



MINISTÈRE DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE ET SOLIDAIRE

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE
ET DES FINANCES

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE
ET DE L'ALIMENTATION

Audit de la mise en oeuvre de la politique de prévention des risques naturels et technologiques dans la région Nouvelle- Aquitaine

rapport définitif

Rapport CGEDD n° 012063-01, CGE n° 2018/02/CGE/CI et CGAAER n° 18015-02
établi par

Aline BAGUET, Annick MAKALA et Gilles PERRON (CGEDD)
Isabelle WALLARD (coordonnatrice) (CGE)
Yves GRANGER (CGAAER)

Septembre 2019

Les auteurs attestent qu'aucun des éléments de leurs activités passées ou présentes n'a affecté leur impartialité dans la rédaction de ce rapport

Statut de communication	
<input type="checkbox"/>	Préparatoire à une décision administrative
<input type="checkbox"/>	Non communicable
<input type="checkbox"/>	Communicable (données confidentielles occultées)
<input type="checkbox"/>	Communicable

Sommaire

Liste des recommandations.....	7
Introduction.....	9
Commande de l'audit.....	9
Déroulement de l'audit.....	9
Les enjeux particuliers de la région Nouvelle-Aquitaine.....	10
1. Organisation, management et pilotage de la prévention des risques.....	11
1.1. Organisation générale.....	11
1.2. Management de la direction.....	11
1.2.1. <i>La direction déploie de réels efforts d'horizontalité, de dialogue social et de convivialité.....</i>	<i>12</i>
1.2.2. <i>Le télétravail : une solution pour réduire les déplacements et la fatigue dans une très grande région ?.....</i>	<i>12</i>
1.2.3. <i>La direction peut être ressentie comme lointaine en interne et par les partenaires.....</i>	<i>13</i>
1.2.4. <i>... et paraît parfois bloquée par les contraintes liées à la création de la DREAL-NA.....</i>	<i>14</i>
1.2.5. <i>Le pilotage de la politique de prévention des risques est encore perfectible pour donner aux agents plus de moyens de suivi, d'expression et de communication.....</i>	<i>14</i>
1.2.6. <i>Le plan de continuité d'activité.....</i>	<i>15</i>
1.3. Management et pilotage des risques technologiques.....	15
1.3.1. <i>Une organisation imprégnée de l'héritage de la fusion qui se rationalise doucement.....</i>	<i>15</i>
1.3.2. <i>Une réelle volonté d'informer les agents.....</i>	<i>17</i>
1.3.3. <i>Des inspecteurs d'installation classée pour la protection de l'environnement (ICPE) expriment un besoin de compréhension et d'échange sur les objectifs de façon à renforcer le management opérationnel et la cohésion.....</i>	<i>17</i>
1.4. Management et pilotage des risques naturels et hydrauliques.....	18
1.4.1. <i>Le pilotage du SRNH repose sur une stratégie régionale et des plans pluriannuels.....</i>	<i>18</i>
1.4.2. <i>L'animation des DDT(M) est efficace, mais celle des acteurs locaux est à renforcer.....</i>	<i>18</i>
2. Mise en œuvre de l'autorisation environnementale pour les ICPE.....	20
2.1. Rappel des objectifs	20
2.2. Une mise en œuvre bien animée et documentée.....	20
2.2.1. <i>Un déploiement conforme.....</i>	<i>20</i>
2.2.2. <i>Une organisation bien documentée.....</i>	<i>21</i>

2.3.	Pour les ICPE le bilan est contrasté quant au respect des délais.....	21
2.3.1.	<i>Un stock important de dossiers ICPE en cours d'instruction.....</i>	22
2.3.2.	<i>Des délais non maîtrisés pour les dossiers éoliens.....</i>	23
2.4.	Le bilan de l'instruction en mode projet.....	25
2.4.1.	<i>Le difficile exercice d'ensembliser du SIC et sa gestion du couperet des délais.....</i>	25
2.4.2.	<i>Une analyse en mode projet pendant la phase d'examen loin d'être toujours fluide entre les services de la DREAL.....</i>	25
2.4.3.	<i>Des malentendus et des attentes d'un contributeur externe : l'agence régionale de santé (ARS).....</i>	27
2.4.4.	<i>La relation avec le préfet peut être complexe pour les dossiers éoliens.....</i>	27
2.5.	L'articulation avec l'autorité environnementale (Ae).....	27
2.5.1.	<i>La note d'organisation concilie les objectifs de respect des délais de l'autorisation environnementale et de l'autorité environnementale.....</i>	28
2.5.2.	<i>La contribution de l'inspection ICPE aux avis de l'Ae sur les projets.....</i>	29
2.5.3.	<i>Le point de vue de l'ARS.....</i>	29
2.6.	Un bilan mitigé selon les porteurs de projets	29
3.	Information préventive, préparation à la gestion de crise, mission responsable départementale inondation (RDI).....	31
3.1.	L'image donnée par l'État est positive, mais à conforter auprès des collectivités....	31
3.2.	Une gouvernance efficace avec des marges de progrès.....	32
3.2.1.	<i>Un pilotage régional perfectible avec les acteurs locaux.....</i>	32
3.2.2.	<i>Pilotage départemental.....</i>	32
3.3.	Mieux mobiliser les élus, les acteurs locaux et le public.....	35
3.3.1.	<i>La transmission d'information aux maires est assurée via les préfetures....</i>	35
3.3.2.	<i>Les plans communaux de sauvegarde (PCS) sont d'une qualité hétérogène.....</i>	35
3.3.3.	<i>Les plans particuliers de mise en sûreté (PPMS) ne sont pas assez souvent testés.....</i>	36
3.3.4.	<i>Les repères de crue sont installés sur les périmètres des PAPI.....</i>	36
4.	Hydrométrie et Prévision des crues.....	37
4.1.	L'hydrométrie.....	38
4.1.1.	<i>Quels moyens pour quelles missions ?.....</i>	38
4.1.2.	<i>Une nécessaire rationalisation et optimisation des stations.....</i>	39
4.1.3.	<i>Garantir la transmission des données.....</i>	40
4.1.4.	<i>Une démarche qualité dans la continuité des ex DREAL.....</i>	42
4.2.	La prévision de crues.....	42
4.2.1.	<i>Organisation et zoom particulier sur la Division prévision des crues GAD....</i>	42
4.2.2.	<i>Un bon accompagnement de la compétence professionnelle.....</i>	43

4.2.3. Des pratiques qui tendent à converger entre les deux divisions prévision des crues.....	43
4.2.4. Des cartes de zones inondées potentielles réalisées à 75%.....	44
4.2.5. <i>Des retours d'expérience (RETEX) de qualité et systématiquement conduits dès passage en alerte orange.....</i>	44
4.2.6. Des marges de progrès dans la relation avec les collectivités.....	44
4.2.7. Mieux associer le public et les riverains.....	46
5. Contrôle et surveillance des ouvrages hydrauliques.....	47
5.1. Organisation des deux divisions des ouvrages hydrauliques.....	47
5.2. De fortes compétences disponibles.....	47
5.2.1. <i>Des formations et un appui technique solide.....</i>	47
5.2.2. <i>La DREAL se prépare à la montée en charge des systèmes d'endiguement.....</i>	48
5.3. Des pratiques différentes suivant la division des ouvrages hydrauliques.....	49
5.4. Une animation régionale efficace.....	50
5.5. Du retard dans les inspections des barrages de classe C.....	51
5.6. La DREAL s'organise pour être au rendez-vous de la GEMAPI.....	52
6. Contrôle des installations classées pour la protection de l'environnement.....	53
6.1. Le contrôle par la DREAL.....	54
6.1.1. <i>La programmation des inspections.....</i>	55
6.1.2. <i>Le suivi des inspections : quelques objectifs non atteints en 2018.....</i>	56
6.1.3. <i>La réalisation des inspections : de bonnes pratiques à relever.....</i>	58
6.1.4. <i>Les suites données aux inspections : sanctions administratives et pénales.....</i>	59
6.1.5. <i>Une particularité régionale: le Pôle National Offshore et Forages.....</i>	60
6.2. Le contrôle par les DD(CS)PP.....	62
6.2.1. L'organisation des activités d'inspections des installations classées dans les DD(CS)PP.....	62
6.2.2. <i>Le respect des plans de contrôle : une grande disparité entre départements.....</i>	62
6.2.3. <i>Les coopérations départementales.....</i>	66
6.3. L'usine SANOFI à Mourenx (64) : gestion d'une crise sanitaire et environnementale.....	67
6.3.1. <i>Déroulement des faits.....</i>	67
6.3.2. <i>Gestion de la crise «SANOFI» : Retour d'expérience.....</i>	69
Conclusion.....	74
Annexes.....	77

1. Lettre de mission.....	78
2. Liste des personnes rencontrées.....	80
3. Matrice des risques.....	85
3.1. Management et pilotage de la prévention des risques.....	86
3.2. Mise en œuvre de l'autorisation environnementale (AE) pour les ICPE.....	91
3.3. Information préventive et préparation à la gestion de crises.....	99
3.4. Prévision des crues.....	105
3.5. Contrôle et surveillance des ouvrages hydrauliques.....	111
3.6. Contrôle des entreprises ICPE.....	115
4. Suivi des recommandations de l'audit RNT réalisé en 2015 en région Aquitaine.....	121
5. Commentaires des partenaires de l'UD DREAL 64 postérieurement à la crise SANOFI de 2018	123
6. Organigramme général de la DREAL Nouvelle-Aquitaine.....	126
7. Service Risques Naturels et Hydrauliques – Organigramme simplifié -...	127
8. Glossaire des sigles et acronymes.....	128
9. Réponse de la DREAL dans le cadre de la procédure contradictoire.....	132
10. Réponse de la DGPR dans le cadre de la procédure contradictoire.....	137
11. Suites données aux observations de la DREAL.....	141

Résumé

L'audit de la mise en œuvre de la politique de la prévention des risques naturels et technologiques dans la région Nouvelle-Aquitaine a fait l'objet d'une lettre de mission datée du 28 février 2018.

Celle-ci retient cinq thèmes qui structurent le présent rapport :

- management et pilotage de la politique de prévention des risques ;
- mise en œuvre de l'autorisation environnementale pour les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) ;
- information préventive, préparation à la gestion de crise, prévision des crues, (responsable départemental inondation (RDI) ;
- contrôle et surveillance des ouvrages hydrauliques ;
- contrôle des entreprises ICPE.

A la demande de la direction générale de la prévention des risques (DGPR), la mission s'est penchée sur le rôle, les missions et le fonctionnement du pôle national offshore et forages de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL), et a examiné le déroulé et les enseignements des problèmes rencontrés par l'usine Sanofi de Mourenx (Pyrénées-Atlantiques) au cours de l'été 2018.

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) de Nouvelle-Aquitaine assure de manière globalement efficace la mise en œuvre des instructions données par les administrations centrales. Toutefois, plus de trois ans après la réorganisation liée à la fusion des trois régions, la direction, basée à Poitiers, est ressentie par les agents et par les partenaires comme « lointaine », malgré de réels efforts de diffusion de l'information et de convivialité.

Les modalités des procédures d'autorisation environnementale et d'avis de l'autorité environnementale, et le rôle d'ensemblier dévolu à l'instructeur en lien avec un fonctionnement transversal en mode projet, sont perçus comme complexes et parfois mal ressentis par les agents. De plus, il est parfois difficile de construire sur un dossier donné une position unique de la DREAL. Ces deux points de vigilance méritent l'attention de la direction, avec l'aide des services concernés du ministère de la transition écologique et solidaire. La mission relève également les retards importants concernant les délais relatifs aux autorisations environnementales des projets éoliens.

L'information préventive sur les différents risques doit encore progresser et la DREAL devrait s'investir davantage sur ce thème pour accompagner les services départementaux dans le portage auprès des élus et des collectivités territoriales des informations pertinentes.

La mission relève avec satisfaction que l'hydrométrie, la prévision des crues et le contrôle des ouvrages hydrauliques reposent sur une excellente gestion des compétences techniques requises. Le contrôle des barrages de catégorie C doit faire l'objet d'efforts soutenus en s'appuyant sur les partenaires professionnels.

La mission a relevé quelques bonnes pratiques en matière de contrôle des installations classées pour la protection de l'environnement (prise en compte des risques cumulés naturels et technologiques, inspections conjointes avec l'inspection du travail). Mais elle a constaté que les objectifs fixés par la direction générale de la prévention des risques dans ce domaine ne sont pas exactement atteints en 2018, en particulier en ce

qui concerne le taux d'inspection des établissements de priorité nationale. Le plan de contrôle des ICPE gagnerait à être présenté chaque année aux préfets de département avec les objectifs et les priorités retenues.

En tant que pilote de la politique régionale de la prévention des risques industriels, la DREAL doit se pencher sur le faible taux de contrôle ICPE constaté dans certaines directions départementales de la cohésion sociale et de la protection des populations (DD(CS)PP), et essayer d'apporter des réponses efficaces pour améliorer cette situation, en lien avec la direction régionale de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt (DRAAF) et les DD(CS)PP les plus concernées.

Les enseignements tirés de la crise « Sanofi » de l'été 2018 confirment le besoin d'une coopération constante des services de l'État et de ses agences, en particulier l'agence régionale de santé (ARS) sur les plateformes industrielles.

Liste des recommandations

1. DREAL : Affirmer la transparence et le volontarisme du management de la direction (PV des CODIR, contrôle hiérarchique interne (CHI)...) et l'opérationnalité de ses relations avec les préfets et les partenaires.....15
2. DREAL : dans la mise en œuvre de l'autorisation environnementale, analyser le bilan du dialogue amont et établir un plan d'action pour l'améliorer et le formaliser.....24
3. DREAL : Établir des positions communes sur les sujets faisant l'objet de différences d'appréciation entre services, pour améliorer la dynamique de fonctionnement en mode projet des services instructeurs et contributeurs dans l'instruction des dossiers d'autorisation environnementale.....26
4. DREAL : Analyser finement les pratiques d'articulation entre procédure d'instruction de l'autorisation environnementale et avis de l'autorité environnementale pour les optimiser et les clarifier.....29
5. DGPR avec la DGCL et DREAL: Revoir les objectifs et le contenu de la CDRNM pour la rendre plus profitable pour les services de l'État, les élus et les professionnels.....34
6. DREAL avec les préfetures et DDT(M) : Lancer une campagne d'information auprès des maires pour porter les DDRM et DICRIM.....34
7. DGPR avec la DGCL : Relancer la tenue des sous-commissions camping et préciser les risques à prendre en compte.....35
8. DREAL : Évaluer la pertinence de maintenir deux systèmes de transmission de données hydrométriques radio et IP au sein de la DH GAD et définir les conditions de fonctionnement sur la base du seul système IP.....41
9. DREAL et DGPR avec SCHAPI : Sécuriser le système d'astreinte informatique en interne et évaluer au niveau national la pertinence de mettre en place une astreinte mutualisée.....42
10. DREAL : Décider de la relance de la démarche qualité commune aux deux DHPC.....42
11. DREAL : Établir, avec l'appui du SCHAPI, l'offre de service qui pourrait être apportée par la DHPC aux collectivités pour les accompagner dans la mise en place de leurs systèmes d'alerte locaux et systématiser les conventions, énonçant les conditions de collaboration avec les collectivités. Réactualiser les RIC en 2019.....46

- 12. DREAL/DOH : Mettre en place une démarche qualité sur le contrôle et la surveillance des ouvrages hydrauliques.....49**
- 13. DREAL/DOH et DDT/M : Relancer les gestionnaires des barrages de catégorie C qui ne sont pas à jour des exigences réglementaires. S'appuyer sur les chambres d'agriculture pour dynamiser la réalisation des visites techniques approfondies par les gestionnaires d'ouvrage destinés à l'irrigation.....52**
- 14. DREAL : Présenter chaque année au préfet de région et à chaque préfet de département pour le périmètre qui le concerne, le plan de contrôle des ICPE ainsi que les priorités et les objectifs retenus.....56**
- 15. DREAL : Mettre en place un suivi mensuel de l'activité au niveau départemental (UD ou groupe de départements), grâce à un tableau de bord local élaboré avec le concours des responsables de ces unités, complémentaire aux indicateurs nationaux.....56**
- 16. DREAL : - Mettre en place un groupe de travail sous le pilotage du SEI et lui donner mandat pour proposer à la direction des mesures de simplification ou de diminution des tâches administratives des inspecteurs de l'environnement en charge des ICPE - Rédiger un plan d'action pour améliorer le nombre de contrôles d'ICPE effectués dans l'année, et s'assurer que tous les établissements prioritaires feront l'objet d'une visite en 2019.....58**
- 17. DREAL : Établir avec la DRAAF et les DD(CS)PP un diagnostic territorial partagé sur la réalisation des missions d'inspection ICPE afin d'ajuster durablement des organisations en capacité de répondre aux objectifs de contrôle fixés par la DGPR.....64**
- 18. DGPR : Étudier la prise en compte et la reconnaissance du tutorat dans la formation d'un inspecteur ICPE et lui éviter de rester un an sur son poste sans produire un rapport d'inspection.....65**
- 19. Préfet des Pyrénées-Atlantiques : À la suite de la gestion de crise « Sanofi » établir un retour d'expérience avec les services territoriaux de l'État impliqués dans la prévention des risques sanitaires et environnementaux sur le bassin de Lacq.....72**

Introduction

Les missions d'audit de la mise en œuvre de la politique de prévention des risques naturels et technologiques dans les services déconcentrés en régions sont menées selon un programme pluriannuel arrêté en commun avec les conseils généraux (CGEDD, CGAAER et CGE) et la direction générale de la prévention des risques (DGPR) pour la période 2018-2023, et selon une méthodologie commune actualisée en 2017¹.

Le programme défini pour 2018, validé par la mission ministérielle d'audit interne, comprend la région Nouvelle-Aquitaine, objet du présent rapport.

Commande de l'audit

La lettre de mission jointe en annexe a été signée le 28 février 2018.

Conformément au nouveau guide méthodologique, elle a retenu un nombre limité de thèmes, qui structurent le présent rapport :

- management et pilotage de la politique de prévention des risques ;
- mise en œuvre de l'autorisation environnementale pour les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) ;
- information préventive, préparation à la gestion de crise, prévision des crues, (responsable départemental inondation (RDI) ;
- contrôle et surveillance des ouvrages hydrauliques ;
- contrôle des entreprises ICPE.

La mission respecte dans la mesure du possible ce cadre, mais intègre quelques recommandations à la marge quand elle l'estime intéressant.

Déroulement de l'audit

Une phase de planification de la mission d'audit s'est déroulée d'octobre à décembre 2018.

Elle a donné lieu à une réunion de cadrage avec la DGPR (directeur-adjoint), et le service des risques naturels et hydrauliques (adjoint au chef de service) le 23 octobre 2018.

Elle a comporté plusieurs échanges avec la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL), représentée par le directeur régional adjoint (DRA) en charge des risques, de l'évaluation environnementale et du suivi des unités départementales et interdépartementales (UD), et par les chefs des services « risques naturels et hydrauliques » et « environnement industriel ». Ces rencontres ont permis de préciser les objectifs, la phase terrain et les matrices de risques.

Une note de cadrage a été rédigée et transmise le 17 décembre 2018 à la DGPR et à la directrice de la DREAL, et le 20 décembre au préfet de la région.

La phase terrain s'est déroulée du 14 au 18 janvier 2019, puis du 11 au 15 février 2019.

¹ Guide thématique : audit de mise en œuvre de la politique de prévention des risques par région, juillet 2017, référencé n° 010653-03.

La mission a rencontré les services de la DREAL et ses différents interlocuteurs et partenaires pour les thèmes audités. Lors de déplacements dans six départements à Poitiers, Bordeaux, la Rochelle, Tulle, Limoges, Mont-de-Marsan et Pau, la mission a notamment rencontré les services de la DREAL, des préfets et leurs services, des unités départementales ou interdépartementales de la DREAL, des directions départementales des territoires/et de la mer (DDT(M)), des directions départementales de la cohésion sociale et de la protection des populations (DD(CS)PP), des maires et des représentants de collectivités, des représentants d'industriels et des établissements, organismes et associations concernés en fonction de leur implication dans les champs audités.

La mission remercie ici vivement l'ensemble des personnes rencontrées pour leur disponibilité, et les services de la DREAL pour la mise en relation de la mission avec les autres interlocuteurs.

Les enjeux particuliers de la région Nouvelle-Aquitaine

La région Nouvelle-Aquitaine, créée le 1^{er} janvier 2016 par la fusion des régions Aquitaine, Limousin et Poitou-Charentes, est la plus vaste de France. Elle comporte 12 départements et sa superficie est proche de celle de l'Autriche.

