sous réserve du respect d'une condition de présence sur les lieux entre la survenance de l'accident et la levée de la recommandation d'évacuation)	<i>Ces coûts ne constituent pas des dommages au sens de la Convention de Paris révisée mais sont des frais de gestion</i>
Dépenses liées aux examens des biens (condition liée à sa présence sur les lieux au moment de la survenance de l'accident)	<i>Ces coûts ne constituent pas des dommages au sens de la Convention de Paris révisée mais sont des frais de gestion</i>
Biens contaminés : <ul style="list-style-type: none"> - pour les biens meubles, si la valeur du bien s'est dépréciée à la suite de l'accident (conditions de présence sur les lieux au moment de l'accident) ; - pour les biens immobiliers, indemnisation seulement s'il y a eu annulation d'un contrat de vente du bien immobilier, un refus de prêt dont le bien immobilier constituait la garantie ou une réduction dans le prix de vente prévu, ou s'il y a eu une réduction du loyer ou l'annulation des contrats de location après l'accident, si le requérant peut prouver la rationalité de la demande, ces demandes peuvent être susceptibles de réparation. 	Toute perte de biens ou tout dommage aux biens
Perte de revenus (condition d'avoir sa résidence ou son lieu de travail dans la zone soumise aux recommandations et impossibilité de travailler à la suite des mesures administratives)	Toute perte ou tout dommage causé par les mesures de sauvegarde Tout dommage immatériel résultant d'une perte ou d'un dommage aux biens
Dommages économiques dus à des effets physiques (détermination de la causalité avec l'accident sur la base du moment auquel cette perte ou dommage a été causé et la distance par rapport au site de l'accident)	Tout dommage immatériel résultant d'une perte ou d'un dommage aux biens Tout manque à gagner directement en relation avec une utilisation ou une jouissance quelconque de l'environnement qui résulte d'une dégradation importante de cet environnement (ex. pêcheurs, tourisme...)

Dommmages économiques dus aux rumeurs (détermination de la causalité avec l'accident sur la base du moment auquel cette perte ou dommage a été causé et la distance par rapport au site de l'accident)	Ne peuvent pas être qualifiés de dommages nucléaires au sens de la Convention de Paris révisée
Souffrance psychologique (si absence de préjudice corporel, a priori pas d'indemnisation sauf preuve d'un lien de causalité et de proportionnalité du montant de réparation demandé)	Tout dommage immatériel résultant d'un décès ou d'un dommage aux personnes

* *Rapport du Groupe d'enquête sur les dommages nucléaires établis par l'Agence de la science et de la technologie le 22 octobre 1999*

1.2 Explosion de l'usine AZF

Types de dommages indemnissables**	Rattachement à une catégorie de dommages indemnissables au titre de la CP
Préjudices corporels subis par les agents de l'Etat et les particuliers	Tout décès ou dommage aux personnes
Préjudices mobiliers et immobiliers des infrastructures publiques	Toute perte de biens ou tout dommage aux biens
Préjudices mobiliers et immobiliers des particuliers	Toute perte de biens ou tout dommage aux biens
Dépenses supportées par l'Etat au titre de son intervention dans l'aide d'urgence apportée aux sinistrés (aides au relogement, aides financières aux sinistrés et aux entreprises)	Le coût des mesures de sauvegarde et toute autre perte ou tout autre dommage causé par de telles mesures (sous réserve du caractère raisonnable de la mesure)
Allègements fiscaux	Toute perte ou tout dommage causé par les mesures de sauvegarde Tout dommage immatériel résultant d'une perte ou d'un dommage aux biens <i>Caractère raisonnable de la mesure ?</i>
Pertes d'exploitation	Toute perte ou tout dommage causé par les mesures de sauvegarde Tout dommage immatériel résultant d'une perte ou d'un dommage aux biens

** *Fiche de la DAJ du Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie : La gestion de la catastrophe AZF*

1.3 Autres frais susceptibles d'appeler une demande en indemnisation

Frais d'obsèques

...

**Groupe de travail Indemnisation du Comité directeur post-accidentel
Réunion du 28 août 2006**

Projet de compte rendu

1. Approbation du projet de compte rendu de la réunion en date du 18 juillet 2006

Plusieurs remarques sont exprimées.

- S'agissant de la possibilité, pour une victime, ayant déjà été indemnisée par suite de la procédure amiable de demander un complément d'indemnisation aux tribunaux, la représentante du ministère de la justice (Mme Basset) souhaite apporter les précisions suivantes : les règles de la procédure civile sont applicables. Il en résulte qu'une transaction acceptée par la victime lui interdit d'obtenir un supplément devant une juridiction pénale. Par contre, si la transaction est refusée, la victime a la garantie d'obtenir devant la juridiction qu'elle saisira au moins 95 % du montant prévu dans le cadre de la transaction.
- Le représentant d'Assuratome (M. Stanislas), note que le comité de suivi ne dispose par réellement du pouvoir « d'assurer une juste et rapide indemnisation des victimes » mais qu'il offre plutôt « le cadre permettant une juste et rapide indemnisation des victimes ». Par ailleurs, à sa question relative à un éventuel pouvoir de réglementation du comité de suivi, la représentante du ministère de la justice (Mme Basset) répond par la négative : il s'agit de dispositions de nature contractuelle dont l'objet est d'harmoniser les indemnisations.
- S'agissant du passage où le président fait le point des travaux du groupe, la représentante du CEA (Mme Nicolas) rappelle que, s'agissant de l'indemnisation d'urgence, la situation du CEA est différente de celle des autres exploitants, dans la mesure où l'établissement public dépend des fonds qui lui sont alloués par l'Etat. Elle souhaite que cette position figure dans le compte rendu de la réunion du 18 juillet. Le président estime que cette précision ne trouve pas sa place ici, ce texte n'étant pas destiné à rappeler des positions de fond, mais seulement à faire le point des questions examinées et de celles qui restent à traiter. La position du CEA est par ailleurs connue et elle sera mentionnée dans le compte rendu final des travaux du GT, comme elle l'a été dans les comptes rendus précédents.

Le compte rendu de la réunion du 18 juillet sera modifié en conséquence en tant que de besoin.

**2. Présentation de M. Billon (chef du bureau du crédit et de l'assurance, Direction des affaires financières et de la logistique, ministère de l'agriculture) :
« Calamités Agricoles - Présentation de la procédure de reconnaissance et d'indemnisation ».**

A titre liminaire, M. Billon rappelle que le bureau du crédit et de l'assurance dont il a la responsabilité résulte de la fusion du bureau des crédits et du bureau des calamités agricoles et s'est vu confier une triple mission :

- l'entretien des relations avec les établissements de crédit et les compagnies d'assurance ;
- la gestion des fonds constitués par l'Etat et les versements de la profession ;
- les actions sur les épizooties.

L'acte fondateur de l'indemnisation dans le domaine agricole remonte à l'adoption de la loi n° 64-706 du 10 juillet 1964 organisant un régime de garantie contre les calamités agricoles. Son objet est la création du Fonds National de Garantie contre les Calamités Agricoles (FNGCA)¹³, l'instauration des règles de financement correspondantes et la mise en place de la Commission nationale des calamités agricoles. Ces dispositions sont aujourd'hui codifiées dans la partie législative du code rural.

L'indemnisation en cas de calamité agricole répond à une **définition** et une procédure bien spécifiques prévues par les articles L. 361-1 et suivants du code rural. L'article L. 361-2 de ce code donne ainsi une définition stricte de la calamité agricole :

« Sont considérées comme calamités agricoles au sens du présent chapitre les dommages non assurables d'importance exceptionnelle dus à des variations anormales d'intensité d'un agent naturel, lorsque les moyens techniques de lutte préventive ou curative employés habituellement dans l'agriculture n'ont pu être utilisés ou se sont révélés insuffisants ou inopérants. »

Les aides qui sont fournies dans ce cadre doivent également être appréhendées dans un contexte international de non **distorsion de concurrence**. L'Organisation mondiale du commerce estime ainsi que ces aides ne constituent pas des mesures génératrices de distorsion de concurrence dès lors qu'est franchi le seuil des 30% de pertes et que le sinistre a été préalablement reconnu par l'administration. La Communauté européenne a également reconnu le principe d'aide en cas de calamité agricole et participe au soutien financier des agriculteurs en vue de la signature de polices d'assurance.

Le **financement du système** s'opère par un double canal : un abondement de l'Etat et une contribution des professionnels. Les récentes calamités agricoles (périodes de sécheresse) mettent en difficulté cet équilibre financier. Le **taux d'indemnisation** varie entre 10% et 35% des dommages. En deçà, il est considéré que les pertes relèvent de la fluctuation normale de la production d'une année sur l'autre ; au-delà d'autres mécanismes d'aides prennent le relais.

La **procédure d'indemnisation** se déroule en trois étapes.

- La préparation du dossier local en vue d'obtenir la reconnaissance de situation de calamité agricole : Le Préfet réunit le Comité Départemental d'Expertise (CDE) et, dans ce cadre, des enquêtes sur le terrain sont réalisées pour l'identification de la zone géographique concernée.
- La reconnaissance nationale de l'état de calamité agricole : les pouvoirs publics présentent les dossiers à la Commission Nationale des Calamités Agricoles dont l'objectif est d'harmoniser au niveau national les zones et cultures reconnues touchées. Par ailleurs, une première enveloppe financière peut être octroyée pour initier l'indemnisation.
- Le dépôt des dossiers individuels et l'indemnisation : ce dépôt se fait dans les mairies, et l'instruction est effectuée par les Direction Départementale de l'Agriculture et de la Forêt (DDAF).

Les prix et rendements de référence sur la base desquels se feront les indemnisations sont déterminés en CDE sous forme de barèmes et visés au niveau national. Au tant que faire se peut, les pouvoirs publics tentent de dissocier ces évaluations de la procédure de reconnaissance d'une calamité donnée pour plus de sérénité.

¹³ Créé par la loi de 1964, le Fonds national de garantie des calamités agricoles indemnise les dommages non assurables causés par tous les agents naturels contre lesquels les méthodes de lutte préventive s'avèrent inexistantes ou déficientes. Le FNGCA est financé par les dotations de l'Etat et les versements de la profession. Ainsi, la Commission nationale de la FNGCA qui examine les demandes de reconnaissance du caractère de calamité du sinistre associe l'Etat, les OPA et les représentants des assureurs.

Les **conditions d'éligibilité** répondent à plusieurs critères cumulatifs : il est nécessaire d'être situé dans une zone géographique dont un arrêté a reconnu qu'elle était touchée ; les cultures touchées doivent faire partie de celles susceptibles d'être aidées. Les agriculteurs sont alors éligibles aux aides à partir de 14% de pertes sur le chiffre d'affaire de l'exploitation. En deçà, aucune indemnisation n'est envisagée puisqu'on considère que la perte correspond à une fluctuation annuelle classique. Si ce seuil des 14% est dépassé, l'agriculteur ne sera indemnisé que sur les cultures qui ont souffert de plus de 27% de pertes, proportion calculée sur la base d'une moyenne pluriannuelle.

Ces seuils mériteraient sans doute d'être gérés plus soupagement, mais depuis 2003 et la multiplication des épisodes de sécheresse, le financement du système est relativement tendu. Les pouvoirs publics privilégient par conséquent le recours à des fonds de solidarité professionnels ou à des régimes d'auto assurance.