Elle présente une grande diversité géographique et économique et se caractérise par une grande diversité de risques naturels et technologiques. C'est la 3^e région économique française par le produit intérieur brut (PIB), la 1^{ère} région agricole et forestière (par la surface des terres agricoles et forestières et la valeur de la production agricole), et la 5^e région industrielle.

Ses principaux secteurs industriels sont l'industrie du bois-papier-carton, l'aéronautique et les activités connexes, les chais-distilleries et la chimie. Le bassin industriel de Lacq dans les Pyrénées-Atlantiques regroupe une vingtaine d'établissements dits «Seveso», ce qui en fait l'un des sites industriels les plus importants sur le territoire national.

Ses principaux secteurs agricoles et agroalimentaires sont le stockage des céréales, les caves viticoles et les élevages de volailles.

La région est confrontée à un enjeu de transition énergétique, avec la fin des industries extractives de pétrole et de gaz, et le développement des énergies renouvelables qui nécessite une vision régionale.

L'importance de la façade atlantique est primordiale et les tempêtes (comme Xynthia en février 2010), ont marqué le territoire qui reste particulièrement sensible aux différents risques naturels, en particulier les risques de submersion marine et d'inondations.

Dans cette région très étendue le management des risques doit nécessairement prendre en compte la problématique des distances et des temps de déplacement.

L'ancienne région Aquitaine a fait l'objet d'un audit de la mise en œuvre de la politique de prévention des risques en 2015². Les anciennes régions Limousin et Poitou-Charentes n'ont pour leur part jamais été auditées en matière de risques naturels et technologiques.

² Audit de la mise en œuvre des risques naturels et technologiques en région Aquitaine - mai 2016 (CGEDD n° 009459-01 ; CGE n° 2015/01/CGE/CI ; CGAAER n° 15014-01) ; quelques suites données par la DREAL figurent en annexe.

1. Organisation, management et pilotage de la prévention des risques

1.1. Organisation générale

La création de la DREAL Nouvelle-Aquitaine (DREAL-NA) s'est faite en respectant deux principes, édictés par la mission de coordination nationale pour la réforme de l'État (MICORE) à toutes les directions régionales :

- polarisation: chaque thématique (décomposée en briques) est pilotée par une seule implantation des trois anciennes régions, avec une compétence sur les 12 départements (par exemple les risques à Bordeaux),
- équilibre territorial entre les trois sites de Poitiers, Limoges et Bordeaux, c'est-à-dire respect des proportions de baisse des effectifs (au regard des effectifs au moment de la fusion des régions).

L'organisation actuelle impose des contraintes en termes de fonctionnement, avec un siège de la DREAL à Poitiers, éloigné de la préfecture de région située à Bordeaux. Un autre point important est que les équipes managériales sont conséquentes et dispersées sur trois sites, qu'il s'agisse de l'équipe de direction ou des équipes de pilotage des services.

Cette organisation commence lentement à évoluer en lien avec l'atteinte de la cible des effectifs et le bilan du fonctionnement à l'issue de la période transitoire fin 2018. Ainsi, pour certaines divisions au sein du service de l'environnement industriel (SEI) et du service des risques naturels et hydrauliques (SRNH), des réorganisations certes timides sont en cours ou à l'étude.

Lors de la création, l'option retenue est celle d'un chef de service par thématique, compétent sur les douze départements, plutôt que des chefs de services par projet.

Quatre directeurs adjoints coordonnent chacun plusieurs thématiques, et un adjoint au directeur pilote la zone de gouvernance des effectifs et la délégation zonale de défense et de sécurité.

Les missions relatives aux risques sont réparties dans deux services :

- le service de l'environnement industriel (SEI),
- le service des risques naturels et hydrauliques (SRNH).

Un directeur-adjoint coordonne la mise en œuvre de leurs missions, le suivi des unités départementales, ainsi que l'évaluation environnementale (Mission d'évaluation environnementale-MEE).

1.2. Management de la direction

La grande taille de la nouvelle région pose un véritable défi à la direction, qui doit imaginer des solutions adaptées à cet enjeu spécifique. Elles concernent les relations entre le niveau régional et les niveaux départementaux (préfets et directions départementales), les modalités de travail (déplacements, réunions à distance, télétravail), les relations avec les partenaires (ARS, DIRECCTE, opérateurs...), le développement du collectif de travail, et enfin les modalités de pilotage et d'information.

1.2.1. La direction déploie de réels efforts d'horizontalité, de dialogue social et de convivialité

Une feuille de route DREAL établie pour la période 2017-2018 vise à consolider le fonctionnement et fixer un cap collectif, essentiellement au travers d'actions transversales, en organisant une adaptation continue.

Des actions contribuent à développer le sentiment d'appartenance de la vie des 900 agents à leur direction régionale : dialogue social, cafés du mardi, instance de la vie des services et des agents³, réunion annuelle, démarche d'écoute interne, baromètre qualitatif...

Soucieuse d'améliorer le quotidien des agents, la direction a conduit une réflexion sur les déplacements, le temps de travail, la fatigue : un pic de déplacements important s'est manifesté au moment de la réflexion sur la fusion (2015-2016). Le tableau de suivi ne constate pas d'augmentation des accidents de la circulation, les visioconférences et l'outil JITSi sur chacun des postes des agents permettent de réduire les déplacements, sources de fatigue.

1.2.2. Le télétravail : une solution pour réduire les déplacements et la fatigue dans une très grande région ?

Soucieuse d'édifier une DREAL-NA qui ne soit pas l'addition territoriale des trois anciennes, la direction a proposé aux agents l'accès au «télétravail» pour favoriser un déploiement ciblé des mutations et réduire les déplacements facteurs de stress et de fatigue.

Fin 2017, la DREAL comptait 90 agents en télétravail d'une journée dont 80 sur le site de Bordeaux. Une évaluation auprès des télétravailleurs et de l'encadrement a permis de confirmer l'impact positif tant pour les agents que pour les services. Les remarques négatives portaient sur les jours imposés et la programmation de réunions qui annulaient le télétravail. Des demandes se sont exprimées pour passer à deux jours télétravaillés.

L'évaluation d'une expérimentation lancée en mai 2018 sur deux jours télétravaillés par dix agents confirme que cette disposition ne pose pas de difficultés notamment pour les agents en union départementale (UD) qui en cas de nécessité de service annulent les jours télétravaillés. L'évaluation souligne également l'impact positif du télétravail sur l'environnement avec une économie de 4 500 km de trajets par semaine.

Depuis février 2019, la DREAL compte 128 télétravailleurs : 93 à Bordeaux, 22 dans les départements de l'ex-Poitou-Charentes et 13 à Limoges.

Si plus de 60 % des télétravailleurs sont des A/A+, des analyses menées par les services sur leur fonctionnement ont permis à des assistantes de service et de direction d'accéder au télétravail.

Pour les agents travaillant sur des logiciels «interdits d'usage distant» (Chorus et RH) actuellement écartés du dispositif, la direction envisage des solutions de télétravail «fut-ce au prix de protocoles de sécurité informatique particuliers».

³ L'instance de la vie des services et agents réunit régulièrement une dizaine de cadres et agents volontaires souhaitant approfondir le contenu des actions (déménagement, démarche qualité...) ou processus (carte achat, portables...) en cours.

La mission considère exemplaire la démarche participative engagée par la direction pour accompagner durablement le télétravail⁴. Elle rappelle toutefois l'obligation de mettre en œuvre un dispositif d'alerte pour l'encadrement sur les dépassements possibles aux garanties minimales des agents travaillant sous leur autorité hiérarchique.

C'est également un risque moindre d'accident notamment de trajets domicile-travail.

1.2.3. La direction peut être ressentie comme lointaine en interne et par les partenaires

Les auditeurs constatent qu'il n'y a pas de compte-rendu de comité de direction (CODIR).

Par ailleurs, ils notent un manque de décisions claires (en particulier au service des risques naturels et hydrauliques (SRNH) : voir chapitres 4 et 5) sur la relance des démarches qualité ou la mise en place d'un système de management de la qualité qui existait dans chacune des trois DREAL avant la fusion. De même, la direction devrait porter plus d'attention à la gestion des astreintes lors de la fermeture annuelle de la cité administrative à Bordeaux.

Les contrôles hiérarchiques internes sont aussi à réactiver.

Certaines décisions ne sont pas toujours comprises par les agents, car pas assez portées par la direction (par exemple arrêt du suivi des écrêtages liés au dépassements des horaires des agents, développement de la polyvalence pour les contrôles des ouvrages hydrauliques).

Le site Internet de la DREAL présente une thématique unique sur la prévention des risques, informe le public des principaux enjeux de la région, fait le lien avec l'observatoire régional des risques en Nouvelle-Aquitaine et renvoie utilement au site de chacune des 12 préfectures.

Globalement, les auditeurs constatent une augmentation de l'échelle hiérarchique et un éloignement géographique entre « avis » et « décisions ». Cette distanciation est perçue en interne mais aussi par les partenaires industriels et les associations, qui trouvent que la DREAL n'est pas assez proche du terrain. Il paraît nécessaire pour la DREAL de densifier ses relations avec les collectivités, les partenaires professionnels et les associations, en rétablissant des rencontres régulières de façon à partager la connaissance, rétablir un climat de confiance pour éviter les rencontres par « obligation » liées aux contentieux. Il serait aussi utile de répertorier puis d'animer les structures contribuant au développement de la culture du risque du grand public.

De plus, selon le préfet de région, la DREAL produit peu de notes stratégiques au niveau régional, alors même que son expertise technique est reconnue.

En outre, la DREAL est parfois perçue sur le terrain, par certains élus, comme plus soucieuse de l'environnement que de la sécurité des populations, alors qu'au contraire d'autres partenaires, comme les associations environnementales, estiment que la DREAL prend plus en compte les enjeux économiques que ceux du milieu naturel.

⁴ La direction a choisi un mode opératoire efficace en instaurant début 2017 « un collège télétravail » réunissant le CODIR, les services médicaux et sociaux et un référent « télétravail ». Cette initiative a permis de développer le télétravail en veillant à la prévention de problèmes d'organisation et de management. Ce collège a cessé d'exister une fois les règles de vigilance fixées. Aujourd'hui, les demandes des agents sont instruites par les chefs de service et le référent « télétravail » puis validées par la direction. Le suivi de la doctrine « télétravail » fait l'objet d'un examen deux fois par an en CODIR et à chaque CHSCT.

1.2.4. ... et paraît parfois bloquée par les contraintes liées à la création de la DREAL-NA

À la création de la DREAL-NA, une cible des effectifs à 3 ans a été arrêtée pour fin 2018, et il a été décidé de respecter des proportions de baisse des effectifs, au regard des effectifs initiaux présents dans les trois régions avant fusion ; 30 postes ont été identifiés comme non pérennes : début 2019, il reste selon la direction 6 à 7 postes non pérennes au sein de la DREAL.

Ces principes ne permettent pas de revoir la répartition des effectifs par exemple pour l'instruction des dossiers de demandes de nouveaux parc éoliens dans le nord de la région par l'unité bi-départementale (UbD 17-79). Certaines situations évoluent néanmoins avec les marges de manœuvre possibles et au vu de l'expérience de la période transitoire ; ainsi au sein du département « Énergie, sol, sous-sol », une réflexion est en cours pour optimiser l'organisation des divisions.

De plus, les services métiers regrettent de ne plus être impliqués dans le processus de répartition des moyens ; cette répartition est décidée directement en CODIR, sans les associer au préalable.

La baisse annuelle des effectifs depuis la création de la DREAL-NA a été de -2 %, soit -90 ETP (équivalent temps plein), dont -6 ETP sur 77 pour le service de l'environnement industriel (SEI) et -4 ETP sur 94 pour le SRNH. Pour le SEI, ces chiffres paraissent contradictoires⁵ avec ceux mentionnés par le service (cf. partie 6).

Après une période de rodage inévitable, les auditeurs considèrent que trois ans après la création de la DREAL-NA, il est temps que la direction prenne des décisions et mette en place des actions de manière déterminée et volontariste pour dépasser les problèmes liés à la création de cette très grande région.

1.2.5. Le pilotage de la politique de prévention des risques est encore perfectible pour donner aux agents plus de moyens de suivi, d'expression et de communication

En termes de suivi, la DREAL ne dispose pas d'un document résumant les différentes actions mises en œuvre dans la région au titre de la prévention des risques ; le tableau de bord synthétique de la direction couvre l'ensemble de ses nombreux champs d'interventions.

La DREAL, au sein du CODER, réunit avec la DRAAF tous les deux mois les DDT(M) d'une part, les DD(CS)PP d'autre part ; les comptes-rendus sont disponibles sur l'intranet. Toutefois la mission constate que la thématique des risques est rarement évoquée et ne fait pas l'objet d'un point régulier.

En revanche, les questions techniques, que ce soit le relais des politiques nationales, les échanges de documents et de pratiques, ou l'élaboration de doctrines, sont traitées dans les réseaux «risques» (réunions de l'inspection des installations classées, réseau risques naturels, et ses ateliers : responsable départemental inondation (RDI), ouvrages hydrauliques) ; des lettres d'information régionales sur les risques naturels et technologiques, dont les auditeurs soulignent l'intérêt et la qualité, sont diffusées régulièrement aux membres des réseaux et disponibles sur le site intranet de la DREAL.

Ces réseaux sont vivants et documentés.

⁵ Les chiffres ne sont pas contradictoires dans la mesure où la partie 6 évoque le nombre d'agents réalisant des inspections (sous ensemble du service, variant en fonction des postes pourvus et des habilitations).

Des initiatives intéressantes sont à signaler : le serveur commun à tous les sites, le « top 50 des documents les plus utilisés » témoignant de la volonté de diffuser et rendre disponible à tous les inspecteurs l'information sur les risques technologiques (RT).

Par ailleurs, la DREAL n'a pas proposé aux préfets de département de délégation de service, formalisant les missions départementales qu'elle assure, et aucune rencontre régulière⁶ n'est tenue par la direction avec les préfets de département.

1.2.6. Le plan de continuité d'activité

L'élaboration d'une stratégie pour protéger les activités prioritaires et assurer la continuité des activités critiques de la DREAL en cas d'évènement majeur a été lancée en 2017.

Chaque service a analysé l'exercice de ses missions au regard de ses trois implantations. La plus pénalisante est le scénario « interruption du système informatique ». Le plan de continuité d'activité (PCA) devrait être le troisième adopté fin 2019 après Lyon et Paris.

1. DREAL : *Affirmer la transparence et le volontarisme du management de la direction (PV des CODIR, contrôle hiérarchique interne (CHI)...) et l'opérationnalité de ses relations avec les préfets et les partenaires.*

1.3. Management et pilotage des risques technologiques

1.3.1. Une organisation imprégnée de l'héritage de la fusion qui se rationalise doucement.

Le SEI est organisé en départements et divisions dont les agents sont répartis sur les trois sites de Bordeaux, Poitiers et Limoges. Il comporte également des chargés de mission de fonctions transverses (Poitiers) et un bureau administratif (Bordeaux).

L'organisation des unités locales repose sur cinq unités départementales (UD) (les départements de l'ex-Aquitaine), deux unités bidépartementales (pour l'ex Poitou-Charente) et le groupe régional des UD (GRUD) des trois UD de l'ex Limousin.

Le SEI met en œuvre les politiques portées par la DGPR et la DGEC. La politique des risques technologiques nationale est déclinée localement après échange avec les UD dans un document de priorités régionales signé de la direction. Les objectifs sont suivis par un tableau de bord et évoqués dans les réunions de pilotage régional.

⁶ Néanmoins, le SRNH a établi avec les DDT(M) un tableau précisant les missions relevant du niveau régional et départemental, et précisé le pilote des chaque action de sa stratégie pluriannuelle

Départements	Divisions	Nombre postes	Commentaires
Sécurité industrielle	Risques accidentels	10	Pilotage à partir de Bordeaux prévu
	Equipements sous pression (ESP)	6	Pôle de compétence en appareils à pression du Sud-Ouest, en appui de la région Occitanie et de l'ASN division de Bordeaux.
	Canalisations	6 postes sur 3 sites + UD Pau Missions de 1 ^{er} niveau	Pôle de compétence canalisations sur 15 départements en NA, Occitanie et AURA
Risques chroniques	Sites et sols pollués, éolien, déchets	6	
	Rejets industriels Santé Environnement	10	
Energie, sols et sous-sols	Energie	8	
	Carrières et granulats	2	Rattachement prévu au DRC Poitiers
	Mines et après mines	5 missions 1 ^{er} niveau sauf 64	Dont pôle national offshore/ forage
	Mines et après mines uranium	1,6 ETP	Division sous tension Scénarios d'évolution en cours d'étude (3 hypothèses)

Légende : **Bordeaux** **Poitiers** et **Limoges**

Tableau récapitulatif global de l'organisation générale du SEI
(source mission : à partir de l'organigramme)

L'organisation qui résulte des principes qui ont prévalu à la fusion est encore ressentie en interne comme un peu artificielle. Le constat de faiblesse de certaines divisions à petits effectifs a conduit à réaliser des retouches (changement de rattachement de la division carrières et granulats, changement de site pour un poste).

Ainsi une réflexion interne au SEI est en cours pour regrouper ou réorganiser l'organigramme du département « Énergie, sol, sous-sol », afin de pallier la faiblesse des petites équipes (division mines et après mines) et d'augmenter la robustesse de l'organisation. Plus largement au niveau de la DREAL, la question de la pertinence du niveau division est ouverte ; cette demande ne semble pas émerger du SEI, selon son responsable.

Le pilotage du SEI s'organise au travers :

- de trois à quatre réunions par an avec tous les agents en visio-conférence sur trois sites. L'ordre du jour porte sur l'actualité, RH et logistique, les objectifs, les sujets métiers (temps d'acculturation) ;
- du CODIR SEI (toutes les trois semaines avec compte-rendu) : chef de service et adjoints, chefs de département et chargés de mission. L'ordre du jour porte sur l'agenda, le suivi de la réalisation des objectifs et divers sujets comme la préparation du séminaire de l'inspection ;

- des réunions de suivi et pilotage de l'activité (RSPA), trimestrielles, qui regroupent, en plus du CODIR SEI, les huit chefs d'unités départementales et bidépartementales, le chef du groupe régional d'unités départementales (GRUD) et les coordonnateurs régionaux des installations classées (CRIC). L'ordre du jour porte sur des échanges sur les objectifs et leur mise à jour.

Il appartient aux managers participant à ces instances de gouvernance de relayer l'information entre le SEI et les inspecteurs.

Le chef du SEI a fait état du besoin d'améliorer le partage d'information entre SEI et chefs d'UD, pour mieux organiser le lien avec les préfets de département. Il estime globalement que le bilan du fonctionnement mis en place sur le vaste territoire de la nouvelle région est plutôt bon bien que fragile, du fait de sites à petits effectifs.

La communication et la relation aux préfets est hétérogène et une réflexion pour en définir les principes et outils serait utile (voir chapitre 6).

1.3.2. Une réelle volonté d'informer les agents

Le SEI est apparu mobilisé sur l'objectif de diffusion de l'information rapide et complète vers les équipes et les UD. Sous une même charte graphique, l'organisation de la gouvernance est bien documentée.

Outre les comptes rendus des réunions de pilotage évoquées précédemment, des lettres d'actualité en quelques pages, accessibles à tous les agents, sont diffusées par chaque département sur l'intranet à un rythme trimestriel.

La mission a relevé de bonnes pratiques de gestion partagée de l'information sur l'ensemble des sites de la région. Le réseau informatique est partagé y compris avec les UD. La base de données sur les entreprises est partagée avec les UD.

La validation des rapports est dématérialisée.

Les documents nécessaires aux inspecteurs sont mis à disposition. Ainsi a été mise en place une organisation de partage des fichiers sur les serveurs, accessibles à tous les agents y compris en UD. Un « top 50 » des documents les plus utilisés est également disponible.

Des outils de suivi opérationnel d'activité ont été élaborés par le SEI pour les inspecteurs de terrain. Ceux-ci ont toutefois exprimé une difficulté à appréhender ces outils et à les utiliser.

1.3.3. Des inspecteurs d'installation classée pour la protection de l'environnement (ICPE) expriment un besoin de compréhension et d'échange sur les objectifs de façon à renforcer le management opérationnel et la cohésion

Malgré la structuration de la gouvernance et du pilotage régional, la mission a perçu un besoin d'accompagnement des inspecteurs et un besoin de dialogue sur les objectifs. Le sentiment exprimé est que les objectifs sont suivis, commentés ; une attente d'adaptation de la planification ou de correction des objectifs est exprimée par certains inspecteurs.