Un important travail d'**évaluation des pertes** est mené. Il repose, pour les cultures de vente, sur une approche individuelle par le croisement des données déjà contrôlées et les déclarations (factures, contrats...) de l'agriculteur. Pour les cultures fourragères, il repose sur une approche collective, principalement sur des estimations empiriques alimentées par des modèles ou applications numériques en cours de déploiement (en particulier l'application Géosys qui permet le suivi de l'indice de dynamique de végétation).

Compte tenu des risques financiers importants dans ce domaine, l'Etat cherche à diversifier les mécanismes d'aides et/ou d'indemnisation. Il existe par exemple un système de prêts bonifiés financés par l'Etat. De même, une meilleure articulation avec les produits d'assurance récolte est recherchée.

A la question du représentant d'Assuratome (M. de Loustal) concernant une éventuelle procédure similaire applicable en cas de marées noires pour l'indemnisation, notamment, du milieu ostréicole, M. Billon répond par la négative car il n'y a pas d'agent naturel à l'origine du dommage.

Le représentant d'AREVA (M. Treillard) s'interrogeant sur les délais d'indemnisation, M. Billon informe les membres du groupe qu'ils sont variables en fonction des départements, des dossiers et de la disponibilité des fonds. Il est, en tout état de cause, nécessaire d'attendre la reconnaissance de la situation de calamité agricole par arrêté interministériel. A titre d'exemple, l'indemnisation des conséquences dommageables de la sécheresse de 2005 a débuté en mai 2006.

Le président du groupe de travail (M. Javanni) souhaite tirer les premiers enseignements de l'exposé de ce système, tels qu'ils apparaissent à ses yeux, pour l'indemnisation des dommages nucléaires :

- **Les mécanismes de compensation des calamités agricoles existants ne peuvent être directement transposés au domaine de la RCN, dans la mesure où cette dernière vise à l'indemnisation, a priori intégrale, d'un dommage identifié et quantifié :**
- **Il s'agit d'un système de compensation public comprenant également des éléments de mutualisation.**
- **Il permet seulement une indemnisation limitée (35%), et, ce, dès lors qu'est dépassé un double seuil d'éligibilité (14% de pertes sur l'exploitation – 27% de pertes par récolte)**
- **Cependant, plusieurs éléments pourraient être valorisables dans le cadre des travaux spécifiques du GT Indemnisation :**
- **Ce système pourrait servir de référence au cas où les plafonds d'indemnisation prévus par les Conventions risqueraient d'être dépassés.**
- **Les méthodes de calcul des barèmes d'indemnisation, notamment des récoltes., pourraient être retenues si cela recueille l'accord de la profession.**
- **Les structures sont à retenir :le dispositif réglementaire, la composition des CDE,**

la procédure.

- **La question se pose de savoir si une telle approche est transposable dans d'autres secteurs d'activité.**

L'essentiel des éléments à retenir figure aux articles R. 361 et suivants du code rural. M. Billon fera parvenir au secrétaire du GT les références des textes complémentaires susceptibles d'enrichir les travaux du GT.

3. Présentation de M.SAUCE (Fédération Française des sociétés d'assurance - Responsable du groupe de travail sur le climat) : « Les mécanismes d'assurance – récolte : »

M. Sauce explique, qu'historiquement, l'assurance contre les risques de grêle a été le premier mécanisme d'assurance récolte mis en place. C'est désormais sur ce modèle initial que se fondent les mécanismes les plus récents.

Avec la loi de 1964, il était prévu que certains risques non assurables pourraient le devenir en fonction de l'amélioration des connaissances et de l'affinement des capacités de prévision. Au-delà de la grêle, il n'y a eu que quelques expériences jusqu'à la définition de « l'assurance récolte » en 2003. Dans la continuité du rapport de M. Christian Ménard sur la gestion des risques climatiques en agriculture¹⁴, le ministère de l'agriculture a annoncé au début de l'année 2005 le lancement d'une **assurance multirisques climatiques pour les cultures**, destinée à terme à se substituer à l'indemnisation par le Fonds national de garantie contre les calamités agricoles (FNGCA). Missionné par le Premier ministre à la suite de la canicule de l'été 2003, le député Ménard proposait dans son rapport, publié en janvier 2004, la mise en place à grande échelle d'une assurance récolte. Pour favoriser le développement rapide de cette assurance, il préconisait la prise en charge d'une partie des cotisations par une aide publique.

A la base du mécanisme d'assurance récolte, l'agriculteur précise lui-même la superficie qu'il entend couvrir par l'assurance et, corrélativement, les revenus qu'il en escompte. C'est donc à lui de déterminer ce qu'il souhaite assurer. L'expert de la société d'assurance, quant à lui, se rend sur les lieux uniquement après la survenance du dommage pour constater le préjudice subi. Les contrats couvrent cinq risques climatiques (grêle, sécheresse, inondation, tempête et gel) et les cotisations sont prises en charge par les pouvoirs publics à hauteur de 35%.

Les **subventions** sont accordées pour les cotisations avec des franchises élevées (au moins 25% par culture et 20% pour l'ensemble de l'exploitation). Elles sont accordées dans la limite d'une enveloppe budgétaire annuelle. L'enveloppe financière déployée par les pouvoirs publics correspond à environ 30 millions d'euros.

L'indemnisation se fonde sur le rendement et les prix individuels de chaque exploitant des dernières années. En effet, contrairement aux procédures applicables en cas de calamité agricole, il n'existe pas de barème : le système se base sur les prix des trois dernières années et sur les rendements des 5 dernières années (moins la plus haute et la plus basse). L'expertise en cas de sinistre est classique : elle se fait à dire d'expert et confronte les pertes subies aux revenus escomptés.

En 2005 (première année de la mise en œuvre du système de l'assurance récolte), 50 000 contrats ont été souscrits, principalement pour les grandes cultures. Compte tenu des difficultés à évaluer les pertes afférentes, il n'y a pas encore d'offre de produits d'assurance sur les productions fourragères ni sur la production animale. L'une des difficultés du

¹⁴ Disponible sur le lien suivant : <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/044000069/0000.pdf>

développement de ce type de système tient au fait que les fonds publics sont alloués en cours d'année, ce qui ne permet pas aux compagnies d'assurance d'engager des campagnes efficaces.

4. L'indemnisation des mesures de police sanitaire en cas d'épizootie.

M. Billon explicite la procédure mise en œuvre pour les épizooties touchant les cheptels. Dans ce domaine, il existe une alliance objective entre l'Etat et les exploitants agricoles pour garantir et accepter l'indemnisation en cas de destruction du cheptel pour éviter la propagation d'une épizootie.

Dans un cas d'épizootie, se met en place un processus visant à recenser les exploitations touchées, à évaluer les effets économiques induits et à ouvrir la procédure d'expertise à dire d'expert. Ce système a posé la question de la sur-indemnisation, d'où la demande du Premier ministre adressée au ministère de l'agriculture pour dégager des solutions alternatives, qui pourraient se fonder notamment sur un système assurantiel classique ou l'organisation mutuelle de la profession. Ainsi, l'ouverture de comptes pour aléa dans la comptabilité des exploitations fait-elle l'objet d'une incitation fiscale. De même, des accords professionnels visant à mettre en place des fonds de solidarité dans les filières sont encouragés, et peuvent être étendus par décision des pouvoirs publics, voire même rendus obligatoires. On notera néanmoins que de tels accords n'ont pas encore pu être mis en place sur la question des OGM.

S'agissant plus précisément des pertes économiques directes et des effets sur la filière, M. Billon expose que :

- dès lors qu'il y a contamination effective, et donc une perte due directement à la contamination, il y a indemnisation sur la totalité de la perte. L'exemple de la grippe aviaire est, de ce point de vue, éclairant. Il a permis la reconnaissance, à l'échelle communautaire, du caractère exceptionnel et avéré de la situation, justifiant ainsi le recours à des aides d'Etat. Ces mesures de soutien ont été reconnues non distortives par la Communauté européenne
- s'il en résulte des conséquences sur l'ensemble de la filière par des effets de rumeur (mévente, boycott, chute des cours), des mesures de soutien de crise sont enclenchées, dans la logique de la garantie d'un revenu, par des mesures propres à la profession, notamment par la facilitation de prêts bancaires. Le ministère de l'agriculture a l'habitude de gérer des mesures de ce type. Les critères de versement des aides sont définis par le ministère de l'agriculture, et définis à chaque fois en fonction de l'estimation qu'il établit de l'ampleur de la crise concernée.

Pour le représentant d'Assuratome (M. Stanislas), ce type de mesures de soutien à une filière relève avant tout de la solidarité nationale.

M. Javanni rappelle que le droit de la RCN, basé sur les conventions internationales, vise seulement le dommage économique direct. Les phénomènes de rumeur ont été explicitement écartés par les rédacteurs des conventions dans leurs débats. Le droit de la RCN est dérogatoire au droit commun de la RC en ce qui concerne l'imputabilité du dommage, par le fait qu'il supprime l'exigence d'apporter la preuve d'une faute, mais n'apporte aucune dérogation en ce qui concerne le lien de causalité entre le fait générateur et le dommage. C'est donc, sur ce dernier point, la jurisprudence habituelle des tribunaux français qui trouvera à s'appliquer. Si elle ne peut prendre en compte ces phénomènes de rumeurs (ce qui est, semble-t-il, le cas dans l'état actuel de la jurisprudence), il faudra certainement penser à demander la mise en place d'un mécanisme de solidarité nationale, similaire à celui des épizooties lorsque aucun fait ne vient corroborer les craintes.

5. Divers

Le SGDN tiendra le 29 septembre prochain une première réunion d'un groupe de travail dont

l'objectif est la formalisation institutionnelle du post-accidentel.

Le lien hypertexte permettant d'accéder au guide méthodologique à l'usage des acteurs, relatif à la prise en charge des victimes d'accidents collectifs, daté de décembre 2004 est le suivant :

<http://www.justice.gouv.fr/publicat/guide-victimes-accidentscollectifs.pdf>

6. Point sur les prochaines étapes des travaux du GT

- La prochaine réunion permettra une rencontre avec les associations de victimes et d'aide aux victimes
- Le président du GT (M. Javanni) et le secrétaire (M. Bizet) doivent prendre contact avec les représentants du ministère du travail afin d'obtenir des informations sur l'indemnisation des dommages corporels. Une présentation sur ce thème pourrait avoir lieu lors de la réunion d'octobre.
- Un projet de rapport sera transmis à la suite de la réunion prévue au mois d'octobre ; son contenu fera l'objet de discussions en novembre et décembre.

**Groupe de travail Indemnisation du Comité directeur post-accidentel
Réunion du 25 octobre 2006**

Projet de compte rendu

1 - Approbation du projet de compte rendu de la réunion du 29 août 2006

M. HYEST, FNSEA, estime que le mode d'indemnisation des cheptels diffère de l'indemnisation des récoltes dans la mesure où il existe un accord entre le ministère de l'agriculture et les agriculteurs sur le niveau d'indemnisation en cas d'épizootie. En effet, les barèmes, dans ce cas, sont élaborés et connus à l'avance et font l'objet d'un large consensus qui permet une indemnisation plus rapide.

Il existe dans les directions départementales de l'agriculture (DDA) des grilles sur les niveaux moyens de rendements des dernières années, et, ce, pour l'ensemble des cultures. Sur cette base, M. HYEST, FNSEA, estime qu'il pourrait être envisagé de bâtir des barèmes spécifiquement consacrés à l'indemnisation des cultures.

2 - Présentation de M.Couillard (chef du bureau des Accidents du Travail et Maladie Professionnelles ; direction de la Sécurité sociale) sur les systèmes d'indemnisation des dommages corporels.

2.1 La branche Accident Travail-Maladie Professionnelle.

La branche Accident du Travail et Maladie Professionnelle (AT-MP) est la plus ancienne des 4 branches de la sécurité sociale. Elle a été créée par les lois du 9 avril 1898 et du 25 octobre 1919. Aujourd'hui, la réglementation relative à cette branche est codifiée au livre IV du code de la sécurité sociale.

Plusieurs principes guident son fonctionnement :

- Le fond est uniquement alimenté par des cotisations des employeurs (variable en fonction de la « sinistrabilité » de l'entreprise) ;
- Il s'agit d'un système de responsabilité sans faute ;
- La réparation est forfaitaire, contrairement aux réparations accordées par les tribunaux civils ou pénaux ;
- Seuls certains préjudices limitativement énumérés sont indemnisés ;
- Si l'employé accepte l'indemnisation il ne peut introduire un recours contre son employeur devant une quelconque juridiction (immunité civile de l'employeur sauf en cas de faute inexcusable).

C'est un compromis historique entre employés et employeurs qui a permis à ce système de fonctionner sur la base de ces principes ; la responsabilité sans faute s'accompagnant d'une indemnisation forfaitaire.

Les conditions de l'indemnisation sont précisément définies dans le code de la sécurité sociale :

- Pour les accidents du travail, il est nécessaire que l'accident soit survenu à l'occasion ou par le fait du travail ;
- Pour les maladies professionnelles :
 - La maladie doit être présente dans la liste des MP ;
 - Son apparition et sa constatation doit répondre aux règles prévues dans la liste des MP ;

- A défaut, l'indemnisation peut être accordée sur décision de la Commission régionale de reconnaissance des MP.

L'indemnisation recouvre :

- Les préjudices patrimoniaux, qui peuvent revêtir la forme d'une incapacité ou d'une diminution de la fonctionnalité. Le taux d'incapacité se traduit par le versement d'un capital (« pour solde de tout compte ») si le taux est faible, soit une rente en cas d'incapacité physique permanente. Celle-ci est calculée en fonction du salaire et d'un taux multiplicateur ; sont également pris en compte dans ce calcul le degré d'infirmité, l'état général, l'âge, les facultés physiques et mentales... ;
- Contrairement aux actions judiciaires, les préjudices extra-patrimoniaux (préjudice moral, *pretium doloris*...) ne sont pas pris en compte dans le processus indemnitaire de la sécurité sociale. Les préjudices extra-patrimoniaux peuvent toutefois être indemnisés, soit en cas de faute inexcusable de l'employeur, soit, en l'absence d'une telle faute, si l'employé décide d'introduire un recours devant le juge pénal et qu'une faute pénale est reconnue.

2.2 Le FIVA

Le Fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante a été créé par l'article 53 de la loi de finances sur la sécurité sociale de 2001. La mission de ce fonds est de gérer un dispositif d'indemnisation, alternatif à la voie contentieuse, visant la réparation intégrale des victimes (i.e. les malades) de l'amiante. Il revêt le statut d'**établissement public administratif** doté d'un conseil d'administration composé de représentants de l'Etat, des partenaires sociaux, des associations de victimes et d'autres personnes qualifiées.

La mise en marche du système s'appuie sur un **fait générateur**, la déclaration d'une maladie due à l'amiante. Sont indemnisées les maladies dues à un contact avec l'amiante, qu'elles soient professionnelles ou non.

Un arrêté ministériel liste les maladies pour lesquelles il existe une présomption d'exposition à l'amiante. Ces maladies n'étant pas nombreuses, il est relativement aisé de dresser une telle liste. On compte ainsi trois grands types de maladies figurant dans le tableau des maladies professionnelles, dont les cancers de la plèvre, des poumons et la maladie des plaques pleurales.

La procédure d'indemnisation :

La **procédure d'indemnisation** suit les étapes suivantes :

- Phase d'instruction du dossier ;
- Si le dossier est recevable le FIVA fait une offre ; 94% des offres sont acceptées ;
- La victime peut introduire un recours devant la Cour d'appel.

Le FIVA est annuellement saisi d'environ 8000 dossiers. Si la maladie ne peut, ni être reconnue comme maladie professionnelle, ni correspondre l'une des maladies dues à l'amiante dont la liste est fixée par décret, une commission du FIVA examine le dossier de demande. Une dizaine d'entre eux fait l'objet d'un passage en commission dans ce dernier cadre.

Fixation et prévision des dotations :

La première année d'institution de ce fond d'indemnisation, une **dotation** a été fixée en considérant un nombre de victime approximatif. La dotation annuelle, d'environ 400 millions d'euros, est fixée en fonction de la tendance de l'année précédente. Ainsi, la loi de finances

de la sécurité sociale pour 2006 a attribué une dotation de 315 millions d'euros. A ce jour, environ 1.500 millions d'euros ont été distribués à ce titre. Des études épidémiologiques sont menées en parallèle pour mieux se rapprocher du nombre exact de victime de l'amiante.

Le FIVA fonctionne différemment du système d'indemnisation des AT-MP. D'une part, il indemnise tous les préjudices, et, d'autre part, le montant de l'indemnisation est calculée au cas par cas. Ainsi, cette évaluation personnelle permet **une réparation intégrale**.

Les préjudices patrimoniaux :

Pour leur évaluation, sont pris en considération la perte des revenus, les frais de soins, les frais d'assistance et de tierce personne.

Préjudices extra-patrimoniaux :

Le FIVA prend en considération au cours de la procédure d'indemnisation les préjudices moraux, le préjudice douloureux, le préjudice esthétique. Le niveau de l'indemnisation est fonction de du taux d'incapacité constaté médicalement.

Recours contre le responsable du dommage :

Le délai de recours en vue de rechercher la responsabilité de l'auteur du dommage est fixé à 30 ans. Il appartient au FIVA d'introduire une action en reconnaissance de la faute inexcusable de l'employeur.

L'une des particularités de l'indemnisation des victimes de l'amiante est que le processus d'indemnisation n'est pas figé : dans l'hypothèse d'une aggravation de la maladie, il est toujours envisageable de repasser le dossier devant la commission du FIVA qui pourra si besoin est, reconsidérer le montant de l'indemnisation.

Conclusion :

L'évolution législative, comme en témoigne la loi « Badinter », tend vers la réparation intégrale. Le principe « assurantiel » trouve donc son fondement dans cette volonté générale de réparation. Toutefois, pour l'année 2005 le budget relatif à la branche AT-MP s'élevait à 10 milliards d'euros et, selon les estimations, dans l'hypothèse d'une indemnisation intégrale, ce montant augmenterait de 30%, soit 3 milliards d'euros.

Le principe d'indemnisation des victimes de l'amiante, tel que mis en œuvre par le FIVA, peut être difficile à reproduire. En effet, il n'indemnise qu'un nombre limité de maladies très spécifiques pour lesquelles il a été possible d'élaborer un barème indicatif. Par ailleurs, il constitue un système dérogatoire au régime de responsabilité. Enfin, le coût du dispositif est important.

En revanche, ce système présente l'avantage de la réparation intégrale, ce qui correspond à la tendance générale. Il fonctionne bien, puisque 94 % des offres sont acceptées. Vingt cinq mille personnes ont été indemnisées depuis la création du fonds pour un montant d'environ un milliard et demi d'euros. Enfin, les juridictions prennent parfois comme référence le barème du FIVA.

Questions :

Le représentant d'ASSURATOME, M. STANISLAS, précise qu'en cas d'accident nucléaire, les employés de l'installation nucléaire en cause seraient indemnisés selon les modalités prévues par la branche AT-MP, alors que le public, c'est-à-dire le plus grand nombre de victimes, seraient remboursés sur la base d'un autre système, fondé vraisemblablement sur

l'intégralité. Cette distorsion, qui pourra même être vue comme une discrimination, sera évidemment problématique.

En réponse, M. COUILLARD pointe l'hétérogénéité des systèmes d'indemnisation : les référentiels et barèmes ont tendance à se multiplier en fonction des dommages qu'ils sont censés couvrir. A ce titre, il insiste sur la distinction entre les 2 types de barèmes : les barèmes qui déterminent le taux d'incapacité physique permanente (IPP) en fonction des maladies et/ou des préjudices corporels ; les barèmes qui attribuent à chaque point d'IPP une valeur monétaire permettant ainsi l'indemnisation effective.

Suite à une intervention de M. LIONS, EDF, - qui s'est interrogé sur l'interprétation qu'il faut donner à la loi n°68-943 du 30 octobre 1968 relative à la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire quant au système d'indemnisation à retenir, forfaitaire ou intégral – il apparaît que, si l'on se réfère au a) du troisième alinéa de l'article 13 de la loi de 1968, l'intention du législateur est plutôt de viser les modalités d'indemnisation en vigueur dans le cadre de la branche AT-PM de la sécurité sociale. Pour rappel, l'article 13 dispose :

« Si, à la suite d'un accident nucléaire, il apparaît que les sommes maximales disponibles en application de la présente loi risquent d'être insuffisantes pour réparer l'ensemble des dommages subis par les victimes, un décret en conseil des ministres, publié dans un délai de six mois à compter du jour de l'accident, constate cette situation exceptionnelle et fixe les modalités de réparation des sommes visées aux articles 4 et 5 ci-dessus.

Ce décret peut notamment définir des mesures de contrôle particulières auxquelles devra se soumettre la population pour déterminer les personnes qui ont pu avoir subi un dommage et peut fixer, eu égard à l'insuffisance des sommes mentionnées à l'alinéa précédent et à la priorité inscrite ci-dessous, les règles de calcul des indemnités susceptibles d'être allouées à chaque victime en réparation des dommages corporels ou matériels.

Dans ce cas, les sommes disponibles prévues par la présente loi sont réparties selon les règles suivantes :

a) Les dommages corporels sont réparés par priorité suivant des modalités déterminées par analogie avec la législation sur les accidents du travail ;

b) Les sommes qui restent disponibles, le cas échéant, après cette première indemnisation, sont réparties entre les victimes proportionnellement aux dommages corporels restant à indemniser et aux autres dommages nucléaires subis, évalués selon les règles du droit commun. »

3 – Présentation de M. Lienhard (Président-fondateur de l'Institut National des Aides aux Victimes et de Médiation - INAVEM)

M. LIENHARD considère qu'il y a 4 grands principes à respecter en matière de réparation :

- L'indemnisation n'est qu'un des éléments du processus de réparation ;
- La façon d'indemniser est aussi importante que le montant ;
- La réparation intégrale est un principe découlant de l'article 1382 du code civil, les autres systèmes de réparation constituent des exceptions à ce principe ;
- Dans le cas d'un accident important, une organisation collective se mettra nécessairement en place pour soutenir et faciliter les démarches des victimes.

3.1 Les droits des victimes

L'indemnisation est un maillon fort du processus mais insuffisant par rapport à la situation des victimes. L'accompagnement des victimes et le respect de leur droit ne doivent pas être négligés, ainsi on doit considérer :

- Le premier droit, préalable à toute indemnisation, est d'être informé sur les risques encourus ;

- Le droit d'être secouru ;
- Le droit d'être aidé, tant du point de vue économique que psychologique ;
- Le droit d'être indemnisé ;
- Le droit de savoir (ce qui s'est passé) ;
- Le droit de participer aux mécanismes de prévention : « plus jamais ça ».