Des inspecteurs en UD voient leur activité administrative augmenter : participation à des réunions préfectorales, commissions de suivi de site (CSS). Ils estiment que la comptabilisation des inspections pondérées ne reflète pas leur activité réelle.

La mission relève que le pilotage du SEI et des unités de terrain pourrait être plus resserré.

La mission propose à la DREAL des pistes d'amélioration en lien avec les recommandations 17 et 18 : mettre en place d'une part, une restitution du travail « réel » de l'inspecteur avec des indicateurs portant sur la diversité de leurs missions, complémentaires des indicateurs nationaux et, d'autre part, mener une réflexion pour simplifier et diminuer les tâches administratives des inspecteurs ICPE.

1.4. Management et pilotage des risques naturels et hydrauliques

1.4.1. Le pilotage du SRNH repose sur une stratégie régionale et des plans pluriannuels

Le SRNH, piloté depuis Bordeaux, dispose de deux départements « Ouvrages Hydrauliques » (DOH) situés à Bordeaux et Limoges, de deux départements « Hydrométrie et prévision de crues » situés à Poitiers et Bordeaux, et de plusieurs antennes hydrométriques.

La stratégie régionale de prévention des risques naturels et hydrauliques pour la période 2017-2019 a été validée en commission administrative régionale (CAR) puis diffusée sous le timbre du préfet de région, ses indicateurs font l'objet d'un suivi régulier par l'encadrement pour chacun de ses sept axes.

Des plans d'actions pluriannuels pour le service et chacun de ses départements sont mis à jour annuellement et à partir de ceux-ci les objectifs annuels de chaque agent sont déclinés.

Le pilotage du SRNH est conduit comme le prévoit sa note d'organisation.

Des réunions de service sont tenues (en visioconférence et en présentiel tous les trimestres alternativement sur chacun des sites) avec une fréquence soutenue : hebdomadaire (chef du service, délégué et chefs de départements) ou mensuelle (élargie aux chefs de division, responsable risques d'inondation (RRI) et chef du bureau administratif).

Le relevé de conclusions établi par le chef de service est diffusé dans les deux jours à l'ensemble des participants. Les chefs de département assurent la diffusion, aux agents, des informations qui concernent leur département :

- une réunion de service est organisée annuellement avec des thèmes concernant l'ensemble des agents et permet de favoriser la transversalité. Une sortie de service annuelle a pour objectif principal de renforcer la cohésion.
- chaque département/division/bureau organise des réunions de pilotage de son activité dont les modalités sont arrêtées par son responsable.

1.4.2. L'animation des DDT(M) est efficace, mais celle des acteurs locaux est à renforcer

Comme mentionné ci-dessus, les réseaux techniques (réseau risques naturels et ses ateliers risques naturels, RDI, ouvrages hydrauliques) paraissent dynamiques et efficaces.

En revanche, l'animation des réseaux auxquels participent les services des préfectures, services interministériels de défense et de protection civile (SIDPC) et les services départementaux d'incendie et de secours, devrait être renforcée au vu de

leur fonctionnement et le réseau des collectivités (GEMAPI, PAPI, culture du risque...) est à structurer par la DREAL.

Globalement, les relations avec les partenaires extérieurs paraissent bonnes et ceux rencontrés par les auditeurs portent une appréciation positive sur le SRNH.

2. Mise en œuvre de l'autorisation environnementale pour les ICPE

2.1. Rappel des objectifs

L'autorisation environnementale (AE) est mise en œuvre depuis le 1^{er} mars 2017⁷.

Le premier objectif visé est de simplifier les procédures pour les porteurs de projets en offrant un guichet unique, une instruction coordonnée et un acte administratif unique pour une série d'autorisations et procédures relevant des services de l'État et qui étaient auparavant séparées.

Le deuxième objectif est de réduire les délais : neuf mois au total en règle générale, avec des sous-délais pour les phases intermédiaires.

L'accompagnement des porteurs de projet est également mis en avant avec notamment une phase amont active pour améliorer la qualité des dossiers et projets.

Enfin les objectifs portent aussi sur la sécurité juridique des actes délivrés dans un contexte général de contestation croissante.

La mise en œuvre nécessite une forte adaptation de la part des services avec la mise en place d'une instruction en mode projet dans laquelle un service instructeur coordonnateur (SIC) est désigné pour instruire le dossier en s'appuyant sur des services contributeurs et des organismes consultés dans des délais limités.

Dans le cadre du déploiement de l'AE, la position portée par la DREAL, notamment auprès du comité de pilotage régional, est l'objectif de qualité des dossiers, avec pour corollaire que la recherche de qualité des dossiers prime sur le respect strict des délais⁸. Cette position, contradictoire avec l'objectif national, a été revue pour optimiser le délai d'instruction et faire face aux nombreux dossiers éoliens⁹.

2.2. Une mise en œuvre bien animée et documentée

L'animation et le pilotage traités dans ce chapitre portent sur les procédures d'autorisation environnementale concernant des projets relevant des ICPE.

2.2.1. Un déploiement conforme

Conformément à l'instruction nationale¹⁰ un pilote du déploiement¹¹ placé auprès de la direction a animé une équipe projet AENA¹² pour conduire la mise en place de l'autorisation environnementale : élaboration des documents de mise en œuvre, animation des services, mise en place d'un plan d'action avec des formations et

⁷ Avec une période transitoire jusqu'au 30 juin 2017

⁸ Cette position résultait du bilan de l'autorisation unique expérimentale au vu duquel la durée d'instruction était plutôt d'un an.

⁹ Compte rendu de la rencontre des services du 19 janvier 2018.

¹⁰ Le mel d'information du ministère du 5 août 2016 sur le dispositif d'accompagnement de la réforme, demande aux DREAL de désigner le pilote du déploiement en région avec lettre de mission du préfet.

¹¹ Le pilote du déploiement, basé à Limoges, est chargé de mission auprès du directeur adjoint.

¹² AENA : autorisation environnementale Nouvelle-Aquitaine.

réunions d'information. Un comité de pilotage (COPIL¹³) présidé par le SGAR et composé de trois représentants des préfets soit un département par ancienne région) et de la DREAL assure la coordination et le suivi au niveau régional. Les préfets y sont accompagnés de leurs DDT(M) et DD(CS)PP.

Le pilote rend compte auprès du COPIL, et a réuni au sein de la DREAL une équipe projet¹⁴ qui a mis en place et anime un réseau de 85 référents intervenant au niveau des services concernés dans le processus de l'autorisation environnementale.

Le plan de formation et d'information a conduit en 2017 à 12 cycles de formation pour plus de 450 personnes issues des services de l'État et des partenaires. Des journées de formation pour les services (journées départementales) et des séminaires à destination des bureaux d'études et des porteurs de projet via les organisations professionnelles et en lien avec les chambres de commerce et d'industrie (CCI) ont eu lieu. Le besoin reste élevé et le plan d'action AENA se poursuit avec des actions en 2018 et 2019, en particulier la rédaction d'un volet «contrôle» pour la note d'organisation régionale (cf. paragraphe 2.2.2), l'étude de supports d'information à destination des collectivités territoriales et l'élaboration de «fiches enjeux» pour les procédures dites embarquées.

La mission s'est interrogée sur l'absence au COPIL de contributeurs importants et obligatoires, comme l'ARS qui aurait utilement pu en être membre. Hormis cette interrogation, le déploiement a été correctement mené et structuré.

La lettre de mission de l'équipe projet AENA arrive à échéance en mai 2019 et ne sera vraisemblablement pas reconduite au-delà. Le suivi de la mise en œuvre de l'autorisation environnementale se poursuivra alors au sein des services de manière « classique », sans agent dédié spécifiquement à l'animation du dispositif.

La mise en œuvre des méthodes en mode projet s'est faite dans un contexte de forte augmentation du nombre de dossiers ICPE éoliens dans le nord de la région qui met sous tension les instructeurs des UD concernées.

2.2.2. Une organisation bien documentée

L'organisation en mode projet de l'instruction des autorisations environnementales est formalisée par la note d'organisation de la mise en œuvre de l'autorisation environnementale en Nouvelle-Aquitaine (NA) du 1^{er} juillet 2018 (V3). La mission souligne la qualité de ce document qui constitue une référence très complète, avec en annexes 18 fiches de procédures, d'informations, de fiches juridiques et de documents types.

Cette note est amenée à évoluer en une V4 au COPIL de mai 2019.

2.3. Pour les ICPE le bilan est contrasté quant au respect des délais

Le suivi est réalisé au travers de deux sources de données issues de deux outils différents :

¹³ Réuni deux fois par an. La prochaine réunion est prévue le 2 mai 2019.

¹⁴ Constituée d'un agent du SEI à Poitiers et d'un agent du SPN à Bordeaux, mais sans agent du SAHC.

- ANAE¹⁵ : l'équipe projet suit l'ensemble du dispositif, ICPE et installations, ouvrages, travaux et activités (IOTA), au travers de données figurant dans ANAE. Les dossiers d'autorisation environnementale se répartissent, globalement au niveau régional, pour environ moitié en dossiers ICPE (130) et moitié en dossiers IOTA (121). Cette répartition régionale recouvre de fortes disparités selon les départements.
- S3IC¹⁶ : le SEI suit et pilote les dossiers ICPE avec la base S3IC avec un suivi pour les dossiers instruits en DREAL et un suivi pour les dossiers instruits en DD(CS)PP transmis aux coordonnateurs régionaux des installations classées (CRIC).

Il est à relever que les outils ANAE et S3IC ne sont pas inter-opérables, entraînant une double saisie.

La mission regrette la perte de temps occasionnée par cette double saisie, voire davantage¹⁷. Le projet de guichet unique numérique devra répondre à cette problématique et intégrer les besoins cartographiques de géolocalisation.

2.3.1. Un stock important de dossiers ICPE en cours d'instruction

2.3.1.1. Le stock de dossiers en cours

Le nombre de dossiers ouverts ICPE relevant de l'autorisation environnementale¹⁸ s'élève à :

- 130 dossiers ICPE ouverts dans ANAE (ICPE industriels suivies par la DREAL et ICPE relevant des DD(CS)PP),
- 100 dossiers ICPE en cours dans S3IC, dont 94 dossiers ICPE industriels relevant de la DREAL (soit entre l'étape de l'accusé de réception et l'arrêté préfectoral), dont 68 soit 72 % relèvent de 5 départements (UD 16/86, UD17/79 et UD 33), et 6 dossiers ICPE agricoles.

L'écart entre 130 et 100 résulte notamment de différences sur des critères d'entrée et de sortie dans les bases de données ANAE et S3IC.

A noter que les 100 dossiers ICPE en cours au titre de l'autorisation environnementale sont à mettre en regard de 129 dossiers encore en cours d'instruction au titre des procédures antérieures (autorisation environnementale unique expérimentale depuis 2014 et procédure antérieure), dont 108 portent sur des projets éoliens.

¹⁵ ANAE est un téléservice mis en place avec l'autorisation environnementale regroupant en une application les demandes d'autorisation environnementale au titre de la loi sur l'eau (IOTA) et au titre des ICPE. La base de données ANAE comporte l'ensemble des dossiers relevant de l'autorisation environnementale.

¹⁶ S3IC est un intranet de gestion des ICPE destiné aux inspecteurs ICPE afin d'exercer le suivi des ICPE sous leur contrôle. La base de données S3IC est utilisée pour le pilotage de l'inspection des installations classées. Elle comporte les seuls dossiers relevant des ICPE agricoles et industrielles.

¹⁷ La saisie dans la base GUP utilisée par les préfetures a été évoquée par la CRIC.

¹⁸ Source : documents remis à la mission.

2.3.1.2. Le flux de dossiers en 2018

Les dossiers d'autorisation environnementale déposés en 2018 sont au nombre de 76 dont 33 dossiers éoliens (43 %).

Les dossiers d'AE clôturés représentent 9 arrêtés préfectoraux et 5 abandons de dossiers par les pétitionnaires (sur 96 dossiers soldés au total soit une majorité de dossiers soldés relevant du stock des dossiers antérieurs à l'autorisation environnementale).

Un seul dossier a fait l'objet d'une demande de certificat de projet.

Aucun dossier n'a été rejeté après la phase d'examen.

2.3.2. Des délais non maîtrisés pour les dossiers éoliens

L'objectif visé est un délai global de 9 mois¹⁹, avec des sous-délais de :

- quatre mois²⁰ pour la phase d'examen après accusé de réception avant rapport de recevabilité et régularité, décomptée à partir de l'accusé de réception de dossier complet ;
- trois mois pour la phase d'enquête publique ;
- deux mois²¹ pour la phase de décision décomptée jusqu'à l'acte administratif de décision.

2.3.2.1. Un délai global qui semble satisfaisant pour les dossiers industriels mais pas pour les dossiers éoliens

Selon le document remis à la mission, le délai global qui ressort à neuf mois est conforme à la cible. Il porte toutefois sur peu de dossiers puisque seulement neuf dossiers ont été clôturés par un arrêté préfectoral, ce qui relativise la portée de ce bilan.

Le délai de traitement des dossiers éoliens s'élève à près de 22 mois²². Au fur et à mesure que ces dossiers vont se clôturer, ils vont être pris en compte dans le bilan et dégrader le délai global.

Les tableaux de bord remis à la mission ne permettent pas d'identifier les dossiers éoliens relevant de l'autorisation environnementale et, par conséquent, de faire leur part dans les différents indicateurs de suivi des délais.

Délai par phase :

La phase d'examen fait l'objet d'une attention particulière dans les tableaux de bord, compte tenu de la difficulté à «rattraper», au travers des phases ultérieures, un dépassement de délai à ce stade. Ainsi sur 58 dossiers en phase d'examen, 18 sont identifiés en large dépassement de délai²³ (plus de 5 mois). Dans un autre graphique,

¹⁹ Prolongation possible dans certains cas.

²⁰ Prolongation possible dans certains cas.

²¹ Prolongation possible dans certains cas.

²² Ce délai porte aujourd'hui essentiellement sur les dossiers anciennes procédures (stock historique).

²³ La suspension de l'instruction en cas de demande de complément interrompt le délai et n'est pas décomptée.

apparaissent 25% de dossiers dépassant ce délai environ. Ces données confirment le risque de dérapage sur le délai global.

Les interlocuteurs de la DREAL rencontrés ont indiqué être conscients de la difficulté à tenir le délai de 9 mois. Le bilan de l'expérimentation avait en effet permis de constater un délai moyen d'un an. L'acceptation du dépassement s'est traduit lors du déploiement par l'affichage de la priorité donnée à l'objectif de qualité des dossiers. Toutefois, la situation a conduit à revoir cette priorité pour remettre en avant le délai en 2018.

2.3.2.2. Peu de dialogue amont formalisé avec les porteurs de projet

Le dialogue en phase amont, avant le dépôt de la demande d'autorisation, est encouragé pour éclairer sur les enjeux et procédures à traiter et ainsi favoriser l'élaboration de dossiers de qualité de nature à fluidifier l'instruction. Ce dialogue peut faire l'objet d'un certificat de projet ou d'échanges préalables objets de compte-rendus.

La quasi absence de dialogue amont formalisé et de demande de certificat de projet (une seule demande) traduit la difficulté de mise en œuvre de cet objectif de dialogue amont avec les porteurs de projet. Ce constat interroge quant à la mise en œuvre de cet objectif de la réforme.

Il a été indiqué à la mission que ce dialogue se pratique mais reste informel.

Il s'avère que 63% des dossiers font l'objet de demandes de compléments. La mission n'est pas en mesure de relier ce constat à l'absence de dynamique sur le dialogue et le cadrage amont.

2. DREAL : dans la mise en œuvre de l'autorisation environnementale, analyser le bilan du dialogue amont et établir un plan d'action pour l'améliorer et le formaliser.

2.3.2.3. Pas d'arrêté de rejet après la phase d'examen

L'un des objectifs de l'autorisation environnementale est de favoriser les décisions rapides pour les dossiers non complets ni réguliers.

Le SEI a indiqué à la mission que le rejet en phase de recevabilité n'est pas dans la doctrine régionale. Aucun arrêté préfectoral de rejet n'a été pris. Des dossiers (cinq) ont fait l'objet d'abandons de la demande par volonté du porteur du projet.

2.3.2.4. Des délais hors cible pour les dossiers éoliens et une opération de déstockage en cours

Les dossiers éoliens représentent environ la moitié des autorisations environnementales et accusent des retards d'instruction qui compromettent le respect des objectifs d'instruction rapide de l'AE.

Pour ces dossiers, les délais s'aggravent ; ils sont passés de 18,6 mois à 21,8 mois en 2018 (toutes procédures confondues).

La DREAL a engagé une opération volontariste de « déstockage » des dossiers éoliens qui engorgent les UD concernées du nord de la région.

L'augmentation du stock de dossiers et l'écart à l'objectif de maîtrise des délais d'instruction ont conduit la DREAL à remettre en avant la rapidité d'instruction et le respect des délais. Le SIC a été replacé au centre de la procédure. Il lui revient de juger de l'opportunité de consultation des services contributeurs de la DREAL (SPN et SAHC).

2.4. Le bilan de l'instruction en mode projet

2.4.1. Le difficile exercice d'ensemblier du SIC et sa gestion du couperet des délais

La posture de l'inspecteur coordonnateur de la procédure nécessite une acculturation minimale aux autres procédures ce qui alourdit son travail et le temps nécessaire à l'instruction d'un dossier (plusieurs procédures concernées).

Les inspecteurs ont donc un grand besoin d'acquisition de compétences. « Le rôle d'ensemblier n'est pas simple quand il s'agit par exemple d'établir une synthèse des quatre pages rédigées par la DDT sur le défrichement ».

Depuis 2016, trois grosses réformes sont intervenues : participation du public, évaluation environnementale, autorisation environnementale. « Les inspecteurs ne les digèrent pas » et cela ne constitue pas une simplification pour eux. « On en a bavé et on en bave encore, on se sent perdus dans ce maquis de réformes et il faudrait une pause et renforcer les moyens des UD ».

Le processus d'instruction a pourtant été présenté comme bien vécu par l'inspecteur du SIC pour les dossiers à faibles enjeux nécessitant peu de contributions. Pour des dossiers à enjeux multiples nécessitant plusieurs contributions, des inspecteurs ont évoqué des situations de difficultés à respecter les délais et obtenir des réponses des services contributeurs dans les délais (relances, échanges multiples...). Certains ont indiqué se retrouver en situation de dépendre des autres services contributeurs sans se sentir investi d'une réelle valeur ajoutée.

La maîtrise du délai échappe au SIC en cas de désaccord entre services contributeurs nécessitant des arbitrages pour établir le rapport d'examen, ou en raison de choix du préfet concernant la mise à enquête publique ou la décision finale.

De plus, parallèlement à l'instruction, l'inspecteur du SIC gère les échanges d'informations et les contributions avec la mission d'évaluation environnementale (MEE) chargée de la préparation des avis de l'Autorité environnementale (Ae).

2.4.2. Une analyse en mode projet pendant la phase d'examen loin d'être toujours fluide entre les services de la DREAL

La note d'organisation évoquée plus haut prévoit l'intégration des avis contributifs. Son annexe 1b (fiche de procédure relative à la phase d'examen) prévoit que « les services instructeurs contributeurs doivent veiller à fournir des avis clairs, argumentés et consolidés juridiquement de manière à ce qu'ils puissent être intégrés sans modification par le service instructeur coordonnateur ». Or le SIC s'est retrouvé à constater des divergences dans des avis contributifs relevant de législations

différentes ; il peut donc se trouver en difficulté pour en effectuer la synthèse et rédiger le rapport d'examen.

Ces situations de contributions contradictoires et de difficulté pour le SIC à trouver un consensus entre les services sont ainsi survenues sur des dossiers ICPE éoliens²⁴. Le constat porte sur les contributions des services SEI, UD, aménagement habitat construction (SAHC) et patrimoine naturel (SPN). Les divergences de positions ne trouvant pas de solution au niveau du SIC, il en est résulté un besoin d'arbitrage au niveau de la direction. Outre le risque d'image hors DREAL de ces avis divergents, cette situation consomme du temps de transaction interne et d'arbitrage mobilisé à niveau hiérarchique élevé ; elle a un effet déresponsabilisant pour l'inspecteur du SIC.

Le directeur régional adjoint (DRA) en charge du SEI a replacé le SIC au centre de la procédure, à charge pour ce dernier de solliciter les services en charge de la biodiversité (SPN) et des paysages (SAHC) si nécessaire, selon son appréciation et sous couvert du chef d'UD. Ainsi sur l'éolien la contribution des services SPN (pour la biodiversité) et SAHC (pour le paysage) n'est plus systématiquement sollicitée.