3.2 Le processus d'indemnisation

Concernant la façon d'indemniser, lorsqu'un accident de grande ampleur se produit, se met en place un comité de suivi comme ce fut le cas par exemple lors de l'incident d'AZF. Il y a des comités de suivi nationaux présidés par le Garde des Sceaux et des comités de suivi locaux présidé par un procureur de la République.

3.3 L'indemnisation

La réparation doit être intégrale et doit, par conséquent, couvrir les dommages corporels et psychiques. L'évaluation de l'indemnisation doit apparaître juste et équitable aux yeux de la victime : la présence d'un médecin traitant est par conséquent fortement recommandée (ainsi que, éventuellement, d'un avocat). Cette évaluation doit se faire sur la base de barèmes clairs, établis à l'avance et acceptés. A ce titre, M. LIENHARD renvoie au rapport *Dintilhac* qui tente la mise au point d'une nomenclature générale.

M. LIENHARD ajoute qu'en cas d'accident nucléaire, il est probable que les juridictions reconnaîtront l'existence d'un « préjudice spécifique ».

3.4 La participation à « l'après »

Cette participation pourra intervenir à différents niveaux :

- lors de l'enquête administrative ;
- lors de l'enquête judiciaire ;
- lors de l'enquête parlementaire.

Conclusion :

Le président du groupe de travail, M. JAVANNI, fait le point sur les différents rapports qui ont été mentionnés ou communiqués par les participants :

- Rapport Lambert-Faivre (juin 2003) ;
- Rapport Dintilhac (juillet 2005) ;
- Thèse sur les dommages de masse (à communiquer par M. Lienhard).

4 - Point sur les prochaines étapes et dates de réunion

Rappelant que le groupe de travail devra remettre son rapport en juin 2007, le président du groupe de travail, M. JAVANNI, indique que le secrétariat du groupe va s'attacher à la rédaction d'un avant-projet qui devra traiter des éléments institutionnels et économiques.

Le calendrier des prochaines réunions a été défini comme suit :

- 19 décembre 2006 à 10h à la DGEMP
- 23 janvier 2007 à 14h30 à la DGEMP
- 15 mars 2007 à 14h30 à la DGEMP

**Groupe de travail Indemnisation du Comité directeur post accidentel
Réunion du 19 décembre 2006
Compte rendu**

1. Approbation de compte rendu de la réunion du 25 octobre 2006

M. COUILLARD (ministère de la santé) mentionne une coquille dans la partie du compte rendu relative à sa présentation : en cas d'indemnisation intégrale, le budget de la branche AT-PM connaîtrait, non pas un triplement, mais un accroissement de l'ordre de 30%. Le compte rendu original sera modifié en conséquence.

2. Présentation de M. Volant (SGDN) sur l'état d'avancement des travaux du groupe de travail « Organisation des pouvoirs publics et implication des parties prenantes »

M. VOLANT (SGDN) précise que le GT 7 « Organisation des pouvoirs publics et implication des parties prenantes », a été mis en place pour tirer les conséquences des travaux des groupes thématiques, dont le GT Indemnisation, sur l'organisation des pouvoirs publics. Le GT7 est composé des présidents des groupes thématiques et animé par le préfet Boubet (SGDN). Il s'est déjà réuni deux fois (29 septembre et 10 novembre 2006). La prochaine réunion se tiendra courant janvier 2007 avec pour objet principal, une discussion sur la maquette de l'organisation des pouvoirs publics.

M. VOLANT fait remarquer que le GT 7 se place plus dans une perspective « post-événementielle » que « post-accidentelle » dans la mesure où sont également pris en compte les actes de malveillance.

A moyen terme – mi-2007 – le GT 7 souhaite organiser un déplacement en préfecture afin d'étudier sur le terrain les modalités de mise en place des premiers éléments de l'organisation. Parmi ceux-ci, la modification du plan particulier d'intervention (PPI) s'avèrera sans doute nécessaire pour prendre en compte, dès son déclenchement, la phase post-événementielle de manière, par exemple, à établir le rayon d'interdiction de consommation des produits agricoles le plus pertinent possible.

La prise en compte de cette dimension temporelle de l'événement s'accompagne d'une prise en compte de sa dimension spatiale. A ce titre, M. VOLANT indique que, même si l'impact est différent, le schéma organisationnel sera le même, seul changera le niveau des moyens déployés.

M. VOLANT relève qu'il est prévu d'examiner comment d'autres pays s'organisent dans ce domaine, notamment en Amérique du Nord.

M. JAVANNI se félicite de la prise en compte de ces deux aspects, en particulier de la dimension temporelle puisque la difficulté n'est pas uniquement de gérer la crise mais bien d'inscrire le processus de gestion de crise dans le long terme. Il note avec satisfaction qu'il est prévu d'organiser en 2007 un exercice incluant ces aspects et testant le fonctionnement de la « Cellule de suivi et d'appui »

S'agissant des exemples étrangers, il attire l'attention sur l'intérêt qui s'attache à étudier les systèmes mis en place par d'autres pays de l'Union européenne, en particulier ceux qui, comme la France, sont parties à la Convention de Paris.

Enfin, il estime qu'il est indispensable que le GT 7 intègre dans sa composition les administrations financières qui interviendraient dans la procédure d'indemnisation. La direction générale de la comptabilité publique, la direction générale du Trésor et de la politique économique et les assureurs doivent donc être directement impliquées dans ce GT.

Questions et remarques :

M. LIONS (EDF) fait remarquer que des travaux ont déjà été réalisés en Allemagne sur les aspects indemnitaires post-Tchernobyl.

A une question de M. de LOUSTAL (Assuratome), M. VOLANT indique que le mandat du GT 7 court, officiellement, jusqu'en juin 2007. Toutefois, il est fort probable qu'à cette date, le groupe ne rendra qu'un rapport d'étape qui permettra d'évaluer la pertinence du scénario retenu et, le cas échéant, d'élargir l'exercice à d'autres scénarios.

M. HYEST (FNSEA) souligne que le ministère de l'agriculture bénéficie d'une base de données intéressante, très profitable lors de l'exercice de Chinon et permettant une bonne identification des parcelles touchées. Ces données sont recueillies par le ministère de l'agriculture dans le cadre de la fixation des aides découlant de la PAC.

M. LIONS s'interroge sur la concrétisation des travaux du CODIR-PA. M. VOLANT indique qu'une des options envisagées est de rédiger une « circulaire à valeur réglementaire ». M. PAIN (Intérieur) tient à mettre en garde contre l'impossibilité de bâtir un document qui ressemblerait à un « PPI post-urgence ». En effet, dès lors que toutes les crises sont différentes, la mise en œuvre d'une directive applicable théoriquement à l'ensemble des situations est impossible. Selon M. PAIN, plutôt qu'une directive interministérielle, les travaux du CODIR-PA pourrait déboucher sur un guide de doctrine qui fixerait les grandes lignes de fonctionnement, quelques éléments seulement pouvant être prévus par voie réglementaire.

M. de LOUSTAL s'interroge sur le critère permettant de considérer que la phase d'urgence s'achève et que débute la phase d'indemnisation. M. VOLANT indique que le processus d'indemnisation s'enclenche à partir de la levée du PPI, c'est-à-dire à partir du retour du réacteur à un état sûr.

3. Présentation de M. Javanni sur l'état d'avancement du rapport final

La discussion s'engage sur la base du document présenté par le président du Groupe lors de la réunion du GT 7 du 10 novembre 2006 et d'une version V02 du projet de rapport du GT Indemnisation.

Évoquant les articles 10 et 13 de la loi du 13 octobre 1968, il précise que, dans l'hypothèse où les sommes nécessaires à l'indemnisation sont insuffisantes, devront être indemnisées en priorité les victimes de dommages corporels en s'appuyant sur un décret fixant la liste des maladies présumées radio-induites.

M. PAIN met en garde contre les possibles effets pervers d'un tel décret si, par exemple, des salariés d'un exploitant nucléaire s'en prévalent pour être indemnisés dans le cas d'une maladie non radio-induite. La perméabilité est forte avec le droit du travail. En effet, on est devant un cas de rupture d'égalité : un cancer présumé radio-induit dans un cas ne le serait pas dans un autre cas.

M. JAVANNI rappelle que la présomption ne jouera que dans les cas d'exposition suite à une situation accidentelle et non en cas d'exposition en situation d'exploitation normale. Un lien de causalité devra exister, a minima de nature géographique.

Mme NICOLAS (CEA) rappelle que la convention de Paris constitue le droit positif et qu'il est essentiel de s'y référer de manière plus explicite dans la structuration du rapport. De même, il est impératif de reconnaître que le cœur de la mission du GT Indemnisation n'est pas l'aide d'urgence. Sur cette partie, il conviendrait de mettre en avant les moyens de l'Etat et, ensuite, illustrer par les systèmes mis en place par certains exploitants.

M. JAVANNI souligne que, si le document présenté aborde cette question des aides d'urgence, c'est bien pour en circonscrire la portée.

M. LIONS propose de mettre l'accent, non pas sur les modèles éventuellement retenus par les exploitants, mais plutôt sur les autres secteurs qui ont pu bénéficier de l'aide d'urgence publique.

M. PAIN s'interroge sur la limite du mandat du groupe et préférerait y voir figurer la question de l'aide d'urgence. Il juge par ailleurs probable qu'une partie des aides d'urgence allouées par l'Etat serait, a posteriori, requalifiée en indemnisation et que, sur cette base, les exploitants soient mis à contribution.

M. ERPHELIN (DGTPE) attire l'attention sur le fait que si l'exploitant est mis à contribution dès la phase d'urgence, l'enveloppe prévue au titre de l'indemnisation risque d'être rapidement utilisée ; l'exploitant et son assureur seront alors dégagés de toute obligation au titre de la convention de Paris.

Mme CHAPPE (Direction des affaires juridiques du MINEFI) indique la manière dont se sont déroulées les discussions avec la société Total à la suite de l'accident d'AZF. Des négociations ont été entamées afin que l'entreprise rembourse à l'Etat une partie des sommes engagées (mise en œuvre logistique - déploiement de l'armée - et mise en place des services de secours). La négociation a consisté à distinguer ce qui relevait de la solidarité nationale et ce qui relevait de l'indemnisation. Concernant la marée noire, on a pu observer la même tendance de l'Etat : récupérer au maximum auprès des assureurs des sociétés les sommes allouées.

Pour M. ERPHELIN, dès lors qu'il y a un responsable identifié – prévu par le régime sans faute de la Convention – l'Etat sera amené à faire une action récursoire.

M. LIONS insiste sur le fait que si EDF a prévu de verser des fonds d'urgence, c'est avant tout pour combler une carence au niveau de la gestion des fonds publics.

M. PAIN précise toutefois que le Préfet peut toujours réquisitionner le TPG pour effectuer des paiements en cas d'urgence. Il mentionne par ailleurs la possibilité de créer un établissement public pour la gestion des fonds, comme cela existe dans d'autres domaines.

4. Présentation de M. Hyst sur l'indemnisation des agriculteurs en cas d'accident nucléaire

Cette présentation est essentiellement axée sur l'exercice de crise de Chinon qui s'est déroulé le 9 novembre 2006. La DDAF d'Indre et Loire a proposé, à cette occasion, une estimation de la perte d'exploitation de chaque installation et l'indemnité correspondante.