L'orientation initiale de la primauté donnée à la qualité sur le respect du délai est ainsi revue pour remettre l'objectif de délai en priorité. Cette stratégie pour aller vite risque de négliger des enjeux, et la DREAL a indiqué à la mission que cette faiblesse peut être rattrapée par le « *garde-fou que constitue l'avis de l'Ae* ».

La mission relève que, si cette option peut être éventuellement tolérée à la marge, cette ligne d'instruction ne s'inscrit pas dans l'esprit de qualité des études et dossiers poursuivis par l'autorisation environnementale (AE). Elle introduit un risque de perception de divergence entre le dossier instruit et l'avis de l'Ae, qui serait incompris du public et un risque juridique pour le projet, qui pourra être contesté sur la base des insuffisances relevées dans l'avis de l'Ae.

Les tiraillements internes sur les contributions et leur prise en compte par le SIC révèlent pour les interlocuteurs DREAL des différences de postures et de culture entre services. « Il reste une marge de progrès pour un esprit DREAL ».

Les dossiers éoliens ont été le principal révélateur de ces postures divergentes entre services, compte tenu des enjeux prégnants du paysage et de la biodiversité abordés par les services contributeurs.

Pour les dossiers instruits par les DD(CS)PP, il a été signalé également la difficulté pour l'inspecteur du SIC à réaliser l'intégration des contributions. Selon la CRIC rencontrée, les inspecteurs sont perdus entre les différentes contributions (« qu'est ce qui va arriver venant d'un autre signataire ? Qui peut aider à cerner les enjeux environnementaux d'un dossier ? ») et craignent de devoir trier les contributions et surenchères.

<p>3. DREAL : <i>Établir des positions communes sur les sujets faisant l'objet de différences d'appréciation entre services, pour améliorer la dynamique de fonctionnement en mode projet des services instructeurs et contributeurs dans l'instruction des dossiers d'autorisation environnementale.</i></p>
--

²⁴ Le cas est survenu aussi sur des dossiers IOTA sur digues.

2.4.3. Des malentendus et des attentes d'un contributeur externe : l'agence régionale de santé (ARS)

L'agence régionale de santé (ARS) émet son avis à double titre : en tant que contributeur obligatoire de l'instruction d'autorisation environnementale, et en tant que contributeur à l'avis de l'autorité environnementale. Les délégations départementales de l'ARS ont produit plus de 1000 avis en 2017.

Au niveau local, des représentants de l'ARS ont indiqué se perdre entre autorisation environnementale et avis de l'autorité environnementale.

L'ARS a exprimé le regret que les contributions parfois consistantes fournies ne soient pas reprises intégralement. Or, le SIC attend des contributions synthétiques directement intégrables. De la même façon, le projet d'avis synthétique de la mission d'évaluation environnementale (MEE) ne reprend pas in extenso l'avis contributif de l'ARS.

L'ARS a indiqué à la mission qu'elle émet des réserves quant à la prise en compte des enjeux sanitaires dans les études d'impact sur les ICPE.

La mission suggère à la DREAL de mettre en place des rencontres bilatérales avec l'ARS au niveau du SEI et celui des UD.

2.4.4. La relation avec le préfet peut être complexe pour les dossiers éoliens

Plusieurs inspecteurs ont rapporté à la mission qu'il leur a parfois été demandé de modifier leur rapport d'instruction dans le sens voulu par le préfet. La solution adoptée dans certaines UD pour gérer cette situation est d'émettre un rapport non signé.

La mission d'audit s'étonne de cette pratique, même si elle est peu fréquente.

2.5. L'articulation avec l'autorité environnementale (Ae)

A différents moments, en phase amont et en phase examen, la procédure d'AE s'articule avec l'intervention de l'Ae :

- le cas échéant, lorsque le projet relève d'une décision au cas par cas d'avis de l'Ae ;
- le cas échéant, lors du dialogue amont, l'Ae peut participer aux échanges ; elle peut être amenée à établir un cadrage préalable si le porteur de projet le demande ;
- systématiquement, lors de l'instruction en phase examen : l'Ae est saisie pour avis pour les projets soumis à étude d'impact.

Cet avis de l'Ae est élaboré en parallèle de l'instruction du dossier pour être joint au dossier d'enquête publique : en même temps que l'inspecteur ICPE instruit le dossier d'AE, la mission d'évaluation environnementale (MEE) de la DREAL prépare l'avis de l'Ae.

A cet effet la MEE mobilise des contributions obligatoires (dont celle de l'ARS) et des contributions des services dont celles des inspecteurs ICPE (DREAL (UD, DD(CS)PP).

La MEE compte 27 agents²⁵ qui préparent, à partir des études d'impact ou d'évaluation environnementale, les avis sur les plans et programmes et sur les projets pour la MRAe et les décisions au cas par cas. En 2018, la MEE a instruit et préparé 76 avis²⁶ sur projets ICPE²⁷ (source : synthèse annuelle 2018 disponible sur le site de l'Ae). Par ailleurs, 27 dossiers ICPE n'ont pas été instruits (dont 22 dossiers éoliens) et n'ont pas fait l'objet d'avis faute de temps et de moyens pour assurer l'instruction.

Les cadrages amont par l'Ae sont peu nombreux, limités à quelques projets prioritaires par leur envergure.

2.5.1. La note d'organisation concilie les objectifs de respect des délais de l'autorisation environnementale et de l'autorité environnementale

La réglementation prévoit la saisine de l'autorité environnementale (Ae) dans un délai de 45 jours après l'accusé de réception. L'Ae dispose ensuite d'un délai de 2 mois pour rendre son avis. La note d'organisation identifie cette étape d'articulation délicate entre les procédures et recommande que l'Ae soit saisie après les autres services sur la base d'un dossier le plus abouti possible. En effet, dans l'objectif d'information transparente du public, l'Ae se prononce en règle générale sur le dossier soumis à enquête publique. Dans le cas de figure où le dossier évolue par apport de compléments après la saisine de l'Ae, l'avis émis porte sur un dossier différent de celui porté à l'enquête publique, ce qui compromet la bonne information du public. Les deux parties concernées expriment la difficulté que leur pose la gestion conjointe des délais par les deux services :

- Le pilote du déploiement indique que la demande de la MRAe d'être saisie sur le dossier présenté à l'enquête publique, donc le dossier complet et non le dossier initial, fragilise le dispositif et constitue une difficulté.
- Pour le chef de la MEE, c'est flou sur le moment et la modalité d'intervention pour la moitié des dossiers. La mission EE voudrait produire un seul avis sur le dossier dans sa version soumise à enquête publique. Or, la mission peut être saisie sur un dossier incomplet. Il est arrivé que l'Ae soit amenée à se prononcer deux fois, et que la deuxième fois coïncide avec la réponse du porteur de projet au 1^{er} avis. Le chef de la MEE souhaite que le processus Ae chemine en temps masqué pour produire l'avis sur le dossier définitif soumis au public.

Les pratiques semblent différentes selon les départements²⁸.

La tension sur les délais s'exerce doublement et la première obligation est une bonne collaboration entre SEI/UD et MEE pour disposer de la même information sur les

²⁵ En effectif, la MEE est la plus importante de France. Le volume de dossiers à traiter est également l'un des deux plus élevés. Les deux régions Nouvelle Aquitaine et AURA ont à traiter entre 1100 et 1200 dossiers par an (source Rapport CGEDD Évaluation des effectifs consacrés à l'évaluation environnementale des plans programmes et des projets -Mars 2019).

²⁶ Sur 181 avis sur projets au total et se répartissant ainsi par catégorie de projets ICPE : trente huit éoliens, une carrière, trois déchets, sept élevages, quinze industries.

²⁷ S'y ajoutent 176 avis sur plans programmes et les décisions cas par cas (398 sur plans programmes et plus de 600 sur projets (données 2018).

²⁸ FEE (France Energie Eoliennes) a déclaré que la MRAe n'est pas saisie au même moment selon les départements. La mission n'a pas pu vérifier ce propos

dossiers en cours, pouvoir organiser les productions de part et d'autre dans l'esprit des textes.

4. DREAL : Analyser finement les pratiques d'articulation entre procédure d'instruction de l'autorisation environnementale et avis de l'autorité environnementale pour les optimiser et les clarifier.

2.5.2. La contribution de l'inspection ICPE aux avis de l'Ae sur les projets

Les inspecteurs ICPE sont sollicités pour une contribution à l'élaboration de l'avis de l'Ae. « l'objectif est que l'appréciation de l'inspecteur sur les enjeux environnementaux du projet soit portée à la connaissance de la MEE avant prise de décision»²⁹.

La MEE a proposé une trame simplifiée de contribution de l'inspecteur à l'avis Ae qui a été transmise pour avis aux UD, DD(CS)PP et SEI.

Cette contribution ne constitue pas un avis formel de l'inspection des installations classées, mais une contribution élaborée sur son champ de compétence (connaissances sur le projet, son contexte et les enjeux).

Les DD(CS)PP sont également sollicitées comme contributrices pour les instructions de la MEE dans le cadre de la préparation des avis de l'Ae et des décisions de cas par cas. Leurs inspecteurs ont parfois des difficultés à resituer ces sollicitations dans les procédures et à identifier les services émetteurs.

2.5.3. Le point de vue de l'ARS

L'ARS mobilise des moyens conséquents pour produire ses contributions. Elle a exprimé le regret que ses contributions ne soient pas intégralement reprises à l'instar des avis publiés en annexe des permis de construire. Les ingénieurs sanitaires ont proposé au niveau national la publication systématique des avis contributifs de l'ARS.

La mission invite la DREAL à poursuivre la communication en direction des services et des parties prenantes externes de terrain pour clarifier les objectifs de l'AE et de l'Ae compte tenu des difficultés de compréhension de ces dispositifs et de leur articulation non stabilisée.

2.6. Un bilan mitigé selon les porteurs de projets

Les porteurs de projet, parmi lesquels le représentant de France énergie éoliennes (FEE), apprécient généralement le principe de l'interlocuteur unique.

Ce propos n'est toutefois pas partagé par le président de France Chimie Nouvelle Aquitaine qui préfère « des services séparés et efficaces, qu'un point unique moins bon ».

La critique porte sur le non-respect des délais.

Le délégué régional FEE déplore les délais d'instruction excessifs, auxquels s'ajoutent les délais de construction et mise en service, la surenchère sur les demandes de

²⁹ Relevé de décision de la réunion inspection-services-MEE du 10/3/2017.

compléments pour les dossiers de demande d'autorisation de parcs éoliens, rendant au final le projet initial déposé dépassé par rapport aux évolutions technologiques des machines. Selon lui, les services demandent « *des compléments à n'en plus finir sur le paysage* ».

FEE apprécie toutefois le dialogue avec le SEI sur la gestion du stock de dossiers.

Il mentionne une perte de confiance dans les services de l'État, citant à l'appui de son propos un projet pour lequel le juge a donné l'autorisation alors que le préfet avait refusé l'implantation³⁰.

Il exprime une attente de dématérialisation des dossiers et de leur suivi, de respect des délais avec une logique « silence vaut accord », de suivi automatisé des demandes d'AE, et un besoin de sens pour résoudre les crises.

L'union nationale des industries de carrières et de matériaux de construction (UNICEM) apprécie le principe d'interlocuteur unique et de discussion amont. En revanche, elle évoque une surenchère des demandes des services, des divergences entre services défendant des intérêts différents et leur propre doctrine. Il faudrait une doctrine unique .

La FNADE et FEDEREC signalent la procédure d'enregistrement comme une véritable simplification, et font état de difficulté d'articulation entre ICPE et urbanisme.

La mission attire l'attention de la DREAL sur l'intérêt de tenir des rencontres régulières bilatérales avec les fédérations professionnelles pour leur présenter les attentes des services de l'État sur les dossiers.

³⁰ Projet éolien en Deux-Sèvres de Beauvoir-sur-Niort/Belleville : il s'agit d'un dossier antérieur à l'AE

3. Information préventive, préparation à la gestion de crise, mission responsable départementale inondation (RDI)

3.1. L'image donnée par l'État est positive, mais à conforter auprès des collectivités

La communication institutionnelle en termes de prévention du risque est peu fréquente ; comme mentionné ci-dessus, la stratégie régionale de prévention des risques naturels et hydrauliques pour la période 2017-2019 a été validée en CAR puis diffusée largement sous le timbre du préfet de région ; ses indicateurs, repris ci-dessous, font l'objet d'un suivi régulier pour chacun de ses sept axes, et notamment :

- l'axe 1 : « mieux connaître le risque pour agir »,
- l'axe 2 « mobiliser les acteurs et favoriser les démarches partenariales intégrées de prévention des risques ».

Le SRNH a établi récemment un projet de plan régional de communication, visant à formaliser les actions à conduire (réglementaires et volontaires) auprès des maires et établissement public de coopération intercommunale (EPCI), des citoyens, de l'éducation nationale, des partenaires ; ce projet n'a pas encore été présenté et validé ni en CODIR ni en CAR.

Le site Internet de la DREAL présente une thématique unique sur la prévention des risques, informe le public des principaux enjeux de la région, fait le lien avec l'observatoire régional des risques en Nouvelle-Aquitaine (ORRNA) et renvoie au site de chacune des douze préfectures pour les informations suivantes :

- dossier départemental sur les risques majeurs (DDRM),
- document d'information communal sur les risques majeurs (DICRIM³¹),
- information acquéreurs-locataires (IAL),
- commission de suivi des sites (CSS),
- secrétariat permanent pour la prévention des pollutions industriels.

Le site de l'ORRNA constitue un excellent moyen d'information de la population ; sa fréquentation a crû de 200 % en 2018 par rapport à 2017, avec 10 000 utilisateurs et 30 000 connexions : les raisons de cette forte augmentation résident dans la sensibilisation du public, suite aux crues récentes et la ligne éditoriale (un article au moins par organisme et par mois) ; de plus, le site bénéficie d'un excellent référencement par les moteurs de recherche.

Certains préfets (Charente-Maritime par exemple) manifestent leur intérêt pour les réseaux sociaux, un vecteur d'informations utile dans la gestion de crise qu'ils utilisent comme outil pédagogique pour promouvoir une culture du risque ; une dizaine de préfectures métropolitaines ont conventionné avec l'association VISOV³², qui fait de la veille sur les réseaux sociaux et vérifie la qualité des informations diffusées.

La mission souligne l'importance de cette bonne pratique, qui mériterait d'être étendue à tous les départements.

³¹ La page sur les DICRIM ne paraît pas accessible

³² VISOV : volontaires internationaux en soutien opérationnel visuel

3.2. Une gouvernance efficace avec des marges de progrès

3.2.1. Un pilotage régional perfectible avec les acteurs locaux

Comme mentionné ci-dessus, l'animation des DDT(M) est efficace, mais celle des acteurs locaux est à renforcer.

Les réseaux techniques paraissent dynamiques et efficaces. Ainsi les ateliers «RDI » fonctionnent bien, avec participation des DDT(M), mais aussi des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) et parfois des préfectures.

Par contre, l'animation des services préfectoraux devrait être renforcée, le passage à la grande région nécessite de mieux identifier les agents en charge des RN au sein des préfectures et le réseau des collectivités (GEMAPI, PAPI, culture du risque,..) reste à structurer.

A cet égard, les auditeurs proposent que la lettre d'information sur les risques naturels et hydrauliques soit diffusé également aux collectivités.

Il serait souhaitable que les retours d'expérience (RETEX) établis à l'issue des gestions de crise ou des exercices soient systématiquement adressés à la délégation ministérielle de zone.

Enfin, les auditeurs notent que les actions visant à porter la culture du risque sont encore peu développées par la DREAL, ils déplorent le manque d'un recensement des associations travaillant sur la culture du risque. Pourtant, certaines collectivités (CA de La Rochelle, Île de Ré) commencent à investir la culture du risque et à développer leur service d'astreinte.

3.2.2. Pilotage départemental

3.2.2.1. Les missions responsable départemental inondation (RDI) sont à renforcer et la mission d'astreinte des DDT(M) à mieux positionner

Les auditeurs notent que, selon les départements, la mission RDI est très inégalement structurée en effectif et en niveau : certaines mobilisent une équipe et d'autres non ; de plus, au regard des attributions posées par la note technique du 29 octobre 2018 qui complète la circulaire interministérielle du 28 avril 2011, le responsable de la mission doit être un cadre de niveau A ou un technicien spécialiste, qui doit faciliter les interactions entre services de la DDT(M) : études des plans de prévention des risques naturels (PPRN), cellule service informatique géographique (SIG), urbanisme.

De plus, il est important de bien positionner et former les cadres d'astreinte, avec un appui par l'équipe RDI.

Les auditeurs estiment nécessaire de systématiser dans les fiches de poste la présentation de la mission des cadres d'astreinte, de prévoir leur formation initiale et continue, notamment avec l'appui de la délégation zonale et de mettre en œuvre des exercices inopinés au sein des services de l'État (SDE).

Les trois quarts des cartes de zone d'inondation potentielle sont réalisées sur le réseau surveillé de la région ; mais certaines nécessiteraient d'être actualisées, ce qui ne paraît pas être la priorité au sein des divisions Prévision des crues.

Les outils de connaissance des enjeux (bases SYNAPSE et OGERIC) ne sont pas opérationnels et pas inter-opérables à ce jour; dans les anciennes régions, les DDT(M) s'étaient dotés de plateformes spécifiques différentes (Géo Limousin, PIGMA en Aquitaine). Or, SYNAPSE est l'outil retenu par la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC) du ministère de l'intérieur pour gérer les crises ; les missions RDI doivent désormais, aux termes de la note technique du 29 octobre 2018, mobiliser également SYNAPSE. De plus le fonctionnement de OGERIC, base utilisée par le ministère en charge de la cohésion des territoires, n'est pas toujours fiable.

Les auditeurs ont pu constater que, dans ce contexte peu facile, certaines DDTM (Charente-Maritime par exemple) ont développé une offre locale (sous QGIS) très appréciée des partenaires (préfecture, SDIS).

La note technique précitée prévoit l'accès à certaines données nationales de la base SYNAPSE par les agents des missions RDI ; elle prévoit aussi que les cartes produites par les DDT(M), partagées en centre opérationnel départemental (COD), soient construites selon des formats garantissant leur interopérabilité avec l'outil SYNAPSE. La mission invite les DDT(M) à mettre en œuvre cette disposition.

Enfin, au regard de l'élargissement du périmètre de compétences fixé aux missions RDI, la modélisation des submersions devient un enjeu essentiel ; la perspective de résultats prometteurs devrait inciter à envisager de généraliser ce type de modélisations sur l'ensemble de la façade exposée au risque de submersion marine et assurer leur financement (cf projets Survey de l'Union des marais de la Charente-Maritime sur la façade de Charente-Maritime, et du Syndicat intercommunal sur le bassin d'Arcachon, non financés à ce jour).

Par ailleurs, des élus départementaux posent la question de l'intérêt d'une évaluation post Xynthia 10 ans après.

3.2.2.2. La commission départementale des risques majeurs (CDRM) et le document départemental des risques majeurs (DDRM) sont à relancer

Le constat fait dans d'autres régions par de précédentes missions d'audit se confirme : en Nouvelle-Aquitaine, seuls deux départements sur douze tiennent une réunion annuelle de leur CDRNM, un département n'a pas installé sa CDRM, trois ne l'ont jamais réuni, et quatre pas depuis 2015, deux autres l'ont réunie ponctuellement.

Les DDT(M) font le constat que les élus et la profession immobilière (notaires, assurances) se mobilisent peu ; elles s'interrogent sur l'intérêt de maintenir cette commission.

Les auditeurs considèrent que cette commission présente un intérêt essentiel en terme de portage de la stratégie et de l'information en matière de risques auprès des acteurs départementaux. De plus, un bilan des procédures de catastrophes naturelles serait à présenter en CDRNM ; le bilan quantitatif et qualitatif des plans communaux de sauvegarde mériterait également d'être présenté en CDRNM.

Il en est de même pour les dossiers départementaux sur les risques majeurs (DDRM), puisque seulement 6 départements sur 12 respectent l'objectif de sa mise à jour tous les 5 ans, fixé par le code de l'environnement et repris par la stratégie régionale SRNH 2017-2019.

3.2.2.3. Les documents d'information communale sur les risques majeurs (DICRIM) sont peu réalisés et mal dénombrés

L'indicateur du taux de couverture par les DICRIM retenu par la stratégie régionale n'est pas renseigné, au motif que la saisie dans la base de données GASPAR³³ n'est que partielle et ne permet pas une exploitation fiable.