De nombreuses pistes de réflexion ont été engagées mais nécessitent un complément dans la mesure où elles ne reflètent pas l'ensemble du secteur agricole (non prise en compte de l'effet agro-touristique, des effets relatifs à la durée dans le temps d'une crise ou de la perte patrimoniale).

La FNSEA propose de prendre en compte, pour l'année N., un montant d'indemnisation correspondant soit aux montants des contrats signés, soit à la moyenne du chiffre d'affaire des 5 dernières années. Pour l'année N+1, la FNSEA envisage une indemnisation patrimoniale.

Concernant les aides de la PAC, la FNSEA indique qu'elles peuvent être intégrées dans l'indemnité versée à l'agriculteur ou directement allouée par l'Union européenne. Dans ce

dernier cas, une dérogation décidée par la Commission serait nécessaire puisque que l'un des critères de versement des aides est la menée à terme des cultures.

L'exercice de crise de Chinon a permis d'identifier plus d'un million d'exploitations, réparties sur 111 communes, pour une « facture agricole » estimée à 2 millions d'€ sur un montant total de 90 millions €.

Il a été précisé que la Biélorussie a déjà mis en place un système de compensation aux agriculteurs pour travailler les terres contaminées, mais cette hypothèse a été écartée du scénario de la FNSEA.

**Groupe de travail Indemnisation du Comité directeur post accidentel
Réunion du 15 mars 2007
10^{ème} réunion du Groupe de Travail n°5 du CODIRPA**

Compte rendu

1. Approbation du projet de compte rendu de la précédente réunion, du 19 décembre 2006.

Le compte rendu est approuvé.

2. Présentations d'Assuratome.

2.a La nature et le fonctionnement d'Assuratome (Présentation de M. Stanislas) :

Créé en 1957 pour tenir compte de la spécificité du risque nucléaire, Assuratome est un "pool" regroupant les assureurs d'exploitants nucléaires en France. La loi oblige en effet les exploitants nucléaires à disposer d'une garantie financière approuvée par l'Etat. Les contrats d'assurance souscrits par les exploitants auprès d'Assuratome entrent dans ce cadre. Assuratome qui est organisé en GIE compte aujourd'hui 39 membres dont les grandes compagnies d'assurance. Assuratome réassure les exploitants d'INB mais aussi d'ICPE. Seuls les risques civils (non militaires) sont couverts par Assuratome.

Assuratome est compétent en matière de sinistre survenu dans une installation nucléaire ou causée par une simple source de rayonnements. Pour ce qui concerne la gestion de crise en cas de sinistre grave (impliquant un grand nombre de victimes), Assuratome a prévu un système particulier, INES 5.

En cas de sinistre, les assureurs impliqués interviendraient sous couvert d'Assuratome, les victimes s'étant préalablement tournées vers l'exploitant ou son assureur substitué. Assuratome offre une réassurance à 100%, sa capacité de réassurance correspondant à la somme des capacités individuelles des membres. En termes de capacité, Assuratome se situe à la quatrième place mondiale.

2.b Le plan INES 5 (Présentation de M. de Loustal) :

INES 5 est un recueil de procédures de gestion de sinistres nucléaires graves développé par Assuratome sur la base de l'échelle INES.

Trois niveaux de structures *ad hoc* sont prévus:

- La cellule de crise: analyse la situation ; propose des solutions à la commission technique ; assure le suivi des décisions ;
- La structure de gestion d'urgence : traite les réclamations ; assure le lien avec la cellule de crise ; missionne des experts ; procède aux règlements d'urgence ;
- La structure de gestion à long terme : prend le relais de la structure de gestion d'urgence.

En cas de sinistre, la gestion de l'indemnisation se déroulerait dans le cadre de cette structure qui serait mise à disposition des assureurs, lesquels agiraient sous couvert de l'enseigne Assuratome. Ce dispositif n'est pas prévu dans les contrats actuels, et fait seulement l'objet d'une offre aux exploitants.

Discussion :

Comment optimiser le montant de l'indemnisation dans la limite des fonds garantis ?

La loi française dispose que les dommages corporels doivent être indemnisés par priorité, les dommages matériels et autres préjudices venant donc en seconde ligne. Aussi, avant de commencer à indemniser ces dommages matériels et autres préjudices, faudra-t-il réserver des fonds pour couvrir les dommages corporels qui se présentent et se présenteront, et notamment anticiper les aggravations des préjudices corporels au cours des 30 années qui s'écouleront avant la fin de leur prescription. Il apparaît toutefois qu'une souplesse suffisante doit être autorisée pour indemniser rapidement les victimes de dommages matériels et économiques importants. Les problèmes d'application de la loi sur ce point devront être plus explicitement mis en exergue dans le rapport.

La particularité du secteur agricole devra tout particulièrement être soulignée. En cas d'accident, il sera indispensable de définir clairement le périmètre à l'intérieur duquel les agriculteurs peuvent être indemnisés et les montants d'indemnisation auxquels ils peuvent prétendre afin de prévenir des comportements consistant à écouler des stocks contaminés en cas d'incertitude économique, ce qui pourrait avoir de graves conséquences sur la santé publique et la crédibilité d'ensemble du dispositif post-accidentel de préservation de la santé publique.

La difficulté d'établir un lien de causalité entre les rayonnements ionisants et la maladie est soulignée. On note qu'aux Etats-Unis, il a été établi un barème qui prend en compte un taux de probabilité appliqué à ce lien de causalité. Est alors rappelé l'article 10 de la loi de 1968 selon lequel un décret doit établir une liste des affections qui sont présumées avoir pour origine l'accident. Le comité médical dont la création est prévue dans le projet de rapport du GT aura notamment pour tâche de travailler sur ce décret.

Le processus d'indemnisation se ferait donc en deux temps:

- Recensement de l'ensemble des préjudices ;
- Au regard de ce recensement et en fonction du décret : versement des indemnisations.

L'identification rapide des victimes implique des campagnes de communication relayées par des réseaux d'information.

Enfin, la nécessité de baser les propositions sur des exemples concrets, permettant notamment d'aboutir à une estimation chiffrée, est soulignée.

3. Présentations de M. Pirard sur les enjeux de l'épidémiologie et la nécessité du recensement.

L'optimisation de la prise en charge des victimes comporte plusieurs enjeux concernant notamment:

- La mise en place de mesures de prévention et de dépistage ;
- L'information et la transparence ;
- La connaissance ;
- Le retour d'expérience.

La nécessité d'un recensement immédiat est soulignée. La zone d'exposition doit tout d'abord être définie. Elle correspondrait dans un premier temps à la zone où sont mises en œuvre les mesures de protection.

Afin de recenser les personnes se trouvant dans la zone d'exposition, un questionnaire est prévu (joint en annexe). Ce questionnaire pourrait faire l'objet d'une relecture par ce groupe de travail pour s'assurer que toutes les questions qui peuvent avoir une incidence sur l'indemnisation sont posées. En effet, un questionnaire unique devra circuler, qui permettrait de rassembler tous les éléments nécessaires aux pouvoirs publics pour procéder à une évaluation globale de la situation.

4. Présentation par Jean Javanni de l'état actuel du rapport préliminaire du groupe de travail.

Le projet de rapport préliminaire se fonde sur:

- La loi du 30 octobre 1968 relative à la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire ;
- Les échanges entre les membres du groupe de travail ainsi que les réunions techniques du secrétariat ;
- Les mécanismes de comités de suivi exposé par le bureau d'aide aux victimes du Ministère de la Justice.

Les membres du groupe s'accordent pour reconnaître qu'une évaluation rapide des dommages est indispensable afin de déterminer:

- quelle tranche est concernée ;
- le montant des dommages corporels par rapport aux dommages matériels.

Pour les assureurs, tant qu'on se trouve dans la première tranche dans laquelle les exploitants sont responsables, la seule question qui se pose est celle de la disponibilité des fonds.

L'importance d'un guichet unique, quelle que soit la tranche d'indemnisation, est soulignée. Son rôle sera toutefois différent selon la tranche concernée. Il n'en demeure pas moins que les pouvoirs publics devraient être en mesure d'exercer un droit de regard dès les premières indemnisations, les conditions de distribution des fonds de la première tranche d'indemnisation étant susceptibles d'avoir des conséquences sur les modalités d'allocation des indemnisations accordées sur les fonds publics des deux autres tranches.

5. Récapitulatif des réunions techniques intermédiaires du secrétariat du GT.

- Bureau de l'aide aux victimes et de la politique associative du Ministère de la Justice (9 février 2007): exposé sur les comités de suivi et discussion sur l'application du système prévu par le Ministère de la Justice au cas des accidents nucléaires.
- Bureau du droit international - DAJ du MINEFI (fin mars): modalités d'indemnisation après le naufrage de l'ERIKA.
- Association des chambres de commerce et d'industrie (23 mars): intérêts des commerçants et PME.
- Secrétariats généraux du parquet du TGI de Paris (à venir): son rôle dans la mesure où la loi donne une compétence exclusive à ce tribunal pour le contentieux des dommages nucléaires.

6. Agenda

Les membres du GT sont invités à faire part de leurs observations sur le projet de rapport V05 ainsi que sur le projet de partie introductive d'ici le 15 avril 2007.

Il a été laissé au représentant d'EDF le soin de compléter la partie du rapport le concernant.

La prochaine réunion du GT aura lieu le 10 mai 2007 à 14h30 à l'ASN. Le projet de rapport sera examiné une dernière fois au cours de cette réunion.

Le rapport intermédiaire devra être remis le 15 juin 2006.

Questionnaire relatif à la chenille *Lithosia quadra* destiné aux médecins généralistes et aux dermatologues de la zone touchée par la prolifération de cette chenille au cours de l'été 2006

Nom du médecin : (rempli par la Cire).....

Coordonnées : (rempli par la Cire).....

.....

Commune d'exercice : (rempli par la Cire)

Au cours de l'été 2006 (juillet-septembre) :

1. Avez-vous eu des patients se plaignant de symptômes liés à un contact avec des chenilles ?

- oui
 non

Si vous n'avez pas eu de patients se plaignant de symptômes liés à un contact avec des chenilles, ne remplissez pas la suite du questionnaire mais retourner-le à l'adresse de la Cire.

Etiez vous au courant de l'invasion cet été de chenilles de type lithiosa quadra ? en avez-vous entendu parler ?

2. Combien de consultations estimez-vous avoir fait pour ces symptômes liés à un contact avec des chenilles ?

.....

3 combien de consultations estimez vous avoir fait pour ces symptômes liés à l'invasion de chenilles Lithiosa Quadra ?

3. Au cours de quel mois avez-vous eu le plus de patients pour ces symptômes liés à un contact avec des chenilles ?

- Juillet
 Août
 Septembre

4. Quels étaient les symptômes observés (**description précise**)? Plusieurs réponses sont possibles. (Il faut peut-être les séparer après ?)

- cutané :
 oculaire :
 respiratoire :
 réaction allergique généralisée :
 autres :

4. quels symptômes avez-vous observé reliés à lithiosa squadra ? (**description précise**)?

Pouvez vous dénombrer le nombre de cas présentant ces symptômes en rapport avec lithiosa squadra ?