Selon la DGPR, la pérennité de ce suivi sera étudiée lors de la refonte de l'application prévue à l'horizon 2021.

En Corrèze, sur 101 DICRIM obligatoires, seuls 60 sont réalisés à ce jour, et cette carence paraît très fréquente dans les autres départements de la région.

Les auditeurs préconisent que la DREAL prépare avec les DDT(M) une plaquette d'information à adresser à tous les maires de la région pour rappeler leur responsabilité en matière d'information préventive sur la base du DDRM et des DICRIM ; les sous-préfets pourraient relayer cette information lors de réunions d'arrondissement.

5. DGPR avec la DGCL et DREAL: *Revoir les objectifs et le contenu de la CDRNM pour la rendre plus profitable pour les services de l'État, les élus et les professionnels.*

6. DREAL avec les préfetures et DDT(M) : *Lancer une campagne d'information auprès des maires pour porter les DDRM et DICRIM.*

3.2.2.4. L'information aux acquéreurs et locataires (IAL) est disponible, mais est-elle diffusée ?

Les sites des 12 préfetures paraissent tenus à jour, mais, comme mentionné ci-dessous, présentent des facilités d'accès différentes. Par ailleurs, la réalité de l'IAL aux particuliers par les professions immobilières n'est pas mesurée : un sondage pourrait être utile pour le vérifier.

3.2.2.5. Les campings à risques sont suivis de manière très inégale

Seulement le tiers des 12 sous-commissions « camping » des commissions consultatives départementales de sécurité et d'accessibilité se réunissent régulièrement ; dédiées à la sécurité des occupants des terrains de camping et de stationnement des caravanes, ces sous-commissions sont pourtant essentielles pour impliquer les élus et les responsables des campings dans les situations à risques, qui peuvent être parfois multiples (inondations, submersions, incendies de forêts, ...).

Dans certains départements, elles assurent un suivi régulier sur le terrain de la maîtrise des risques par les gestionnaires de camping : la survenue d'une crise majeure (Charente-Maritime), un faible nombre de camping à risques (Corrèze), ou l'implication de la fédération départementale de l'hôtellerie (Charente-Maritime) sont des facteurs favorables à un bon fonctionnement de la sous-commission.

³³ GASPAR : base nationale de gestion assistée des procédures administratives relatives aux risques

Par ailleurs, la DREAL est en attente du cadrage par la DGPR sur les risques à prendre en compte (radon, sismique) et sur le type de camping concerné (aires naturelles, aires de camping-car).

7. DGPR avec la DGCL : Relancer la tenue des sous-commissions camping et préciser les risques à prendre en compte.

3.2.2.6. Le réseau des ambassadeurs du risque n'est plus mobilisé

Le réseau du ministère de l'éducation nationale, des « ambassadeurs du risque », pouvaient intervenir dans les écoles ; certains agents de DDT(M) ont pu y participer dans le passé.

Désormais, ce type d'action est conduit par les collectivités et des associations dans le cadre des programmes d'action de prévention des inondations (PAPI).

3.3. Mieux mobiliser les élus, les acteurs locaux et le public

3.3.1. La transmission d'information aux maires est assurée via les préfectures

Le dossier de transmission d'informations au maire (TIM) a pour objectif principal de préciser au maire les informations contenues dans le DDRM, intéressant le territoire de sa commune.

En effet, comme rappelé sur le portail Géorisques, l'information sur les risques est un droit pour les citoyens concernés (article L125-2 du CE). A cet effet, les services de l'Etat doivent transmettre aux maires des communes concernées les informations nécessaires à la réalisation de l'information préventive sur leurs territoires et notamment le DDRM et les DICRIM.

Les auditeurs ont pu constater une lisibilité variable des sites des préfectures : un accès, dès la première page du site, par commune paraît préférable, ce qui n'est pas toujours le cas (département 17 par exemple).

Enfin, la montée en puissance des intercommunalités interroge sur le niveau territorial à mobiliser : commune ou EPCI ? En effet, ces derniers sont porteurs des stratégies locales de gestion du risque d'inondation (SLGRI) adossées aux TRI (15 en Nouvelle Aquitaine), et responsables des systèmes d'endiguement (au titre de leur compétence gestion des milieux aquatiques et protection des inondations (GEMAPI); de plus, les petites communes sont souvent dépourvues de moyens opérationnels pour mener à bien leurs responsabilités auprès des populations.

3.3.2. Les plans communaux de sauvegarde (PCS) sont d'une qualité hétérogène

Fin 2017, une majorité des PCS obligatoires de la région (80%) étaient réalisés ; néanmoins de l'avis même des préfectures (bureau des risques-SIDPC des départements 17, 33) et des DDT(M), leur qualité n'est pas garantie, au vu du manque de compétences des bureaux d'étude et aussi des collectivités, qui ne sont pas assez appropriées la démarche.

La DGCSGC a publié une instruction visant à cadrer le contenu des PCS, mais elle est perçue comme peu facilitante car trop contraignante. L'analyse faite est donc avant

tout quantitative, même si certaines préfectures comme celle de Charente-Maritime travaille sur la mise en place d'une grille d'analyse. Les auditeurs estiment que cette démarche pourrait être généralisée.

Dans certains départements (département 19) les PCS obligatoires ont été réalisés (2011-2013), grâce à l'appui des correspondants territoriaux de la DDT et sont plutôt bien faits ; mais cet appui doit pouvoir être porté dans d'autres départements dans le cadre du nouveau conseil aux territoires ou de l'agence nationale de la cohésion des territoires.

La principale qualité d'un PCS demeure son appropriation par la population, ce qui semble loin d'être le cas. Dans les départements comportant une association des maires dynamique, des informations réglementaires et techniques utiles peuvent être passées notamment par des fiches de synthèse diffusées via la revue des maires ou en assemblée générale des maires. Il conviendrait aussi de développer les exercices communaux associant la population.

En outre, les plans intercommunaux de sauvegarde³⁴ sont peu ou pas mis en œuvre. La mission encourage les préfectures et la DREAL à les promouvoir en s'appuyant sur les DDT(M).

3.3.3. Les plans particuliers de mise en sûreté (PPMS) ne sont pas assez souvent testés

Bien que l'information ne soit pas renseignée au titre des indicateurs de la SRNH, les auditeurs estiment que la majorité des PPMS ont été établis par les établissements scolaires ; par contre il n'est pas certain que les exercices soient réalisés régulièrement.

3.3.4. Les repères de crue sont installés sur les périmètres des PAPI

Ceux-ci sont majoritairement installés grâce à leur financement par les PAPI, et donc quasi uniquement sur leur périmètre.

En bordure d'océan, les élus préfèrent se référer aux laisses de crue.

³⁴ Décret n°2005-1156 du 13 septembre 2005 relatif au plan communal de sauvegarde

4. Hydrométrie et Prédiction des crues

Le service hydrométrie et prédiction de crues de la DREAL a compétence sur deux périmètres. Il s'agit de « Garonne Adour Dordogne » (GAD) et « Vienne Charente Atlantique » (VCA) (cf carte).

La mission s'est plus particulièrement concentrée sur le fonctionnement du département hydrométrie et prédiction des crues Gironde Adour Dordogne (DHPC GAD), composé de la division hydrométrie (DH) et la division prédiction de crues (DPC).

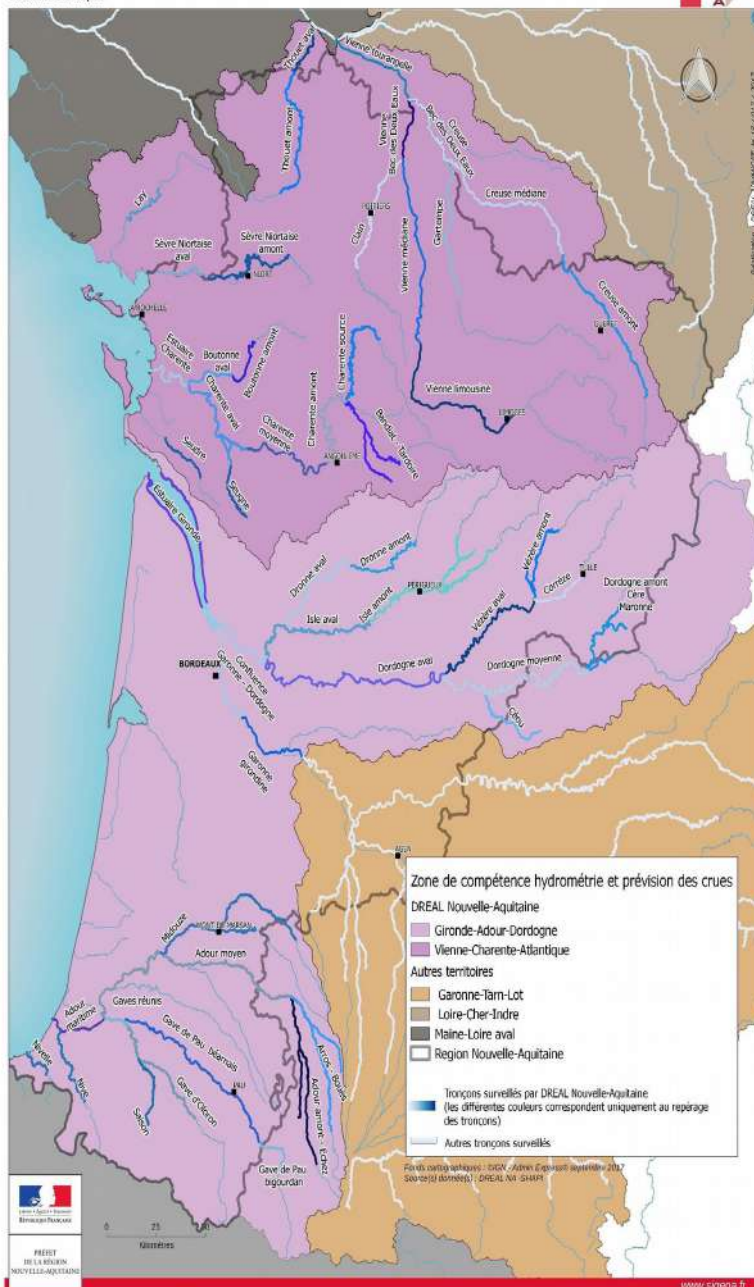
Les 26 tronçons composant la DPC GAD sont localisés sur :

- le bassin de l'Adour,
- le bassin de la Nivelle,
- la Garonne girondine et l'estuaire de la Gironde,
- la confluence Garonne-Dordogne,
- le bassin de la Dordogne

Ces divers cours d'eau sont caractérisés par une diversité de milieux (mer, montagne, plaine) et donc de régimes hydrologiques (maritime, torrentiel, nivale et fluviale) ; certains tronçons sont en limite des exigences minimales en terme de délai d'anticipation des crues (2 à 5 heures pour la Nivelle).

ATLAS CARTOGRAPHIQUE
DREAL Nouvelle-Aquitaine
Prévention des risques

Hydrométrie et prédiction des crues
Tronçons des cours d'eau surveillés



4.1. L'hydrométrie

4.1.1. Quels moyens pour quelles missions ?

Il s'agit de produire un débit à partir d'une hauteur d'eau mesurée par capteur (de toutes les cinq minutes à toutes les 24 heures selon la fréquence de collecte de la station) : le bon entretien des stations est donc une obligation ; le débit est obtenu grâce au jaugeage qui permet d'obtenir une courbe de tarage, lié à la section du cours d'eau ; celle-ci évolue au cours du temps, et fait l'objet d'un suivi plus resserré lors des périodes critiques (étiage, crue) ; la pousse de la végétation peut la modifier. Il est important de faire des jaugeages à toutes les hauteurs d'eau (étiage et lors des événements de crues importantes). La maintenance des stations est assurée en régie par le service.

Un agent hydromètre se déplace en moyenne trois jours par semaine et consacre le reste de son temps à de l'hydrométrie de bureau (validation des données, bancarisation...)

La sécurisation de l'accès aux pluviomètres a débuté selon une priorisation définie en collaboration avec la prévision des crues (en fonction de leur usage, de leur qualité).

Les deux divisions hydrométrie de Garonne Adour Dordogne (GAD) et Vienne Charente Atlantique (VCA), se partagent chacune la moitié des 400 stations d'hydrométrie.

VCA dispose de trois antennes hydrométrie (La Rochelle, Poitiers, Limoges) qui gèrent l'ensemble des stations et deux centres de prévision, Poitiers et La Rochelle, qui interviennent alternativement. La redondance entre les deux sites permet de garantir la sécurisation des données.

GAD pour sa part gère environ 200 stations, ainsi que 20 relais radios et 20 pluviomètres³⁵. Cette division dispose de 18 agents répartis sur trois antennes (Gironde, Adour, Dordogne), sur cinq sites³⁶. Le faible nombre d'agents sur Pau et Bayonne, respectivement un et deux, constitue une fragilité dans l'organisation, mais devrait à moyen terme être résolue au fur et à mesure du départ en retraite de ces agents (entre 2019 et 2022), et la fermeture programmée de ces deux sites. Cette réorganisation va dans le sens d'une plus grande efficacité du système en période d'astreinte. En effet le dimensionnement des services hydrométrie est fortement conditionné par les astreintes : un agent sur l'année, et un second en période de jaugeage, sauf pour le site de Bordeaux, où l'astreinte n'est effective que toutes les trois semaines pour les grandes marées. Afin que les roulements ne soient pas trop courts, la DREAL table sur huit agents pour les deux sites de Périgueux et de Mont de Marsan, auxquels viennent s'ajouter des vacataires en période d'étiage, qui est aussi la période des congés estivaux. Le cursus de formation des hydromètres est composé de 10 formations, au catalogue de l'Ifore, et un compagnonnage avec un hydromètre confirmé complète le dispositif.

Une harmonisation des pratiques entre les divisions hydrométrie de VCA et GAD est en cours. Un des enjeux est l'échange d'expériences à partir des démarches qualité existantes et des pratiques qui sont encore « diverses » entre les deux départements et entre les antennes.

Des évolutions sur le métier concernent la montée en charge de l'hydrométrie de bureau, alors que dans un passé récent, il y avait des personnels de terrain et des

³⁵ Sans compter la soixantaine de pluviomètres à proximité immédiate d'une station.

³⁶ 5 agents à Mont de Marsan, 7 à Périgueux, 3 à Bordeaux, 2 à Pau et 1 à Bayonne.

personnels de bureau. La qualité des données est vérifiée tous les matins, notamment s'il existe une station amont et une autre à l'aval. Mais la qualité des chroniques est également essentielle, en vue de conforter la prévision. La DREAL a entrepris la bancarisation³⁷ de données antérieures à 2017 et parallèlement a mis en place une action spécifique visant à pré-valider puis bancariser les données 2017, 2018, et 2019. La validation des données se fait après vérification de la cohérence hydrologique des chroniques de débits produites ? au regard notamment de la cohérence avec d'autres stations proches, et de la pluviométrie. Cette validation annuelle fait aujourd'hui partie des pratiques courantes : le travail se fait en continu (chaque année) et une démarche de validation des données historiques a également été entreprise. Ce travail important se heurte à une certaine difficulté de mise en œuvre sur le site de Bordeaux, où seuls trois agents sont présents. Il en résulte que la démarche n'a pas débuté sur ce site alors qu'elle est établie sur les deux autres antennes (100% de validation pour l'antenne Dordogne, 60 % pour l'antenne Adour). La mission invite la DREAL à poursuivre dans cette voie, afin d'assurer une prévision basée sur des données vérifiées et validées.

Pour VCA, la collecte des données hydrométriques est rapatriée sur le concentrateur CRISTAL³⁸. La maintenance du système de concentration de données hydrométriques CRISTAL par la DREAL Centre-Val de Loire va prochainement s'arrêter et sera remplacée par le concentrateur Aquaréal et la maintenance sera assurée par le service de prévision de crues (SPC) VCA. Des moyens supplémentaires vont être mobilisés au sein de VCA (un informaticien de plus au sein du service par transfert d'un poste hydrométrie) afin de pallier la fragilité informatique antérieure du DHPC VCA. Cette compétence sera donc renforcée et mieux centralisée sur Poitiers et fera l'objet d'une mutualisation renforcée entre les deux divisions de Poitiers et de Bordeaux pour limiter les risques de perte de données.

La mise en place d'un outil de supervision de la maintenance est en cours (en lien avec Aquaréal et SCORPION³⁹) : un groupe de travail national réfléchit pour permettre de visualiser sur une seule interface toutes les stations.

4.1.2. Une nécessaire rationalisation et optimisation des stations

Le réseau hydrométrique de la DREAL a fait l'objet d'un audit national de la part du service central d'hydrométéorologie et de prévision des inondations (SCHAPI). Le diagnostic est terminé, différents scénarios sont proposés avec un objectif de rationalisation des coûts.

Conformément aux instructions de la DGPR et du projet stratégique 2017-2020 du SCHAPI, la DREAL conduit sa réflexion sur la rationalisation de ses stations d'hydrométrie et de pluviométrie. Sur ces dernières, la réflexion se fait en concertation avec Météo-France. Le plan de rationalisation, en cours de finalisation, se base sur une hypothèse à moyens constants (13 stations supprimées, 13 stations créées), avec une augmentation du nombre de stations réglementaires sur lesquels des prévisions seront faites (passage de stations d'observation du réseau surveillé à des stations de prévision). Une autre hypothèse envisage une baisse du nombre de stations et une

³⁷ La bancarisation est la mise à disposition des données (hauteurs d'eau et débits instantanés) dans la banque Hydro (hydro2 puis hydro 3).

³⁸ Pour GAD le concentrateur est Aquaréal.

³⁹ Les infrastructures SCORPION sont destinées à collecter des données hydrologiques et pluviométriques issues de stations isolées et à les transporter par radio sur des zones géographiques très étendues.

relocalisation en amont des cours d'eau surveillés. Le doublement des capteurs est en cours sur les deux tiers des stations de façon à assurer la redondance.

Ces évolutions sur les moyens humains et la rationalisation des stations doivent amener à s'interroger sur le bon dimensionnement des stations, des services d'hydrométrie, et des missions à préserver dans un contexte de diminution des moyens. Par exemple, faut-il continuer à assurer en régie la maintenance des stations ? La répartition des moyens entre GAD et VCA est-elle optimale ? Ne faut-il pas d'ores et déjà privilégier le scénario de baisse du nombre de stations ou encore étudier la mutualisation possible sur l'hydrométrie de bureau entre les différentes antennes ?

La mission invite la DREAL à anticiper la recherche d'optimisation des moyens, afin de garantir la continuité d'un service d'hydrométrie efficace, davantage tourné vers l'hydrométrie de bureau, en expertisant notamment les missions qui pourraient être externalisées.

4.1.3. Garantir la transmission des données

4.1.3.1. De la téléphonie vers le protocole IP et la radio comme moyen de secours

La transmission des données issues des stations hydrométriques est un point sensible dans le dispositif de prévision des crues. La DREAL, sous l'égide du SCHAPI⁴⁰, procède au déploiement progressif du protocole IP sur l'ensemble de ses stations. Elles étaient jusqu'à présent transmises suivant deux moyens radio et téléphonie (RTC ou GSM) pour la DH GAD et uniquement téléphonie pour la DH VCA.

La maintenance radio est à la charge du DHPC qui, au-delà de la maintenance de premier niveau, a besoin d'un appui externe. Un contrat de maintenance aurait dû être inclus dans le marché de renouvellement du matériel passé il y a cinq ans⁴¹, mais cela n'a pas été le cas. La DREAL éprouve actuellement quelques difficultés dans la négociation de ce contrat⁴², souhaitant imposer un engagement de résultats, alors que l'entreprise contractante souhaite un engagement de moyens. Le développement de la radio avait été, historiquement, déployé sur l'Adour notamment au regard des stations hydrographiques pyrénéennes, pour lesquelles seuls les moyens radio permettaient la transmission des données. Avec le protocole IP cette contrainte n'existera plus, et la mission s'interroge sur la pertinence de maintenir deux systèmes de transmission, qui sont coûteux en moyens humains et financiers. En effet, les compétences sont très techniques et difficiles à trouver (actuellement un référent sur chacune des trois antennes). La DREAL argumente que deux moyens de transmission offrent une plus grande garantie, car les autres systèmes (RTC, GSM, IP), restent liés à des opérateurs privés et sont donc soumis, en cas d'évènement météo majeur, à des risques de ruptures d'alimentation de données sur des périodes plus ou moins longues, bien que le système radio ne soit pas infaillible non plus⁴³. Cet argument est certes indéniable, mais alors comment expliquer que le SPC VCA ne bénéficie, lui, que d'un seul système de transmission, comme la majorité des SPC de France ? Le

⁴⁰ Inscrit dans son projet stratégique 2017-2020 : « La fin annoncée du réseau téléphonique commuté (RTC) et du GSM doit accélérer la réflexion sur les dispositifs de transmission. L'arrêt de ces protocoles de téléphonie nécessitera la poursuite du renouvellement des centrales d'acquisition des stations les plus anciennes pour les rendre toutes compatibles avec le protocole IP (Internet Protocol) d'échange de données. Cette évolution sera également mise à profit pour poursuivre l'homogénéisation des systèmes de concentration des données, conformément à la stratégie nationale définie en 2016 ».