- cutané :n=.....
 oculaire :n =.....
 respiratoire :n=.....
 réaction allergique généralisée :n=.....
 autres :n=.....

5. Connaissez-vous les circonstances du contact avec les chenilles ?

- oui

non

Si oui, quelles étaient les circonstances les plus fréquemment rencontrées, **classées par ordre d'importance** (numéroter de 1 à 4 : le 1 étant le plus important) ?

- au domicile
- lors de promenade en forêt
- hors forêt : parc public,
- autres :

6. Avez-vous observé des patients avec les mêmes symptômes liés à un contact avec des chenilles les années précédentes ?

- oui
- non

Si oui, quelles années.....

**Groupe de travail Indemnisation du Comité directeur post accidentel
Réunion du 10 mai 2007
11^{ème} réunion du Groupe de Travail n°5 du CODIRPA**

Compte rendu

1. Approbation du projet de compte rendu de la précédente réunion du 15 mars 2007

Le compte rendu est approuvé.

5. Communication sur les activités du GT 7, en charge de l'organisation de la gestion de crise

M. Volant présente l'état d'avancement des travaux du GT 7. Il indique que ces travaux s'articulent autour de 3 phases successives : l'urgence (dispositif déjà bien encadré notamment par les PPI), la période transitoire (de quelques jours à quelques semaines après l'accident) et la gestion à long terme.

Le pré-rapport du GT 7 sera remis en juin/juillet 2007. D'ici là, sera produit un tableau constitué des contributions des différents GT sur la gestion de crise.

6. Présentation du projet de rapport d'étape du GT 5

M. Javanni, président du GT 5, présente la version 6 du rapport d'étape.

Les membres du GT font part de leurs commentaires. Ils soulignent notamment la nécessité de :

- distinguer les fonctions de conseil de celles d'indemnisation et en tirer les conséquences pour l'organisation d'un « guichet unique », notamment en ce qui concerne le rôle de cette structure par rapport au « Comité de Suivi » ;
- clarifier l'organisation et le fonctionnement du système institutionnel proposé, notamment en distinguant mieux ce qui est proposé pour l'organisation des pouvoirs publics et la plate-forme locale de services qui est envisagée ;
- approfondir la question de l'indemnisation prioritaire des dommages aux personnes.

Les membres du GT sont invités à transmettre au président et à son secrétariat d'autres observations sur cette version 6. Il est convenu que :

- le CEA transmettra une contribution sur la partie le concernant ;
- Assuratome fournira une fiche sur INES 5 ;
- EDF fournira des renseignements sur une entreprise privée qui a fait des estimations chiffrées, pour le compte d'exploitants, sur le coût d'un accident nucléaire.

Une version 7 sera ultérieurement communiquée aux membres du GT.

7. Récapitulatif des réunions techniques intermédiaires du secrétariat du GT

Le secrétariat du GT informe les membres des réunions intermédiaires tenues avec les entités suivantes :

- **La FNSEA :**

- a présenté une note proposant un système d'indemnisation des agriculteurs basé sur le chiffre d'affaires ;
 - a indiqué qu'elle fournirait une estimation chiffrée des indemnisations en appliquant le système ainsi préconisé, sur la base des hypothèses d'accident retenues pour le Codirpa.
- **L'association des chambres de commerce et d'industrie (ACCI) :**
 - représente notamment les intérêts des commerçants et PME ;
 - explique son rôle de coordinateur des CCI ;
 - pourrait mettre en contact avec des CCI ayant participé à des exercices de crise.

- **Le vice-procureur et le vice-président du SG du TGI de Paris**

3 domaines de coopération possibles avec le ministère de la Justice ou le TGI de Paris sont identifiés (ce dernier n'étant compétent que pour le 3^{ème} domaine) :

- mise en place d'un comité de suivi: compétence du procureur local (contact : direction des Affaires criminelles et des grâces) ;
- conseil dans l'élaboration de conventions types (contact : direction des Affaires civiles et du sceaux) ;
- contentieux de l'indemnisation (art. 17 de la loi de 1968 qui donne une compétence exclusive au TGI de Paris pour les litiges dans le cadre de la loi). La procédure prévue dans cet article 17 paraît obsolète. Un nouveau contact avec le TGI sera pris à la rentrée.

8. Agenda

Les membres du GT sont invités à faire part de leurs observations sur le projet de rapport V6 dès que possible.

Le rapport intermédiaire devrait être remis le 15 juin 2007.

La prochaine réunion du GT aura lieu le jeudi **13 septembre 2007**, dans l'après-midi. Les détails seront communiqués ultérieurement.

Un séminaire sera organisé les 6 et 7 décembre 2007 par l'ASN sur le thème : « Post accident nucléaire : CODIRPA et travaux internationaux ». Ce séminaire vise à réunir tous les participants de tous les groupes de travail du CODIRPA, mais aussi d'autres groupes de travail sur le post-accidentel, ainsi que des participants internationaux.

Annexe 4 : Rencontres techniques intermédiaires du secrétariat du groupe.

- **Bureau de l'aide aux victimes et de la politique associative du Ministère de la Justice** : exposé sur les comités de suivi et discussion sur l'application du système prévu par le Ministère de la Justice au cas des accidents nucléaires (détail en annexe 4B).
- **Bureau du droit international - DAJ du MINEFI** : modalités d'indemnisation après le naufrage de l'ERIKA (détail en annexe 4C).
- **FNSEA** :
 - a présenté une note proposant un système d'indemnisation des agriculteurs basé sur le chiffre d'affaires ;
 - a indiqué qu'elle fournirait une estimation chiffrée des indemnisations en appliquant le système ainsi préconisé, sur la base des hypothèses d'accident retenues pour le Codirpa.
- **Association des chambres de commerce et d'industrie (ACCI)** :
 - représente notamment les intérêts des commerçants et PME ;
 - explique son rôle de coordinateur des CCI ;
 - pourrait mettre en contact avec des CCI ayant participé à des exercices de crise.
- **Vice-procureur et vice-président du SG du TGI de Paris**
 - 3 domaines de coopération possibles avec le ministère de la Justice ou le TGI de Paris sont identifiés (ce dernier n'étant compétent que pour le 3^{ème} domaine) :
 - mise en place d'un comité de suivi: compétence du procureur local (contact : direction des Affaires criminelles et des grâces) ;
 - conseil dans l'élaboration de conventions types (contact : direction des Affaires civiles et du sceaux) ;
 - contentieux de l'indemnisation (art. 17 de la loi de 1968 qui donne une compétence exclusive au TGI de Paris pour les litiges dans le cadre de la loi). La procédure prévue dans cet article 17 paraît obsolète. Un nouveau contact avec le TGI sera pris à la rentrée.
- **Direction générale de la comptabilité publique**
Possibilité d'utiliser le canal des trésoreries publiques pour effectuer le paiement des aides d'urgence prévues par les contrats d'assurance de certains exploitants de droit privé.
- **Direction juridique du Commissariat à l'Energie Atomique**
Discussion ouverte autour de la notion de "guichet unique" (détail en annexe 4A).

Annexe 4A

Réunion du 16 janvier 2007 en marge du Groupe de travail Indemnisation du Comité directeur post accidentel

Participants :

DJC du CEA : M. Marc Léger, directeur ; Mme Florence Touitou-Durand et Mme Valérie Nicolas ;

DGEMP : M. Jean Javanni ;

MJO de l'ASN : M. Antoine Bizet et M. Joseph-Michaël Leblanc

9. L'aide d'urgence et le régime de RCN

Antoine Bizet rappelle l'objet principal de la réunion qui est de discuter de la pertinence de la question des mesures d'urgence dans les travaux du GT Indemnisation (« le GT »). Il explique que si dans son état actuel, le projet de rapport du GT consacre une part importante à la question des mesures d'urgence, ce ne sera pas le cas du rapport final.

Marc Léger revient sur son expérience lors de l'exercice « Becquerel » organisé à Saclay sur la simulation d'un accident nucléaire où la base légale pour l'organisation de l'indemnisation avait été ignorée.

Antoine Bizet évoque le cas de l'accident AZF où l'Etat avait agi pour se faire rembourser par Total l'aide d'urgence versée aux victimes sur des fonds publics, y compris pour des mesures relevant de la solidarité nationale. Le risque d'une telle situation est qu'en cas de défaillance de l'exploitant, l'Etat se rembourserait sur le fonds d'indemnisation prévu en cas d'accident nucléaire. Cette éventualité est à écarter selon Marc Léger.

Marc Léger revient sur la tâche première du GT qui est de travailler sur les modalités d'indemnisation des dommages nucléaires dans le cadre de la loi de 1968 et des deux conventions de Paris et Bruxelles sur la RCN. La question de l'aide d'urgence n'est qu'une petite partie du sujet. Elle est incluse dans le régime de RCN dans le cadre duquel le CEA se place. Cette aide d'urgence relève de l'indemnisation due par l'exploitant pour autant qu'il s'agisse bien de la réparation d'un dommage nucléaire, tel qu'il serait apprécié par les assureurs et le cas échéant par le juge. Les aides spéciales prévues par EDF et AREVA se situent en dehors du régime légal de RCN.

10. Le guichet unique

Florence Touitou souligne par ailleurs l'importance de la question du guichet unique, qui selon elle devrait être traitée au début du rapport du GT. Elle estime en effet que dans la mesure où des fonds devront être débloqués rapidement et que, seulement dans un second temps, ces fonds seront identifiés comme relevant ou non de l'indemnisation au titre de la RCN, la structure à mettre en place est prioritaire.

Jean Javanni se réfère à la proposition du ministère de la justice de mettre en place des comités de suivi et de prévoir des conventions-type avec les associations de victimes qui seraient immédiatement activées en cas d'accident (cf. compte rendu de la réunion du GT du 18 juillet 2006). Une autre option serait de créer un établissement public.

Marc Léger souligne qu'il faut bien avoir à l'esprit que l'argent immédiatement disponible dans le régime actuel est entre les mains des assureurs. **Jean Javanni** ajoute qu'il y a aussi les fonds d'urgence prévus par EDF et AREVA et la possibilité d'une réquisition du TPG en cas d'urgence. **Valérie Nicolas** précise que seul EDF peut disposer de fonds immédiatement. Jean Javanni propose de mentionner brièvement ce point des aides d'urgence prévues par les exploitants dans le rapport du GT.

Selon **Marc Léger**, il faudrait rappeler dans le rapport le principe de RCN sur la réparation des seuls dommages nucléaires. Dans le cas de dommages nucléaires, on peut s'interroger sur les modalités d'indemnisation, ce qui est la tâche du GT. Sinon, entre en jeu la solidarité nationale et/ou des fonds privés.

Antoine Bizet souligne qu'en cas d'accident nucléaire, la question de savoir à quel titre on indemnise ne se posera pas immédiatement.

11. Divers

Marc Léger pose la question de l'assurabilité qui est aussi un thème important.

Antoine Bizet précise que le rapport du GT se traduira par une circulaire ou un texte contraignant, ceci étant laissé à l'appréciation du GT piloté par le SGDN.

Marc Léger s'interroge sur l'articulation des mesures proposées par le GT avec les assureurs. Jean Javanni répond que l'un des rôles du guichet unique sera d'orienter les gens vers les assureurs des exploitants concernés. Par ailleurs, la question de savoir qui paiera les frais de gestion de la mise en œuvre des conventions reste posée. Si l'idée des comités de suivi est maintenue, il sera indispensable de réfléchir à la place des assureurs. Une idée serait que ceux-ci délèguent au comité l'expertise médicale.