⁴¹ Pour un montant d'environ 400 k€.

⁴² Le SPC GAD travaille avec le SPC GD (Grand Delta), situé à Nîmes, qui a le même besoin.

déploiement d'un double système de transmission des données ne fait, par ailleurs, pas partie des orientations du SCHAPI.

8. DREAL : Évaluer la pertinence de maintenir deux systèmes de transmission de données hydrométriques radio et IP au sein de la DH GAD et définir les conditions de fonctionnement sur la base du seul système IP.

4.1.3.2. Interruption du service Vigicrues

Sur le territoire GAD, le SCHAPI s'est ému⁴⁴ d'un dysfonctionnement récurrent dû à la coupure électrique longue programmée annuellement à la cité administrative⁴⁵ : une fiche de dysfonctionnement avait été ouverte en 2016 à ce sujet. Cette interruption conduit à une interruption du service Vigicrues qui ne peut alors assurer le niveau de service requis (7 jours sur 7, et 24h sur 24h). Il invitait la DREAL à trouver une solution de secours pour garantir l'alimentation du site Vigicrues via le réseau interministériel de l'État (RIE). La DREAL envisage d'intégrer la solution de secours dans son budget d'investissement à 5 ans qui sera réservé pour financer le plan de continuité de l'activité.

La mission invite la DREAL à mettre en œuvre rapidement une solution de secours pour faire face aux coupures annuellement programmées à la cité administrative.

4.1.3.3. Assurer la redondance des systèmes

La DREAL s'interroge sur le site le plus pertinent, pour héberger son plan de continuité de l'activité⁴⁶, pour le DHPC GAD, en cas de problème sur le site de Bordeaux. Le site de Pau⁴⁷ semble à privilégier pour héberger le serveur de secours, il présente en effet de nombreux atouts, (protection du site, présence d'onduleurs, du réseau interministériel de l'Etat, et d'une antenne radio). La fibre permet de le connecter jusqu'à Bordeaux et ainsi d'assurer la duplication des serveurs.

4.1.3.4. Un système d'astreintes informatiques à faire évoluer

Le pôle informatique, spécifiquement affecté au DHPC, repose sur 3 personnes. Le cahier des prévisionnistes intègre les manipulations de base et de remise en service de certains éléments du réseau. Les astreintes informatiques ne sont activées qu'en période de crise d'inondation potentielle, tel que le précise le règlement intérieur particulier de service DHPC d'octobre 2018. Elles sont mises en œuvre sur la base du volontariat, malgré une organisation théorique dans le règlement intérieur particulier de service (RIPS⁴⁸) qui prévoit pour DHPC GAD que les agents susceptibles d'être mis en astreinte informatique sont les équipes du pôle informatique du DHPC, des agents du DHPC volontaires, des informaticiens relevant des services support communs de la

⁴³ L'audit du système radio GAD réalisé par Koario (version de janvier 2019) indique : «sur le bassin Adour : on constate que sur certaines stations, très aléatoirement apparaît brusquement une dégradation franche du paramètre 'Statut de collecte', et du coup les données transmises par cette station ne sont pas exploitables par Aquaréal, et elles sont donc perdues. Ce phénomène est suffisamment fréquent pour dégrader notablement l'efficacité du système radio, il n'est aujourd'hui semble-t-il pas maîtrisé par les différents acteurs en charge du système.

⁴⁴ Courrier adressé à la DREAL le 16 novembre 2018.

⁴⁵ Cette coupure a été programmée du vendredi 9 au dimanche 11 novembre en 2018.

⁴⁶ Le plan est en cours de finalisation.

⁴⁷ Deux autres sites sont en cours d'expertise : Poitiers et Périgueux.

⁴⁸ Le RIPS concerne les divisions Hydrométrie et prévision de crues GAD et VCA.

DREAL sur la base du volontariat. Pour DHPC VCA , les agents en charge de la maintenance sont les techniciens de maintenance, qui sont en astreinte programmée de septembre à juin. Le système revêt donc une certaine fragilité pour DHPC GAD. La DREAL réfléchit à la mise en place d'un pool de 5 à 6 personnes de façon à disposer d'un système d'astreinte informatique programmé. La mission d'audit invite très fortement la DREAL à concrétiser cette nouvelle organisation. La mission suggère qu'une réflexion soit conduite avec le SCHAPI sur la pertinence d'envisager un système d'astreinte à compétence nationale.

9. DREAL et DGPR avec SCHAPI : Sécuriser le système d'astreinte informatique en interne et évaluer au niveau national la pertinence de mettre en place une astreinte mutualisée.

4.1.4. Une démarche qualité dans la continuité des ex DREAL

La démarche qualité existante au sein du DHPC, antérieurement à la fusion des trois régions, continue à être mise en œuvre au sein du DHPC GAD, et du DHPC VCA, chacun disposant de sa propre démarche. La certification a été abandonnée depuis la fusion, eu égard aux autres priorités engendrées par la création de la DREAL Nouvelle Aquitaine. Ce management par la qualité paraît être apprécié par les équipes rencontrées, et il semble y avoir une attente de signal fort d'une décision de la direction pour acter le choix de s'impliquer totalement vers une démarche qualité qui serait alors commune aux deux DHPC.

10. DREAL : Décider de la relance de la démarche qualité commune aux deux DHPC.

4.2. La prévision de crues

4.2.1. Organisation et zoom particulier sur la Division prévision des crues GAD

La DPC GAD, bénéficie d'un pool d'un peu plus de 20 prévisionnistes. Outre les 12 agents du DPC, il s'appuie sur une dizaine d'agents à temps partiel issus d'autres services, comme l'ensemble des inspecteurs des ouvrages hydrauliques de Bordeaux qui consacrent 15 % de leur temps à cette mission. Certains prévisionnistes appartiennent également à d'autres directions (comme la DDTM de Charente-Maritime pour le HPC VCA).

Cette organisation permet de gérer parfaitement les astreintes tout au long de l'année⁴⁹. Elles sont organisées de manière précise dans le RIPS, et le nombre d'agents potentiels pour cette mission assure un roulement suffisant, et offre la possibilité, en cas de besoin, de faire appel à des prévisionnistes de secours. Malgré ce relatif confort, la mission tient à souligner le bien-fondé de la réflexion en cours, lancée par le DHPC, sur la pertinence de l'organisation actuelle. Plusieurs questions sont examinées : faut-il systématiquement une astreinte à 3 prévisionnistes ? Faut-il envisager une astreinte avec un prévisionniste expert et des prévisionnistes d'appui ? Le problème de l'astreinte informatique évoquée dans la partie hydrométrie se pose aussi pour la prévision des crues, les moyens informatiques étant communs aux deux missions.

⁴⁹ Au DPC GAD, une équipe de 3 prévisionnistes est en astreinte 7 jours (du mardi au mardi), et assure la mise à jour de Vigie-crues deux fois par jour.

Le schéma directeur de prévision des crues Adour Garonne a été validé par le comité de bassin en décembre 2015, la division GAD est concernée ; celui de Loire Bretagne a été validé le 21 décembre 2012 pour la division VCA.

Les RIC (Règlement de surveillance, de prévision et de transmission de l'information sur les crues), ont été approuvés en février 2015 pour le RIC GAD, en septembre 2016 pour le RIC Dordogne et en août 2014 pour le RIC VCA. Le décret n°2005-28 du 12 janvier 2005, relatif à l'organisation de la surveillance, de la prévision et de la transmission de l'information sur les crues prévoit dans son article 8 la révision tous les 5 ans. Le plan d'actions 2017-2019 du DHPC n'a pas identifié le renouvellement de ces deux RIC dans ses priorités.

Les relations sont bonnes et suivies avec le SCHAPI et Météo France.

4.2.2. Un bon accompagnement de la compétence professionnelle

La prévision des crues pourrait théoriquement se faire à distance, mais elle repose sur une connaissance fine des bassins et du réseau hydrographiques. La connaissance du fonctionnement des bassins Gironde-Adour-Dordogne nécessite déjà un lourd apprentissage (formation + apprentissage lors d'événements).

La prise de fonction de prévisionniste est accompagnée par une formation nationale obligatoire de deux semaines, complétée par 10 jours de formation locale (tronçons, outils) et un compagnonnage sur trois semaines. De plus, une réunion des prévisionnistes est tenue mensuellement et aussi des exercices particuliers (outils de prévision, connaissance météo). Les auditeurs considèrent ce plan de formation comme bon.

Les prévisionnistes en poste hors division GAD font l'objet d'un entretien annuel par leur autorité fonctionnelle.

Les objectifs annuels fixés à chaque agent sont adossés au plan d'actions 2017-2019, mis en place à la demande du SCHAPI et régulièrement actualisé.

La réflexion sur le métier de prévisionniste est liée au déploiement souhaité par le SCHAPI de l'affichage graphique de la prévision sur Vigicrues, et plus seulement sur une prévision chiffrée indiquée textuellement dans le bulletin. Une enquête est en cours auprès des prévisionnistes, de façon à répondre à tous les besoins. Par ailleurs le département hydrométrie et prévision des crues GAD conduit une réflexion sur les niveaux de service. Un questionnaire auprès des préfetures et des RDI a été lancé, et cela devrait conduire à l'ajustement de l'offre de service.

4.2.3. Des pratiques qui tendent à converger entre les deux divisions prévision des crues

Comme indiqué au 4.1.4 des démarches qualité existaient dans les deux services de prévision des crues. Elles continuent à vivre chacune de leur côté. Les deux services ont évolué dans leur environnement, avec leur propre pratique, jusqu'à la fusion des DREAL au sein de la DREAL Nouvelle Aquitaine. Le besoin de faire converger les deux services dans leur pratique est clairement identifié par le DHPC, mais ne fait encore l'objet que de quelques initiatives de mise en place d'actions communes pour le partage des pratiques (modélisation par exemple). Une écoute commune des bénéficiaires a été lancée en 2018 et des réunions communes VCA et GAD se mettent en place ponctuellement.

L'affirmation de la mise en place d'une démarche qualité commune constitue probablement l'action déterminante pour favoriser cette convergence (cf recommandation précédente).

4.2.4. Des cartes de zones inondées potentielles réalisées à 75%

Les cartes de zones inondées potentielles (ZIP), couplées aux enjeux, permettent aux RDI d'assurer leur rôle de proximité dans le conseil qu'ils sont amenés à donner aux préfets. Certaines d'entre elles méritent d'être réactualisées. Au DPC GAD, elles sont établies en régie par un agent de la division ou en externe (bureaux d'étude ou CEREMA).

Une nouvelle stratégie de modélisation est engagée pour 3 ans, dans la perspective de l'affichage graphique sur les stations du réseau réglementaire⁵⁰ ; le SCHAPI préconise des outils de modélisation (cf. convention nationale du SCHAPI).

4.2.5. Des retours d'expérience (RETEX) de qualité et systématiquement conduits dès passage en alerte orange

Les RETEX sont systématiquement établis pour les événements qui ont été placés en alerte orange. La mission a consulté ceux relatifs aux crues sur l'Adour du 19 au 25 février 2018. Deux RETEX sont faits, un premier réalisé à N+1 mois, un autre à N+3 mois.

Du 20 au 23 février, sept tronçons sont passés en vigilance orange. Les documents analysés sont très complets et mettent l'accent sur la relation étroite entre le SCHAPI et la DPC sur les changements de couleur de vigilance, la main courante ne faisant pas état de discussion particulière sur ce point. Des incertitudes sont rapportées sur la prévision à Dax⁵¹. La Préfecture du Gers, où le passage en vigilance orange a été atteint sur l'Arros et sur l'Adour Gersoises les 20 et 21 février 2018, s'est posée la question de l'activation d'un COD. Elle a finalement considéré que les impacts sur le terrain en termes d'enjeux touchés ne correspondaient pas à une vigilance de couleur orange⁵².

Ce problème de l'interprétation des niveaux d'alerte orange, même s'il n'est pas systématique, reste fréquent. S'il surestime trop fréquemment le risque en un même tronçon, alors il convient de modifier le niveau de crue qui déclenche l'alerte orange et de l'acter dans le RIC. Malgré tout, l'exemple énoncé permet de voir la valeur ajoutée de la mission RDI, assistée de cartes ZIP, qui en apportant une expertise de proximité en plus de celle du SCHAPI/DHC a permis de prendre la bonne décision.

Les RETEX peuvent conduire à revoir les courbes de tarage d'une station hydrométrique comme ce fut le cas à Dax où la station en amont de la ville ne permettait pas de mesurer la totalité du débit, une partie transitant dans des bras secondaires en période de crue, ce qui conduisait à des erreurs de prévision de hauteur d'eau. Une campagne de jaugeage a été conduite en 2014 afin de modifier la courbe de tarage.

4.2.6. Des marges de progrès dans la relation avec les collectivités

La montée en puissance des collectivités avec le transfert de compétences GEMAPI va probablement conduire la plupart d'entre elles à compléter le réseau surveillé de

⁵⁰ Défini par le schéma directeur de prévision des crues.

⁵¹ Niveau de crue prévue entre 3,35 m et 3,90 m puis entre 3,40 et 3,80 m. Le RETEX indiquant que « cette marge s'explique par la difficile anticipation du « rebond » connu au droit de cette station », et conclut que « sur cet épisode de crue généralisée sur le bassin de l'Adour, le point de discussion a porté sur l'articulation de la vigilance crues sur l'Adour moyen et la vigilance météo sur les Landes ».

⁵² Extrait RETEX : « Ce décalage est aisément vérifiable par une simple lecture de la cartographie des Zones Inondées Potentielles produites sous maîtrise d'ouvrage du SPC GAD. Au regard de cette cartographie et sur le conseil de la mission RDI de la DDT 32, le COD n'a finalement pas été activé ».

l'État par des systèmes d'alerte locale, sur des tronçons non surveillés et par l'installation de stations hydrométriques. Le SCHAPI a identifié dans son projet stratégique cette évolution. L'enjeu est que les stations soient interopérables afin de permettre la mise en commun de ces nouvelles informations hydrométriques dans la Banque Hydro. Des aides peuvent être apportées pour accompagner les collectivités qui souhaitent s'équiper (fonds de prévention des risques naturels majeurs, agence de l'eau). Le SCHAPI envisage d'éditer une collection d'ouvrages techniques en associant les collectivités. Il existe, aujourd'hui, des relations avec les collectivités, ou des opérateurs qui se concrétisent par une assistance qui porte par exemple sur l'aide au choix des sites d'implantation des stations.

Le cadre de la relation qui doit s'établir entre collectivités et service de prévision des crues est décrit dans le décret relatif à l'organisation de la surveillance, de la prévision et de la transmission de l'information sur les crues⁵³. Le schéma directeur de prévision des crues Adour Garonne indique que « les systèmes locaux développés par une collectivité locale, pour être retenus dans le schéma directeur, devront être en cohérence avec les systèmes de l'État ». Enfin le RIC (Règlement de surveillance, de prévision et de transmission de l'information sur les crues) GAD précise les conditions de cette collaboration⁵⁴, et affirme la nécessité d'un conventionnement, ce qui n'est pas systématiquement le cas actuellement⁵⁵.

Le plan d'actions 2017-2019 du DPC GAD, prévoit bien « d'accompagner les démarches locales sur le réseau non surveillé en veillant à leur pertinence et à la bonne articulation avec les DPC » (Action 14). Il prévoit également de mettre à jour les conventions existantes avec les partenaires extérieurs. Actuellement il en existe quatre : EDF, Centrale nucléaire du Blayais, Institution Adour et SMEAG⁵⁶. Quatre autres sont en cours de finalisation : SHOM, port autonome de Bordeaux, CACG⁵⁷, PLVG⁵⁸. Elles portent sur la mise à disposition et l'exploitation des données. À moyen terme l'Hydroportail permettra de disposer de l'ensemble des données des stations hydrométriques en temps réel, cela devrait alors dispenser les partenaires de passer par un système de conventions.

Une approche concertée est donc désormais nécessaire avec tous les acteurs afin de mutualiser les moyens (établissement public territorial de bassin (EPTB), collectivités locales avec PAPI, ...) pour garantir le bon déroulement de la démarche terrain (laisses de crue par exemple) ; une charte de coopération est en projet, de façon à faire vivre le réseau, sous réserve des moyens disponibles. Des actions sont entreprises afin de former les agents de ces structures, sur la bonne manière de faire les relevés (ex : établissement public territorial de bassin de la Dordogne EPIDOR). Sur l'Adour les démarches n'ont pas encore débuté avec l'EPTB institution Adour.

Un point d'attention particulier est à prendre en compte, il concerne les messages d'alertes qui aujourd'hui sont disponibles via Vigicrues. Il existe en effet un risque que les collectivités déploient leurs propres sites d'alertes⁵⁹, conduisant à une atomisation de l'information, au détriment de son efficacité. Par ailleurs, dans un contexte où la

⁵³ Article 6 du décret n°2005-28 du 12 janvier 2005.

⁵⁴ « Les collectivités souhaitant mettre en place des dispositifs de surveillance devront se rapprocher du SPC afin de préciser les modalités techniques de mise en œuvre du dispositif projeté et les conditions permettant d'assurer la cohérence des dispositifs. Une convention sera établie entre chaque collectivité et le Service de Prévision des Crues pour les modalités d'échanges réciproques de données. »

⁵⁵ Il existe plusieurs conventions passées avec des opérateurs de l'État (EDF, SHOM, Grand Port de Bordeaux...), et une autre avec le Syndicat Mixte d'études et d'aménagement de la Garonne. La convention avec le Pays de Lourdes et la Vallée des Gaves n'est pas encore avancée.

⁵⁶ Syndicat mixte d'études et d'aménagement de la Garonne.

⁵⁷ Compagnie d'aménagement des coteaux de Gascogne.

⁵⁸ Pays de Lourdes et Vallée des Gaves.

⁵⁹ Bordeaux Métropole élabore des bulletins (alerte, situation, fin d'alerte).

dépense publique est passée au crible, ces dépenses seraient incomprises. Tout devrait donc être mis en œuvre, afin que les données soient déposées sur le site Vigicrues (via Hydroportail?). L'enjeu sera alors de s'assurer de la qualité des données qui seraient déposées par les différents partenaires.

Le DHPC peut-être amené à apporter un appui aux collectivités sous forme de conseil technique d'opportunité, d'emplacement et de choix de matériel de stations hydrométriques dans le cadre de la mise en place des systèmes d'alerte locaux (Adour Amont, syndicat PLVG, ...). Il peut également venir en appui ponctuel pour des campagnes de jaugeage. Cela se fait au cas par cas, sans qu'une offre de service ne soit clairement proposée aux collectivités et cette action est de fait peu valorisée.

Il est fortement probable qu'à l'avenir ces relations avec les collectivités seront appelées à se multiplier. La mission considère qu'une description précise de l'offre de service que peut apporter l'État (SCHAPI et DPC) aux collectivités dans le déploiement des systèmes locaux d'alerte mériterait d'être produite et portée à connaissance des collectivités en charge de la GEMAPI. Cette offre de service étant mise en œuvre sous réserve d'engagements des collectivités⁶⁰, les schémas directeurs de prévision des crues et les RIC devraient inscrire ces obligations et les subventions État devraient être attribuées sous ces conditions.

11. DREAL : Établir, avec l'appui du SCHAPI, l'offre de service qui pourrait être apportée par la DHPC aux collectivités pour les accompagner dans la mise en place de leurs systèmes d'alerte locaux et systématiser les conventions, énonçant les conditions de collaboration avec les collectivités. Réactualiser les RIC en 2019.

4.2.7. Mieux associer le public et les riverains

La diffusion des connaissances concerne aussi le fonctionnement des bassins, en lien avec Vigicrues et le site internet de la DREAL. Ainsi, les cartes ZIP seront mises en ligne sous format PDF courant 1^{er} semestre 2019, suite à l'évolution de la position du SCHAPI. Les RETEX sont d'ores et déjà sources de lien via les sites de la DREAL et de l'ORRNA.