Marc Léger insiste sur l'intérêt de bénéficier d'une présentation sur le fonctionnement de l'indemnisation dans le cas de l'Erika et d'AZF afin de voir si cela serait transposable aux travaux du GT.

12. Conclusion

Jean Javanni conclue que le rapport du GT portera bien sur les modalités d'indemnisation de dommages nucléaires dans le cadre de la loi de 1968, notamment son article 13, et des conventions et traitera notamment de la question du guichet unique. Dans cette optique, Jean Javanni reverra la structure du projet de rapport. Par ailleurs Antoine Bizet et Joseph-Michaël Leblanc organiseront une réunion retenue avec Mme Basset, du ministère de la justice à propos de l'Erika et d'AZF.

Annexe B

Réunion du 9 février 2007 au Ministère de la Justice dans le cadre des activités du groupe de travail indemnisation du comité directeur post accidentel

Participants :

Ministère de la Justice (Bureau de l'aide aux victimes et de la politique associative):

Mme Annie BASSET, chef du bureau, Mme Alexandra ATTACH

CEA (Direction juridique et du contentieux): M. Marc LEGER, directeur ;

DGEMP : M. Jean JAVANNI ;

ASN (Mission juridique): M. Joseph-Michaël LEBLANC

Cette réunion fait suite à l'exposé de Mme BASSET devant le groupe de travail le 18 juillet 2006, sur les comités de suivi d'envergure locale ou nationale qui seraient mis en place en cas d'accident de grande ampleur. L'objectif de la réunion est de déterminer comment un comité de suivi pourrait être établi sur ce modèle afin de servir de guichet unique pour l'indemnisation de dommages nucléaires.

13. La durée de vie des comités de suivi

La difficulté liée aux délais de prescription de 10 ans pour les dommages matériels et de 30 ans pour les dommages corporels est soulignée.

Les comités de suivi n'ont pas de durée fixe. Ainsi, le comité de suivi mise en place à la suite de l'explosion de l'usine AZF continue à se réunir afin de réévaluer les dommages en fonction des aggravations constatées.

Les comités de suivi ont en effet une triple mission: assurer une indemnisation rapide et équitable des victimes ; informer les populations touchées sur les mécanismes d'indemnisation ; garantir un accompagnement des victimes.

14. Mise en place et composition des comités de suivi

Ils sont institués au cas pas cas, sur une base conventionnelle, sur l'initiative du ministère de la justice, du préfet ou du parquet.

L'objectif est réunir en un seul endroit tous les experts afin de constituer un guichet unique capable de garantir une évaluation identique des préjudices. Il fonctionne par consensus. Le comité de suivi désigne un médecin-expert qui met en place un comité médical. Ainsi, les experts ne sont pas ceux du responsable du dommage. Pour AZF, Total a accepté, dans la convention, de prendre en charge ces frais médicaux.

Dans le cas d'AZF, sont notamment parties à la convention établissant le comité de suivi :

- les assureurs (FFSA) et la mutualité,
- l'ordre des avocats,
- les collectivités territoriales et leurs élus (mairies, conseil général notamment),
- les associations locales d'aide aux victimes,
- les associations de victimes,
- la sécurité sociale (CPAM).

Il est conseillé d'associer des représentants des entités locales et nationales concernées.

Il convient de distinguer les associations d'aide aux victimes des associations de victimes. Les associations d'aide sont permanentes ; elles sont conventionnées par les tribunaux et subventionnées par le ministère de la justice (il y en a 168 en France). Les associations de victimes peuvent se créer spontanément après un sinistre ; elles doivent recevoir l'agrément du ministère de la justice.

L'institut national d'aide aux victimes et de médiation (INAVEM) regroupe les associations d'aides aux victimes. Dans le cadre de la constitution du guichet unique qui serait établi en cas d'accident nucléaire, la Chancellerie, en collaboration avec l'INAVEM, pourra déterminer les associations d'aides aux victimes pertinentes.

En cas de dommage transfrontalier, le comité de suivi pourrait comprendre des représentants des autorités étrangères ou des associations d'aide aux victimes ou de victimes de ces pays. Il faudrait à ce sujet se rapprocher du SGDN (plutôt que de la sous-direction des français à l'étranger du MAE).

Interrogée sur la pertinence de la création d'un EPA pour assurer cette fonction de suivi et de « guichet unique », Mme Basset estime qu'un tel édifice, de nature pérenne, dépasserait de beaucoup les besoins réels, compte-tenu de la rareté de tels accidents. Il est plus pertinent de réfléchir à une structure ad hoc plus souple.

15. Les comités de suivi déjà institués

Outre le cas d'AZF, deux exemples sont mentionnés:

- Le naufrage de l'ERIKA: les représentants du ministère de la justice n'ont pas eu à traiter ce dossier étant donné l'absence de victimes individuelles directes. La DAJ du MINEFI pourrait fournir des renseignements ;
- Accident aérien de 2005 au Venezuela: à la demande du Premier ministre, il a été créé un comité de suivi général (et 3 sous-comités).

16. L'indemnisation

Un barème d'indemnisation des dommages est négocié dans le cadre du comité de suivi. Chaque victime est ensuite incitée à signer individuellement une transaction avec l'assureur sur base de ce barème. Si l'indemnisation proposée ne leur convient pas, les victimes ne sont pas obligées de signer. Dans tous les cas, elles peuvent toujours engager une procédure judiciaire pénale, et demander réparation pour les préjudices non pris en compte par la convention signée dans le cadre du comité de suivi.

Actions envisagées suite à la réunion
--

Il convient de se rapprocher de:

- **l'INAVEM** pour déterminer les associations d'aides aux victimes compétentes dans le cadre de la constitution du guichet unique en cas d'accident nucléaire;
- le **SGDN** à propos de la composition des comités de suivi en cas de dommage transfrontalier;
- la **DAJ du MINEFI** sur la gestion du naufrage de l'ERIKA et de la marée noire consécutive ;
- le **TGI de Paris** (secrétariats généraux du siège et du parquet) quant à son rôle dans un éventuel comité de suivi, national ou non, dans la mesure où la loi donne une compétence exclusive à ce tribunal pour le contentieux des dommages nucléaires.

Annexe 4C

Réunion DAJ MINEFI / DGEMP / ASN – 30 mars 2007 Indemnisation des victimes, l'exemple de l'Erika Compte rendu

Une réunion, tenue le 30 mars 2007 dans les locaux de la DAJ du Minéfi, a réuni MM. MORRI (DAJ), JAVANNI (DGEMP), LEBLANC et BIZET (ASN).

L'objet de la réunion était de faire le point sur le système d'indemnisation des victimes prévus et mis en place à l'occasion de la marée noire de l'Erika.

M. MORRI précise qu'il existe, à l'instar du régime de responsabilité civile dans le domaine nucléaire, un régime international d'indemnisation dans le domaine maritime visant à couvrir le risque de marée noire régité par une convention internationale.

1. Le régime international

- Les principes de responsabilité définis par la convention
 - il s'agit d'une responsabilité objective du propriétaire du navire ;
 - seuls certains types d'hydrocarbures sont soumis aux principes de la convention ;
 - il y a canalisation de la responsabilité (la convention détermine le responsable et dresse une liste de personnes bénéficiant d'une exonération de responsabilité) ;
 - il y a un plafond de la responsabilité en fonction du tonnage du navire et une obligation d'assurance (exemple : pour l'Erika : 13 millions d'euros) ;
 - si le préjudice dépasse le montant de la responsabilité du propriétaire, alors intervention (plafonné à 182 millions d'euros) du FIPOL.
- Le FIPOL
 - le FIPOL réunit 3 fonds : le fonds 1971, le fonds 1992 et le fonds supplémentaire ;
 - il est alimenté par les compagnies pétrolières qui contribuent en fonction de la quantité d'hydrocarbures transportée chaque année par les mers ;
 - le fonds est géré par une organisation internationale basée à Londres.
- Le préjudices indemnissables au titre de la convention
 - l'environnement : indemnisation des mesures de sauvegarde et des mesures de remise en état ;
 - le secteur économique : indemnisation des professionnels du tourisme et des professionnels de la mer.

NB : le secrétariat du FIPOL a élaboré un manuel d'indemnisation à l'attention des victimes dont l'objet est de :

- lister les préjudices indemnissables ;
- associer les barèmes d'indemnisation correspondant ;
- guider la victime dans sa demande (pièces à fournir, délais...).

2. Le cas de l'Erika

Une fois la marée noire survenue le FIPOL a ouvert un bureau d'indemnisation à Lorient chargé de recueillir les demandes des victimes.

- Le bureau
 - il est dirigé par des proches de l'assurance maritime
 - il réunit des experts chargés d'évaluer les préjudices déclarés par les victimes
 - il assure le paiement des préjudices reconnus sous le contrôle du FIPOL (les cas litigieux remontent à Londres pour être tranchés par une assemblée des Etats parties).

- Le principe de l'indemnisation : une indemnisation égale et évolutive
 - les montants disponibles sont pré-définis et limités ;
 - le principe d'égalité doit être préservé (pas d'indemnisation différente pour un même préjudice) ;

Pour tenir compte de ces deux facteurs, le fonds indemnise – dans un premier temps et compte tenu du manque de visibilité (combien y aura-t-il de victimes à indemniser et pour quels préjudices ?) – une fraction (réduite) du préjudice pour garantir à toutes les victimes une égale indemnisation.

Au fur et à mesure des déclarations de sinistres, le fonds est mieux à même de définir les préjudices réels et donc peut ajuster les indemnisations accordées en augmentant, le cas échéant, la fraction indemnisée.

Ainsi, entre 1999 (date de l'Erika) et 2003, le fonds est passé d'un taux de remboursement de 50% à 100%.

- Les recours possibles
 - la victime peut se retourner contre l'évaluation de son préjudice devant une commission spéciale du FIPOL ;
 - la victime peut introduire un recours contre le propriétaire pour obtenir une indemnisation complémentaire.
- Les difficultés mises en exergue
 - la difficile articulation entre les tranches d'indemnisation (propriétaire du navire / FIPOL) ;
 - l'absence de priorisation entre les préjudices ;
 - l'existence d'un mécanisme complémentaire (le fonds supplémentaire) sur la base du volontariat dans lequel les assureurs finance à hauteur de 50%.

Annexe 5 : Fiche réflexe d'EDF

Moyens mis en place par l'exploitant EDF pour l'Assistance et l'Indemnisation des populations

I – CONTEXTE ET OBJECTIFS :

A / LES OBLIGATIONS DES EXPLOITANTS NUCLEAIRES

La responsabilité civile de l'exploitant nucléaire français est régie par les Conventions Internationales de Paris (29.07.1960) et Bruxelles (31.01.1963) et les lois françaises des 30.10.1968, 16.06.1990 et 13.06.2006 qui canalisent la responsabilité civile sur l'exploitant nucléaire, sans recherche de faute ou d'autres responsabilités.

Elles lui font obligation d'avoir une assurance, ou une autre garantie financière pour un montant s'élevant à 91,6 ME par accident survenant dans une installation fixe, et 22,9 ME en cas d'accident de transport, pour assister et indemniser les victimes. Au-delà, l'Etat prend le relais.