A Périgueux, l'expérience de communiquer par SMS a été arrêtée en raison de l'obsolescence du système et dans l'attente de la prochaine version de Vigicrues qui intégrera ce service (alerte par mel puis SMS), mais sa date d'entrée en vigueur n'est pas encore connue à ce jour (a priori fin 2019).

⁶⁰ Transmission et validation des données, obligation de passer par Vigicrues.

5. Contrôle et surveillance des ouvrages hydrauliques

5.1. Organisation des deux divisions des ouvrages hydrauliques

L'organisation, issue de la fusion de trois DREAL, a conduit à la mise en place du département des ouvrages hydrauliques (DOH) au sein du service risques naturels et hydrauliques. Il est composé de deux divisions, une située à Limoges, plus spécialisée sur les concessions hydroélectriques⁶¹, et une autre à Bordeaux, plus spécialisée sur les digues. Les barrages autorisés sont partagés entre Bordeaux et Limoges. La typologie des barrages est différente suivant les deux sites. Les barrages de l'ex-Aquitaine sont plutôt des barrages en remblai et non vannés, ceux situés dans la vallée de la Dordogne avec des débits de pointe à plus de 2000 m³/sec sont plus conséquents, avec des évacuateurs de crues vannés.

Lors de la fusion des DREAL, la DREAL Nouvelle Aquitaine a récupéré la concession de la vallée d'Ossau, jusque-là suivie par la DREAL Occitanie. Ce retour de la concession dans le giron de la région administrative à laquelle elle appartient ne semble pas pertinent à la mission au regard de la distance entre Limoges et la vallée d'Ossau⁶², et ce d'autant que la pratique d'une DREAL limitrophe s'occupant des concessions de la région voisine est courante. En effet, la DOH de Limoges s'occupe également d'une partie des ouvrages hydrauliques concédés du Cantal, du Puy de Dôme et du Lot. Deux conventions ont été passées par la DREAL Nouvelle Aquitaine avec la DREAL Auvergne-Rhône-Alpes et la DREAL Centre-Val de Loire. Il n'y a pas de convention avec l'Occitanie ; la mission invite la DREAL à la rédiger, pour le département du Lot et à réexaminer le cas de la vallée d'Ossau.

Par ailleurs, les auditeurs notent que l'organisation et la procédure en matière gestion de crise au sein du DOH restent à formaliser.

5.2. De fortes compétences disponibles

Les auditeurs apprécient le tableau de suivi des objectifs, adossé au plan d'actions pluriannuel et mis à jour début décembre 2018.

La qualité des contrôles des ouvrages hydrauliques (OH) repose sur une grande technicité des inspecteurs qui en ont la charge. La mission a pu constater que la DREAL est organisée pour répondre à cette exigence. Elle dispose d'une grande diversité dans le recrutement (anciens agents de la direction des routes, des ICPE et de l'armée).

5.2.1. Des formations et un appui technique solide

Une formation prise de poste est systématiquement dispensée aux nouveaux arrivants, plus un compagnonnage obligatoire (3 à 4 inspections en binôme). À cela s'ajoutent quatre formations obligatoires⁶³, puis trois journées de formation continue sur les barrages, chaque année. La mission constate que le catalogue de formation élaboré par la DGPR est centré sur les compétences techniques, mais ne signale pas les formations annexes qui seraient utiles pour donner aux inspecteurs une

⁶¹ Sur le volet concession DOH est en charge de la police, la gestion patrimoniale, et le renouvellement des titres. Le renouvellement des concessions est toujours bloqué (contentieux européen).

⁶² 5 heures de route entre Limoges et Laruns, contre 2h45 entre Toulouse et Laruns.

⁶³ Contrôle commande ; hydromécanique ; génie civil ; études de danger.

compréhension contextuelle-et notamment environnementale- des ouvrages (prise en compte de la biodiversité et des paysages par exemple). Au moins deux inspecteurs de Limoges ont ressenti ce besoin et se sont spontanément inscrits à des formations sur le thème de la biodiversité. La mission ne verrait que des avantages à ce que ces formations soient incluses dans le cursus.

La mission relève également la qualité de l'appui technique (CEREMA, IRSTEA, BETCGB)⁶⁴, dont bénéficient les inspecteurs. Leur réactivité, disponibilité et professionnalisme sont appréciés et rassurent les inspecteurs, notamment lors des visites des grands ouvrages concédés. La question du devenir des missions et des compétences aujourd'hui au sein de l'IRSTEA, une fois que l'institut sera fusionné avec l'INRA, devra être rapidement clarifiée.

5.2.2. La DREAL se prépare à la montée en charge des systèmes d'endiguement

Il existe encore des incertitudes sur la charge de travail à venir, notamment avec les systèmes d'endiguement, qui seront à instruire en vue de leur autorisation, suite à la prise de compétences GEMAPI prévue⁶⁵. Bien que la date limite soit fixée à 2021⁶⁶, il est encore difficile d'anticiper le plan de charge de cette activité, sur les trois années restantes. Néanmoins la DREAL s'organise et cherche à faire évoluer la technicité des agents vers une plus grande polyvalence (barrages et digues). D'autant que les inspecteurs OH de Bordeaux sont également, pour 15 % de leur temps, prévisionnistes. Actuellement cette réorientation des compétences se fait sous deux formes : le volontariat et l'ouverture des nouveaux postes affichant systématiquement les deux compétences. Cette polyvalence n'est toutefois pas toujours acceptée, par les agents en place, du fait de l'éloignement géographique. La mission s'interroge sur les moyens humains dont la DREAL pourra disposer⁶⁷, que cette dernière estime à 10 ETP sur la période, pour faire face à l'afflux de dossiers, notamment en 2021. Elle recommande d'augmenter très vite le nombre d'agents disposant de la compétence digues au sein du département ouvrages hydrauliques. Et il faut gérer une phase transitoire : pour l'inspecteur des OH, cette situation peut ne pas être confortable et difficile à gérer vis-à-vis des collectivités locales qui ont à définir leur système d'endiguement et qui ne disposent pas encore toutes de la compétence technique nécessaire.

La mission note que la DOH a bien pris la mesure de la nécessité de faire monter en compétences digues les agents de Limoges en charge des barrages, afin de faire face à l'afflux de dossiers systèmes d'endiguement.

⁶⁴ IRSTEA pour les barrages autorisés ; CEREMA pour les digues ; BETCGB pour les barrages concédés.

⁶⁵ Loi MATPAM du 27 janvier 2014 et Loi Notre du 7 août 2015. Pour les ouvrages classés antérieurs au « décret digues » de 2015, les demandes de régularisations devront avoir été déposées au plus tard le 31 décembre 2019 pour ceux de classe A ou de classe B, et au 31 décembre 2021 pour ceux de classe C. À partir de 2021, les autorisations délivrées antérieurement deviendront caduques.

⁶⁶ La demande d'autorisation d'un système d'endiguement devra être déposée au plus tard le 31 décembre 2019 lorsque ces digues relèvent de la classe A ou de la classe B et au plus tard le 31 décembre 2021 lorsqu'elles relèvent de la classe C.

⁶⁷ Au moment de la mission, il semblait y avoir deux volontaires de Limoges pour appuyer la DOH de Bordeaux, et peu de nouveaux arrivants attendus.

5.3. Des pratiques différentes suivant la division des ouvrages hydrauliques

Des pratiques différentes sont observées, par exemple sur la prise en compte de la visite technique approfondie (VTA). Cette VTA est un préalable nécessaire au déclenchement du contrôle, or il a été noté une application différente de cette consigne entre Limoges et Bordeaux⁶⁸. Outre le fait que cette façon différenciée d'aborder un contrôle peut être mal ressentie par les agents, elle pourrait être mal comprise par les gestionnaires d'ouvrages. Autre exemple, les inspecteurs n'ont pas tous la même exigence sur le délai de réponse au contrôle que le gestionnaire d'ouvrage doit apporter. Si la même trame est utilisée sur Bordeaux et Limoges pour les rapports d'inspection, il n'y a pas de traçabilité des relectures, qui sont systématiquement faites⁶⁹ avant diffusion des rapports. Les attentes des exploitants d'ouvrage ne sont pas identifiées du fait de l'absence d'écoute bénéficiaires, alors que cette écoute existait avant la fusion des trois DREAL.

L'harmonisation des pratiques entre les deux sites ne se fait pas si facilement. Il n'y a pas beaucoup d'inspections croisées entre inspecteurs de Bordeaux et inspecteurs de Limoges, mais la DREAL a prévu de généraliser cette pratique. La fusion des deux divisions, qui sera placée sous l'autorité du chef de département qui résidera à Limoges, devrait faciliter cette convergence, mais elle passe probablement par la mise en place d'une démarche qualité au sein du département. En effet il n'existe actuellement pas de recueil des textes applicables et des procédures. Les procédures écrites sont actuellement limitées⁷⁰. Elles sont de consistances différentes, et mériteraient d'être harmonisées et complétées, c'est le souhait de l'encadrement, mais la décision du choix du type de démarche à mettre en œuvre pour y parvenir n'a pas été prise. La mission invite la direction à impulser et porter la démarche qualité.

Par ailleurs, il apparaît que le rapport d'inspection n'est pas toujours établi dans un délai maximum d'un mois suivant l'inspection ; cet objectif, qui figure dans le plan d'actions pluriannuel du département, mérite d'être atteint rapidement.

12. DREAL/DOH : Mettre en place une démarche qualité sur le contrôle et la surveillance des ouvrages hydrauliques.

L'autorisation environnementale (AE) délivrée par le préfet de département, instruite par la DDT(M), s'appuie sur l'avis de la DREAL. Cet avis est issu de la contribution de plusieurs services en charge de politiques publiques différentes (sites et paysages, biodiversité, ouvrages hydrauliques). Un exemple rapporté à la mission⁷¹, montre les divergences de vue qui peuvent apparaître, explicables au regard de chacune des politiques publiques traitées dans ces services, mais qui sont désastreuses en terme d'image.

La DREAL a bien conscience de ce problème et s'est fixé comme objectif de produire un avis DREAL unique. Cette initiative est récente et la mission a eu connaissance des

⁶⁸ A Limoges la production de la VTA est un préalable à l'inspection, contrairement à Bordeaux.

⁶⁹ Une relecture est systématiquement réalisée par un autre inspecteur, puis par l'adjoint au chef de division, avant visa par l'auteur et le chef de division.

⁷⁰ Les procédures organisation DOH (date d'application 01/12/2017), instruction étude de danger (V2 du 25/01/2018), travaux sur concessions (V du 09/08/2018), et inspection des ouvrages hydrauliques (en cours de finalisation : date d'application 01/03/2019).

⁷¹ Il s'agissait d'un barrage situé en site classé. Le service en charge des sites préconisait l'utilisation de calcaire eu égard à l'environnement naturel, alors que le SCOH préconisait pour des raisons de sécurité l'utilisation de granit.

deux premiers avis rédigés dans ce sens en février 2019⁷². La mission tient à souligner cette évolution très positive. Ainsi la DDT/M, qui est en charge de préparer l'autorisation environnementale, ne se trouve plus à devoir arbitrer sur des positions parfois divergentes, lorsque l'avis DREAL était constitué de la somme des avis des services de la DREAL.

5.4. Une animation régionale efficace

La DREAL et plus particulièrement le département ouvrages hydrauliques, participe à l'animation des DDT(M), au travers notamment du réseau risques et plus précisément au sein de l'atelier ouvrages hydrauliques, dont deux rencontres sont prévues annuellement, mais cette fréquence affichée n'a pas été tenue en 2018⁷³. Comme mentionné plus haut, le SRNH, diffuse à bonne fréquence⁷⁴ « La lettre de l'actualité régionale Risques naturels et hydrauliques », cette excellente initiative est à signaler comme vecteur de lien entre DDT(M) et DREAL.

Le DOH organise également des formations, comme ce fut le cas pour celle relative à la sécurité des petits barrages à destination des DDT(M)⁷⁵.

Afin d'améliorer la fluidité de la relation entre l'inspection des OH et les services de l'eau de la DDT(M), un correspondant départemental ouvrages hydrauliques a été désigné, afin de constituer, pour les services de l'eau de la DDT(M), un point d'entrée clairement identifié. Cette initiative est à saluer et constitue une véritable amélioration du fonctionnement entre les services de la DDT(M) et les divisions OH. La mission relève également la bonne application de la note du 11 juillet 2016 relative à la mise en œuvre de l'organisation du contrôle de la sécurité des ouvrages hydrauliques, notamment pour ce qui concerne la répartition des missions entre DDT(M) et DREAL.

La connaissance terrain des DDT(M) est mise à contribution à bon escient par le DOH. Ce sont souvent elles qui font remonter les alertes sur les ouvrages, provoquant ainsi leur contrôle. Leurs bonnes relations avec la profession agricole sont parfois mises à contribution. Citons par exemple le cas de la Charente, où grâce aux contacts DDT(M)/chambre d'agriculture, l'inspecteur des OH en charge du département a pu sensibiliser la chambre d'agriculture à encourager les irrigants gestionnaires de retenues de substitution à réaliser leur VTA⁷⁶. La chambre d'agriculture a finalement passé un marché qui a permis de diviser par plus de deux le prix de la prestation de la visite.

Il n'existe pas de réunions communes entre les inspecteurs OH et ICPE, mais des mobilités croisées⁷⁷ permettent d'enrichir les pratiques. La DREAL identifie des complémentarités qui pourraient être intéressantes sur le volet sanctions sur lequel les inspecteurs des ICPE seraient plus pointus.

Par ailleurs, l'information « digues et barrages » sur l'intranet de la DREAL est à développer pour garantir la bonne information des DDT(M).

⁷² Avis du 14 février 2019, adressé par la DREAL à la DDTM de Charente-maritime, concernant le projet de modification du système de protection de Boyardville-La Perrotine, et avis relatif au projet du système de protection de l'Anse de Pampin sur les communes de La Rochelle et de L'Houmeau du 19 février 2019.

⁷³ Il s'est réuni une fois en 2018 et deux fois en 2017.

⁷⁴ N°1 en septembre 2016 et N° 8 en juin 2018.

⁷⁵ Formation du 13/09/2018.

⁷⁶ La règle est d'inspecter un ouvrage de classe C, dès lors que l'on dispose de la VTA. La VTA est une obligation réglementaire (tous les 5 ans pour les C), mais qu'il est souvent difficile d'obtenir. En outre une visite technique approfondie est effectuée à l'issue de tout événement ou évolution déclaré susceptible de provoquer un endommagement de l'ouvrage.

⁷⁷ Il y a au sein du DOH un nombre important d'anciens inspecteurs ICPE.

Cette information est à mettre à jour compte tenu notamment de la fusion des 3 régions ; une écoute des DDT(M) sera organisée dans l'atelier OH.

5.5. Du retard dans les inspections des barrages de classe C

La fréquence des contrôles⁷⁸ prévus par les textes, ainsi que l'instruction de la DGPR⁷⁹, permettent d'établir le programme du contrôle des ouvrages. Les obligations réglementaires de contrôle des barrages de catégorie A et B sont correctement assurées par la DREAL, mais ce n'est pas le cas pour les barrages de catégorie C. Le suivi de la mise en œuvre du plan de contrôle est accessible via un tableau partagé sur le réseau, mis à jour par les inspecteurs. Le système d'information sur les ouvrages hydrauliques (base SIOUH) est renseigné par chaque inspecteur au fur et à mesure des contrôles.

La région compte 363 barrages de catégorie C, soit près de 80 % de la totalité des barrages qui appartiennent majoritairement au monde agricole. Le nombre d'inspections programmé chaque année est d'environ 30 à 40, et le taux d'inspection de cette catégorie est de 58%. Ce faible score s'explique par le fait que la quasi-totalité de ces ouvrages n'a fait l'objet d'aucune inspection par les DDT jusqu'en 2011, date jusqu'à laquelle la compétence des ouvrages hydrauliques « loi sur l'eau » était de leur ressort. Depuis 2011, la DREAL s'attache à rattrapper le retard, en programmant environ 20 à 30 inspections de barrages de classe C par an, selon les ressources disponibles. Le renforcement du contrôle de ces ouvrages n'était pas jusque-là la priorité des DOH, compte tenu des moyens limités et d'autres enjeux plus importants comme les digues, et les barrages de classes A et B, mais la DREAL s'organisait pour être en capacité de répondre aux situations de crise (interventions en priorité sur les ouvrages signalés). Malgré ces contraintes, l'objectif fixé était que l'ensemble du parc soit inspecté d'ici 2022. L'instruction technique de la DGPR, précédemment citée, vient remettre en question cet objectif, puisque sur la période 2019-2021, priorité est donnée aux systèmes d'endiguement et aux barrages de classe A et B. Seuls les barrages de classe C faisant l'objet de signalements de situations susceptibles de compromettre la sécurité publique seront prioritaires⁸⁰. Ainsi pour 2019 la DREAL envisage au maximum l'inspection de 24 barrages de classe C.

Pourtant l'enjeu sur ces barrages de classe C demeure important, et le constat dressé par la DREAL n'est guère rassurant : « Ils sont généralement mal suivis par les gestionnaires (+50 % ont des documents de surveillance incomplets et un tiers sont inexistantes) ; quelques-uns présentent des problèmes de structure ; les évacuateurs de crues sont généralement sous-dimensionnés dans plus de deux cas sur trois, et assez peu entretenus ; délais de réponses aux rapports d'inspections trop longs (jusqu'à un an) ». Ce manque de rigueur s'explique par l'origine des exploitants de ces barrages (souvent des associations syndicales autorisées), qui ne sont pas rompus à cet exercice de contrôle. Compte tenu du nombre d'ouvrages concernés, il n'y pas de relations suivies avec les gestionnaires en dehors des périodes de contrôle. À l'inverse les relations avec les concessionnaires d'ouvrages hydrauliques sont très fréquentes, et très professionnelles.

Si, du fait des moyens et des priorités, il n'est pas possible pour les inspecteurs des OH d'être sur tous les fronts, la DREAL devrait s'atteler à employer tout moyen dont

⁷⁸ Fréquence annuelle pour les classes A, 5ans pour les classes B, et 10 ans pour les classes C.

⁷⁹ La plus récente est l'instruction du Gouvernement du 6 février 2019 relative aux thèmes prioritaires d'actions en matière de prévention des risques naturels et hydrauliques pour 2019 à 2021.

⁸⁰ La DREAL estime à 2 % les barrages présentant un danger, soit environ 7 barrages de catégorie C chaque année.

elle dispose afin d'obliger les gestionnaires à produire les rapports de surveillance exigés et les VTA. Elle peut s'appuyer notamment sur les DDT(M) pour les ouvrages « loi sur l'eau », comme prévu par la note du 11 juillet 2016⁸¹. Elle pourrait ainsi mieux cibler dans ses priorités les barrages qui présentent des problèmes, et pour lesquels aucune inspection n'a jamais été faite. Il est surprenant de constater que malgré un laxisme certain de la part de certains gestionnaires, les mises en demeure ne soient prises que très rarement⁸².

13. DREAL/DOH et DDT/M : Relancer les gestionnaires des barrages de catégorie C qui ne sont pas à jour des exigences réglementaires. S'appuyer sur les chambres d'agriculture pour dynamiser la réalisation des visites techniques approfondies par les gestionnaires d'ouvrage destinés à l'irrigation.

La DREAL pointe également une certaine fragilité du dispositif, lié aux compétences insuffisantes de certains bureaux d'études ou à leurs préconisations excessives de travaux dans le but d'anticiper de futurs marchés. L'agrément des bureaux d'étude est donné par la DGPR, qui depuis peu prend l'avis de la DREAL, ce qui devrait assainir la situation à terme.

5.6. La DREAL s'organise pour être au rendez-vous de la GEMAPI

La nouvelle région compte 1 096 km de digues dont 481 km de classe B et 615 km de classe C. Jusqu'en 2018, la politique d'inspection de la DREAL privilégiait les digues signalées, celles classées avec une collectivité déclarée ou pressentie sur la compétence GEMAPI, celles en travaux ou enfin celles non connues du service. Il n'y avait pas de critères de priorisation selon la classe de l'ouvrage.

Dans le contexte de la prise de compétence GEMAPI par les collectivités depuis le 1er janvier 2018, l'inspection des systèmes d'endiguement constitue un enjeu majeur, comme le rappelle la DGPR dans son instruction du 6 février 2019. Il est attendu entre 140 et 180 systèmes d'endiguement, dont 25 sur 2019 (contre 5 en 2018). La DREAL prévoit 25 inspections des systèmes d'endiguement devant faire l'objet d'une demande de régularisation en 2019 et des inspections de chantier.