B / LE DISPOSITIF D'EDF EN CAS DE CRISE NUCLEAIRE

Au-delà d'une simple organisation des indemnisations, EDF a mis au point un dispositif d'assistance immédiate aux populations :

Cette assistance doit être activée, que ce soit en cas d'accident nucléaire tel que défini actuellement par la Convention de Paris ou en cas de menace grave et imminente d'accident nucléaire, ayant conduit l'autorité administrative à prendre des mesures affectant les populations.

Bien entendu, un dispositif d'indemnisation des conséquences post-accidentelles de l'accident est aussi prévu, au fur et à mesure de l'évaluation des préjudices directement causés par l'accident.

Toutefois, il est important de préciser que :

- Ce dispositif vient en appui de celui déjà mis en place par les Pouvoirs Publics,
- Il ne peut être déployé qu'avec l'aide des Pouvoirs Publics (sécurisation des fonds, mise à disposition de locaux pour recevoir les victimes...),
- Les aides de 1^{ère} urgence susceptibles d'être versées aux victimes doivent faire l'objet d'une validation préalable par le Trésorier Payeur Général.

Dès lors que ces conditions sont réunies, EDF verse aux victimes, par l'intermédiaire d'un prestataire spécialisé avec lequel elle a conclu une convention:

- A court terme, une indemnisation de première nécessité (750 E par personne et 6.000 E par famille) à valoir sur l'indemnisation ultérieure des préjudices directs réellement subis, en appui des pouvoirs publics.
- à moyen et long terme l'indemnisation des préjudices causés directement par l'accident.

II LES PROCEDURES

Les mêmes en cas de « menace d'accident nucléaire » ou en cas « d'accident nucléaire » proprement dit.

A/ DES LE DECLENCHEMENT DU PUI

. Les agents d'EDF Assurances en astreinte au PCD-National EDF alertent leurs correspondants représentant la Direction du prestataire spécialisé, qui à leur tour alertent leurs correspondants locaux et leurs structures d'assistance.

. Un agent d'EDF Assurances vient à la Préfecture (PCF) et un représentant de la Direction du prestataire se rend au Poste de Commandement Opérationnel.

. Ils se placent, en principe, sous l'autorité du responsable de la Cellule « Suivi de la population et des activités économiques ».

. Le représentant d'EDF Assurances apporte une aide à la communication et à la prise de décision au sein de cette cellule, notamment sur toutes les questions d'indemnisation des dommages corporels, matériels ou de toute autre nature, en liaison avec la Direction Générale d'EDF et le PCD-National d'EDF.

B/ DES LE DECLENCHEMENT DU PPI ET/OU EN CAS DE DECISION D'EVACUATION PRISE PAR LE PREFET

La Direction du prestataire ordonne à ses Inspecteurs Régleurs de sinistres et à ses assistants de se rendre sur le ou les lieu(x) d'évacuation. Toutes ces opérations se font sous le contrôle d'EDF.

Les services du prestataire proposeront en tant que de besoin et en complément des moyens mis à disposition par les pouvoirs publics, des moyens de transport et une aide au relogement, coordonneront les versements d'indemnisation de première nécessité avec les acteurs locaux et organiseront les mouvements des équipes d'assistance.

Le prestataire recevra les personnes prétendant à cette assistance dans le lieu public retenu : mairie / bureau de poste / perception, (etc) et leur portera assistance sur présentation d'une pièce d'identité avec adresse et fourniture du numéro de sécurité sociale ou du numéro de passeport pour les étrangers.

C/ EN CAS DE DOMMAGE, SANS DECLENCHEMENT DU PPI

Dans l'hypothèse où des dommages résulteraient d'une décision formelle de l'Etat (non consommation d'aliments...), la participation d'EDF dans la prise en charge de ceux-ci

(essentiellement financiers) se ferait en concertation avec l'Etat, après expertise et dans le cadre d'une gestion à moyen et long terme.

Annexe 6 : Fiche réflexe d'Areva.

LES OBLIGATIONS DES EXPLOITANTS NUCLEAIRES

- La responsabilité civile de l'exploitant nucléaire français est régie par les Conventions internationales de Paris (29 juillet 1960) et Bruxelles (31 janvier 1963) et les lois françaises des 30 octobre 1968 et 15 juin 1990
- La responsabilité civile est canalisée sur l'exploitant nucléaire, sans recherche de faute ou d'autres responsabilités.
- L'exploitant nucléaire responsable d'un site a l'obligation d'avoir une assurance, ou une autre garantie financière pour un montant s'élevant à 91,6 ME par accident pour assister et indemniser les victimes
- Au-delà, l'Etat prend le relais et ensuite les autres Etats signataires des Conventions internationales.

LE DISPOSITIF D'AREVA EN CAS DE CRISE NUCLEAIRE

Le dispositif prévu par AREVA, qui s'applique en cas d'accident avéré, est le suivant :

- Pour la gestion de la crise elle-même à court terme, des moyens financiers sont mis rapidement à la disposition des pouvoirs publics : versement d'indemnités de première nécessité (habillement, nourriture, relogement) en complément des moyens déployés par les pouvoirs publics.
- Pour la gestion post-accidentelle à moyen terme, les assureurs enregistrent les réclamations liées aux conséquences de l'accident en vue de l'indemnisation postérieure des préjudices.

L'INDEMNISATION

- L'objectif est l'indemnisation intégrale de tous les préjudices causés par l'accident (qu'ils soient subis par les personnes ou par les tiers)
- Ces préjudices peuvent être corporels, matériels ou immatériels (cette dernière catégorie désigne toutes les conséquences financières dues aux perturbations de l'activité économique du secteur)
- Les préjudices corporels sont indemnisés en priorité
- Les montants d'indemnités sont fixés sur la base d'expertises qui doivent établir :
 - Le lien direct entre l'accident et les conséquences alléguées par la victime
 - Le calcul précis de chaque type de dommages, par référence à la valeur des biens ou des revenus concernés

- Les indemnités sont versées par les assureurs de l'exploitant jusqu'à sa limite de responsabilité, et ensuite par l'Etat.

Annexe 7 : Fiche d'Assuratome de présentation de son système INES-5.

1. Introduction.

Afin de ne pas être pris au dépourvu dans la gestion d'un sinistre de grande ampleur qui aura nécessairement un caractère exceptionnel l'Assuratome mandaté par ses membres assureurs a conçu et établi le Plan INES 5. Ce plan permet ainsi aux Assureurs grâce à leur très large représentation sur l'ensemble du territoire national et à leur expérience du règlement des sinistres, d'optimiser leur contribution à la gestion de crise en cas d'accident nucléaire de grande ampleur.

2. Pourquoi.

Ce plan est basé sur les caractéristiques propres à un sinistre de grande ampleur et doit permettre de répondre le mieux possible aux difficultés inhérentes à la gestion d'un nombre élevé de réclamations pendant une période de plusieurs dizaines d'années

Il prend en compte :

- Le droit spécifique Nucléaire.
- La gestion des polices en Pool au niveau international
- Le nombre élevé de victimes potentielles.
- La durée de la gestion qui s'inscrit dans le long terme.
- Une comptabilité analytique des frais de gestion rigoureuse donc séparée et soumise à un contrôle indépendant.

3. Structures.

Les structures qui permettent à ce plan de fonctionner sont :

- La Commission technique (Structure permanente).
- La Cellule de crise.
- La Structure de Gestion d'Urgence SGU
- La Structure de gestion à long Terme SGLT.

Les deux structures SGU et SGLT constituent un guichet unique pour les assureurs

Les objectifs de l'organisation INES 5 sont les suivants :

- Centraliser l'enregistrement des réclamations.
- Assumer la responsabilité de la communication avec les médias.
- Coordonner les actions des Assureur, des Pouvoirs Publics et des Réassureurs (Français et étrangers).

- Gérer les dossiers sur le long terme et rendre des comptes détaillés à ses mandants, à ses réassureurs et aux Pouvoirs Publics.
- Isoler les frais de gestion et les répartir entre les assureurs et l'Etat selon les règles préétablies.

4. Atouts.

- Le plan INES 5 est un plan « en réserve » activé selon les circonstances qui ne génère aucun coût de fonctionnement permanent.
- Il favorise la mise en place d'un guichet unique qui permettrait la continuité de la gestion des dossiers notamment pour la tranche d'indemnisation qui relève de l'Etat.
- Il organise les liaisons transfrontalières avec les autres pools.

5. Conclusions.

Ce plan offre une structure de gestion centralisée officiellement représentée par Assuratome qui assure la coordination des moyens humains mis à sa disposition par ses membres assureurs.

Annexe 8 : Propositions de chiffrage des dommages agricoles par la FNSEA.

FNSEA en collaboration avec l'IRSN

1^{er} juin 2007

Première estimation d'une indemnisation pour la production agricole après un accident à la centrale de Belleville (Cher)

Hypothèses :

- Accident sur la centrale de **Belleville** : RTGV
- **Secteur contaminé avec un vent de sud-ouest sur un angle de 70°C et sur un rayon de 40 km.**

NB : Le rayon de 40 km autour de la centrale a été retenu compte tenu des estimations réalisées par l'IRSN : les légumes feuilles sont la production agricole contaminée dans un rayon le plus long (jusqu'à 36 km et arrondis à 40 km pour ce calcul). Les autres produits, même s'ils peuvent être écoulés à partir d'un rayon plus court sur le plan sanitaire, ne trouveraient pas acheteur.

- **Surface totale contaminée** dans un rayon de 40 km et sur un angle de 70°C : **977 km²** (chiffrage IRSN)

NB : La surface totale du quart sud-ouest est de 1257 km² (angle de 90°C dans un rayon de 40 km). On considèrera, dans un premier temps et compte tenu des données disponibles, l'ensemble de ce secteur pour évaluer les pertes de chiffre d'affaires. Puis, on minorera le résultat final de 22%, ce qui correspond au différentiel de surface entre la surface contaminée (angle de 70°C) et le quart sud-ouest.

- **Productions majoritaires** dans le secteur contaminé : **Sancerre** (vin sous Appellation d'origine contrôlée - AOC) et **Crottin de Chavignol** (fromage de chèvre sous AOC)

	Données quart sud-ouest Belleville	Données département du Cher	% quart sud-ouest Belleville/ total Cher
Céréales	28 531 ha	190 983	14,9
Oléagineux	13 467 ha	86 432	15,6
Vignes AOC	2 746 ha	3 493	78,6
Bovins	20 268 têtes	177 114	11,4
Caprins	17 145 têtes	43 494	39,4

Source : Recensement agricole 2000

- **Calcul du chiffre d'affaires à indemniser**

	Chiffre d'affaires département du Cher (M€)	% production quart sud-ouest Belleville / Cher	Chiffre d'affaires quart sud-ouest (M€)
Céréales	187,77	14,9	27,98
Oléagineux	71,33	15,6	11,13
Vignes AOC	115,92	78,6	91,11
Bovins	102,83	11,4	11,72
Lait et produits laitiers issus de chèvres	11,40	39,4	4,49
Total			146,43

Source : Comptes régionaux, départementaux Agreste données 2005

NB : Chiffre d'affaires = Production de base (y compris subventions sur les produits agricoles)

Compte tenu du différentiel de 22% entre la surface contaminée et le secteur sud-ouest retenu pour les calculs précédents, il s'agit de minorer de 22% le total de 146,43 M€

<p>Chiffre d'affaires total à indemniser pour le secteur sud-ouest de Belleville : $146,43 \times 78\% = 114,22$ millions d'euros</p>
--