Comme déjà évoqué dans la partie ressources humaines, l'afflux prévisible de dossiers en 2020 et 2021 est un enjeu considérable parfaitement identifié par la DREAL. En 2019, le département ouvrages hydrauliques va s'investir sur les contrôles en cours de chantier sur digues et va définir la méthode avec l'appui du CEREMA. Cette initiative, bien que ne faisant pas partie des priorités de la DGPR, contribue à la sécurité des ouvrages.

Le respect des obligations des gestionnaires, quant à la surveillance des digues, peut se heurter aux mêmes difficultés que celles rencontrées pour les barrages autorisés de catégorie C (absence de VTA, absence de rapport de surveillance⁸³). Les évolutions dans le cadre de la GEMAPI, devraient à terme permettre un meilleur suivi des systèmes d'endiguement par les gestionnaires. De plus, la compétence GEMAPI contribue déjà à professionnaliser les collectivités locales et va s'intensifier, conduisant à une plus grande responsabilisation des partenaires.

⁸¹ La notification aux responsables d'ouvrages hydrauliques « loi sur l'eau » des obligations liées à leur classe est du ressort des DDT/M.

⁸² Signalement par la DREAL d'un cas de mise en demeure en octobre 2018 pour la mise en sécurité du barrage de Saint-Maigrin et mise en demeure de produire les documents prévus (consignes écrites de l'ouvrage, rapport de surveillance, rapport d'auscultation et rapport de VTA).

⁸³ C'est le cas de la digue du front de mer de Capbreton suite à la visite d'inspection du 25 et 26 novembre 2018.

6. Contrôle des installations classées pour la protection de l'environnement

Conformément à la lettre de mission, ce chapitre porte sur les opérations de contrôle (inspections) des ICPE. L'instruction des demandes d'autorisation de nouvelles installations est traitée au chapitre 2 relatif à la mise en œuvre de l'autorisation environnementale pour les ICPE.

Le contrôle des ICPE est effectué, comme dans toutes les régions, par des inspecteurs affectés dans deux directions administratives différentes :

- Les DD(CS)PP pour les élevages et les industries agro-alimentaires,
- La DREAL pour les autres installations industrielles.

La coordination et le pilotage des politiques relatives aux ICPE sont dévolus à la DREAL.

La répartition des installations entre les deux réseaux se fait au niveau de chaque département par arrêté préfectoral. La mission d'audit a pu examiner ces arrêtés dans les départements visités sur ce thème, à savoir la Charente-Maritime, les Landes, et les Pyrénées-Atlantiques. La procédure de répartition semble fluide et basée sur un échange entre l'unité départementale de la DREAL et la DD(CS)PP.

La Nouvelle-Aquitaine compte 3 067 ICPE soumises à autorisation, dont 2 365 suivies par la DREAL (parmi celles-ci, 78 sont classées Seveso seuil haut, 80 Seveso seuil bas, et 284 IED), 640 installations soumises à enregistrement⁸⁴ sont également suivies par la DREAL. Le nombre d'ICPE soumises à autorisation suivies par la DREAL a baissé de 3,5% ces deux dernières années (2018 comparé à 2016). Se rajoutent 702 établissements soumis à autorisation suivis par les DD(CS)PP⁸⁵.

Le tableau ci-après donne la répartition détaillée de ces installations pour la région, fin 2018:

	TOTAL	DREAL	DD(CS)PP
Nombre d'établissements soumis à autorisation	3067	2365	702
dont Seveso seuil haut	78	78	0
dont Seveso seuil bas	82	80	2
dont IED (hors élevages)		284	
dont élevages	508		508
dont élevages IED			237
dont industries agroalimentaires	194		194
Prioritaires nationaux		256	?
Nombre d'établissements soumis à enregistrement	1399	640	759
dont élevages	547		547
dont industries agroalimentaires	212		212

Ce tableau montre l'importance relative des élevages pour les DD(CS)PP pour lesquelles ils représentent plus de 70% des établissements contrôlés.

L'habilitation des inspecteurs est gérée par la DREAL, service SEI.

⁸⁴ Source DREAL.

⁸⁵ Source CRIC.

Les contrôles des ICPE sont encadrés par les instructions nationales suivantes :

- la note du 24 novembre 2016 relative au plan pluriannuel de contrôle (PPC) de l'inspection des installations classées, qui fixe notamment la périodicité des inspections : annuelle pour les établissements « prioritaires » (PPC1) – établissements « Seveso » notamment, tous les 3 ans pour les établissements « à enjeux » (PPC3) – établissements IED notamment, tous les 7 ans pour les autres ;
- la cible du nombre de contrôles pondérés par ETPt résultant du programme 181 de la LOLF (21 pour 2018, comme pour 2017)⁸⁶.

Au niveau régional, une « note de cadrage sur l'organisation des visites d'inspection des ICPE et de la gestion des suites », rédigée par le SEI de la DREAL et datée du 20 mai 2018, établit un cadre régional pour les inspecteurs de la DREAL et des DD(CS)PP en matière de contrôle des établissements classés, depuis la préparation de l'inspection, son déroulement, jusqu'à la gestion des suites.

Compte tenu des grandes différences entre la DREAL et les DD(CS)PP en matière d'organisation et de nature des installations contrôlées, les activités de ces deux réseaux sont présentées séparément.

6.1. Le contrôle par la DREAL

Ce contrôle est assuré principalement par les inspecteurs des unités départementales ou interdépartementales. Des inspecteurs du SEI participent au contrôle des ICPE de la région, soit en appui technique de l'inspecteur départemental pour des inspections où cela s'avère nécessaire, soit sur des thèmes spécifiques comme les produits chimiques (directive REACH). La mission n'a pas eu connaissance de cas d'interventions d'inspecteurs du SEI en soutien pour des UD connaissant des sous-effectifs structurels ou temporaires.

Les effectifs consacrés au contrôle des ICPE sont indiqués dans le tableau suivant pour les années 2017 et 2018 (source DREAL). On y constate une augmentation en 2018 d'environ 14 % pour le calcul effectué selon les modalités de la DGPR, et de près de 12 ETP soit 13 % pour le calcul effectué par la DREAL (hors personnel administratif et support).

Cette évolution à la hausse provient, d'après le SEI, de critères différents de comptabilisation de la DGPR qui auraient été précisés en 2018. Cette évolution traduit également (toujours selon les termes du SEI), mais dans une proportion beaucoup plus faible, une évolution positive de la force de frappe de l'inspection (agents habilités en plus grand nombre, postes pourvus,...).

⁸⁶ Indicateur n°1.1 « Nombre total pondéré de contrôles des installations classées sur l'effectif de l'inspection » lié à l'objectif n°1 du programme 181 « Limiter l'exposition aux risques technologiques et réduire l'impact des pollutions industrielles et agricoles sur les personnes, les biens et l'environnement - Cf. performance-publique.budget.gouv.fr. À noter toutefois que la DREAL indique que le dialogue de gestion avec la DGPR retient le chiffre de 20,7 etpt.

	2017			2018		
	ETP inspection 2017 (critères DGPR)	nbre agents ayant fait au moins 1 inspection 2017	ETP Inspecteurs 2017	ETP inspection 2018 (critères DGPR)	nbre agents ayant fait au moins 1 inspection 2018	ETP Inspecteurs 2018
SEI	30,2	24	20,28	32,6	28	23
UD24	4,04	5	3,7	5,72	4	4
UD33	15,29	17	13,5	17,62	17	15,3
UD40	8,54	9	8,15	9,72	9	7,5
UD47	5,68	6	4,7	6,47	6	5,48
UD64	10,24	11	7,86	11,81	11	8
Ubd16/86	13,56	13	10,81	15,18	13	12,6
Ubd 17/79	12,7	12	10,5	15,24	13	12,9
GRUD (19-23-87)	12,6	10	8,62	13,98	12	11,17
Total	112,85	107	88,12	128,34	113	99,95

Les effectifs sont considérés comme globalement corrects, sous réserve des vacances de postes qui peuvent fragiliser temporairement les UD et d'une priorisation convenable des activités.

Le SEI ne connaît pas bien entendu tous les départs et arrivées d'agents qui auront lieu en 2019. Il estime, en mars 2018, que les ETP d'inspection des ICPE en 2019 pourraient s'élever à 132 selon les règles de comptabilisation de la DGPR, soit une augmentation de 4 ETP par rapport à l'année 2018.

Il a semblé à la mission que le décompte par la DREAL des effectifs consacrés à l'inspection des ICPE était difficile.

6.1.1. La programmation des inspections

La programmation des inspections s'effectue à l'initiative du SEI qui s'appuie sur les données de la base informatique S3IC, sur le plan pluriannuel de contrôle (PPC) et sur la circulaire annuelle de la DGPR indiquant les priorités nationales pour l'année à venir.

Le SEI établit en fin d'année « n » un tableau de toutes les inspections à réaliser, prenant en compte des actions spécifiques régionales prévues en année « n+1 », qui est diffusé pour avis aux unités départementales et interdépartementales. Après échange avec ces dernières et prise en compte de leurs propositions d'allègement, le programme régional des inspections pour l'année n+1 est finalisé au début de l'année n+1.

Une note de la direction, diffusée aux inspecteurs de l'environnement en DREAL et en DD(CS)PP sous couvert de leur hiérarchie, fixe les orientations et les objectifs prioritaires des missions relatives à l'environnement industriel en région Nouvelle-Aquitaine pour l'année.⁸⁷ Sont joints en annexes à cette note la circulaire relative aux actions nationales, le tableau des objectifs annuels et des priorités, ainsi que le programme d'inspection validé.

Il ne semble pas que le programme d'inspection ainsi défini et validé par le SEI fasse l'objet d'une communication au niveau du préfet de région, ni au niveau des préfets de département. Il est parfois, mais pas systématiquement, présenté en CODERST à l'initiative de l'unité départementale.

⁸⁷ Note du 9 février 2018 signée par le DRA.

14. DREAL : *Présenter chaque année au préfet de région et à chaque préfet de département pour le périmètre qui le concerne, le plan de contrôle des ICPE ainsi que les priorités et les objectifs retenus*

6.1.2. Le suivi des inspections : quelques objectifs non atteints en 2018

Le suivi est effectué par le SEI chaque trimestre lors de la réunion RSPA qui regroupe les principaux responsables du SEI, les responsables des UD et des unités interdépartementales, les CRIC et des représentants de DD(CS)PP.

Ce suivi repose sur des extractions de la base de données S3IC qui semblent nécessiter l'intervention d'un expert. La question se pose de savoir si les responsables d'unités départementales ou interdépartementales ont les moyens de faire ce genre d'extractions de manière rapide et commode pour ce qui concerne leur périmètre sans avoir besoin de faire intervenir l'expert basé à Poitiers. La mission invite la DREAL à analyser l'usage qui est fait de l'outil censé répondre à ce besoin et à l'améliorer.

Le rythme du trimestre paraît un peu trop lâche, en particulier pour le niveau local (département ou groupe de départements) où les équipes ne sont pas si nombreuses. Un rythme mensuel pour le suivi des activités au niveau du département ou groupe de départements semblerait plus approprié dans un contexte où un effort doit être fait sur le nombre des inspections réalisées, et plus particulièrement les inspections concernant les établissements prioritaires nationaux (voir plus loin).

15. DREAL : *Mettre en place un suivi mensuel de l'activité au niveau départemental (UD ou groupe de départements), grâce à un tableau de bord local élaboré avec le concours des responsables de ces unités, complémentaire aux indicateurs nationaux*

Le nombre d'inspections, en chiffres bruts et pondérés, a évolué ces 3 dernières années comme le montre le tableau suivant, qui synthétise des chiffres communiqués par la DREAL.

L'objectif régional fixé par la DGPR pour l'année 2018 pour le nombre des inspections brutes est atteint à 97%, ce qui est correct. Il reste légèrement inférieur au nombre d'inspections brutes réalisées en 2016, mais un effort a bien été fourni pour redresser le nombre d'inspections insuffisant en 2017.

La direction de la DREAL s'est donné son propre objectif, de 2 100, pour le nombre d'inspections pondérées, jugeant l'objectif de 2 350 fixé par la DGPR irréaliste. L'objectif régional est légèrement dépassé avec 2 153 inspections pondérées réalisées en 2018, ce qui laisse l'impression d'une mise en tension des équipes qui aurait pu être un peu plus forte. L'objectif de la DGPR n'est pas atteint (atteinte à 91,5% de l'objectif DGPR, ce qui nécessite un léger effort de redressement).

Inspections brutes	Objectif 2018	Réalisé 2018	% réalisation	Réalisé 2017	Réalisé 2016
UD 16/86	180	163	91	175	180
UD 17/79	175	201	115	152	210
GRUD	175	149	85	180	167
UD 24	55	37	67	48	68
UD 33	235	242	103	227	229
UD 40	105	91	87	96	84
UD 47	70	66	94	63	63
UD 64	145	160	110	170	146
SEI	155	149	96	94	149
TOTAL	1295	1258	97%	1205	1296
Inspections pondérées	Objectif 2018				
Région NA	2100	2153	103%	2000	2079
DGPR	2350		91,5 %		

Le taux de contrôle pondéré⁸⁸ en 2018 a été de 18,8 contrôles pondérés par ETP (source DGPR sur la base de 112,85 ETP, chiffres provisoires au 31/12/2018), pour une moyenne nationale de 17,3, et un objectif de 20,6. Soit légèrement au-dessus de la moyenne nationale et en progression par rapport à l'année précédente 2017 (17,7 contrôles pondérés par ETP sur une base de 112,85 ETP).

Sur une base de 128,34 ETP (chiffre définitif donné par la DREAL), le résultat diminue toutefois à 16,8 (2153/128,34), légèrement en-dessous de la moyenne nationale, en baisse par rapport à l'année précédente et bien en-dessous de l'objectif national fixé à 20,6.

La DREAL Nouvelle-Aquitaine connaît également quelques soucis dans la réalisation du plan pluriannuel de contrôle (PPC), au niveau du contrôle des établissements prioritaires. En effet, 73 % des établissements prioritaires ont été visités en 2018, en baisse par rapport à l'année précédente (83 % en 2017), et en dessous de la moyenne nationale qui est de 87 % (source DGPR au 31/12/2018). Le chiffre définitif du tableau de bord de la Direction DREAL pour l'année complète 2018 est de 77 %⁸⁹ des établissements prioritaires P1 inspectés en 2018, pour un objectif de 100 %. Sur ce point aussi la DREAL devra faire connaître les mesures mises en œuvre en 2019 pour améliorer la situation.

Les raisons invoquées pour expliquer les insuffisances de résultats constatés sont les suivantes :

- Une charge de travail administratif et complexe en augmentation constante (autorisation environnementale unique, gestion des plaintes, sollicitations des préfets et des élus...),
- Des vacances de poste longues en cas de mobilités.

Enfin le traitement des plaintes (une vingtaine par an par département dans chacune des unités 17/79 et 64) est délégué au niveau départemental. Les tableaux de suivi des plaintes ont été fournis à la mission dans les deux départements où elle les a réclamés.

⁸⁸ La pondération est définie par une circulaire de la DGPR.

⁸⁹ La Dreal précise dans ses commentaires que le chiffre définitif est de 81 %.

16. DREAL : - *Mettre en place un groupe de travail sous le pilotage du SEI et lui donner mandat pour proposer à la direction des mesures de simplification ou de diminution des tâches administratives des inspecteurs de l'environnement en charge des ICPE*
- *Rédiger un plan d'action pour améliorer le nombre de contrôles d'ICPE effectués dans l'année, et s'assurer que tous les établissements prioritaires feront l'objet d'une visite en 2019.*

6.1.3. La réalisation des inspections : de bonnes pratiques à relever

La répartition des installations entre les inspecteurs est effectuée par thématique au sein des unités départementales et interdépartementales et au sein du SEI.

Les inspecteurs disposent des moyens nécessaires (véhicules de service notamment) pour effectuer les contrôles dans de bonnes conditions. Ils obtiennent le concours de la gendarmerie lorsque c'est nécessaire eu égard au comportement de l'exploitant.

Les tests réalisés par la mission sur des rapports d'inspections montrent une bonne conformité par rapport à la procédure et une bonne adéquation aux enjeux.

Les responsables professionnels rencontrés par la mission lui ont fait part du professionnalisme qu'ils perçoivent de la part des inspecteurs ; en particulier, les observations qu'ils font lors des inspections sont en règle générale fondées.

Quelques unités départementales et interdépartementales présentent en CODERST un bilan annuel des contrôles réalisés, mais cette pratique n'est pas systématique. Elles participent à la rédaction du rapport annuel des services de l'Etat.

La direction de la DREAL n'a pas eu l'occasion de présenter en CAR son programme de travail relatif aux ICPE et ses priorités en matière de prévention des risques technologiques les années précédentes. Elle prévoit de le faire en 2019.

C'est une bonne initiative car le préfet de région a indiqué lors d'un entretien sur la mission d'audit, être en manque d'informations et d'expertise au niveau régional en provenance de la DREAL.

La DREAL de Nouvelle-Aquitaine s'est investie dans la prévention des risques NATECH⁹⁰.

Plus précisément la DREAL NA a initié une démarche exemplaire dans la prise en compte de l'impact du risque d'inondation sur deux zones industrielles. Au regard des épisodes de crues constatés en Gironde et en Pyrénées-Atlantiques, de l'influence maritime en Gironde et de la proximité de la Garonne, les zones industrielles de la presqu'île d'Ambès en Gironde et de la plateforme de Lacq en Pyrénées-Atlantiques ont été ciblées. Les études réalisées ont été présentées aux industriels concernés et des inspections spécifiques ont été diligentées.

Cette démarche, qui sera généralisée à toute la région en 2019, mérite d'être signalée à la DGPR et peut valoir d'exemple pour d'autres régions.

Quelques exemples d'inspections d'ICPE conjointes avec l'inspection du travail ont été rapportés à la mission d'audit. Elles restent peu nombreuses (de l'ordre de une ou deux par an pour la région), même si cette démarche semble intéressante. La DIRECCTE 64, questionnée sur ce sujet, a indiqué souhaiter approfondir ses relations avec l'UD de la DREAL.

⁹⁰ à savoir les risques cumulés naturels et technologiques

Une circulaire récente de la direction générale du travail (instruction DGT n° 2019/01 du 3 janvier 2019 relative à l'action de contrôle des ICPE) recommande aux DIRECCTE de développer les actions de contrôle des établissements Seveso seuils hauts et bas, et de manière plus générale les contrôles par les inspecteurs du travail des ICPE soumises à autorisation, ce qui pourrait favoriser les contacts à l'avenir entre inspecteurs du travail et inspecteurs en charge du contrôle des ICPE.

6.1.4. Les suites données aux inspections : sanctions administratives et pénales

Plusieurs inspecteurs de l'environnement rencontrés par la mission ont regretté le manque de visibilité de leur travail, qu'ils attribuent en particulier au manque de visibilité des suites données aux inspections des ICPE.

6.1.4.1. Sanctions administratives

La DREAL a proposé 153 arrêtés préfectoraux de mise en demeure en 2018, qui ont pratiquement tous été signés (152).

Les autres sanctions administratives sont moins fréquentes, comme ailleurs : 5 arrêtés préfectoraux de consignation, 2 amendes administratives, 13 astreintes administratives pour l'année 2018.

6.1.4.2. Sanctions pénales

78 procès-verbaux ont été dressés par les inspecteurs en 2018, ce qui, même rapporté au nombre de départements, est un chiffre relativement élevé (6,5 par département en moyenne). Le nombre le plus élevé est relevé dans les départements de la Gironde et des Landes (16 pour chacun de ces départements).

Sur ces 78 procès-verbaux (PV), la majeure partie (45) sont des procès-verbaux de délits.

La DGPR en décompte pour sa part 84 en 2018, pour 65 infractions en 2017 et 53 en 2016. Sur les 3 ans, on constate une augmentation des infractions pénales relevées.

Les mises en demeure ont été au nombre de 133 en 2016, 133 aussi en 2017 et 151 en 2018.

Les relations au niveau local entre UD et parquets paraissent très diverses selon les départements. Dans le département de Charente-Maritime par exemple, l'UD ne tient pas de tableau de suivi des PV dressés et ne rencontre pas les parquets. Elle a pourtant dressé 6 PV en 2018.

A l'opposé, dans le département voisin de la Charente, l'UD tient à jour un tableau de suivi des PV, rencontre les parquets tous les trimestres, a rédigé une convention avec ceux-ci dont la mise à jour a été lancée en 2018, et entretient des relations étroites avec la substitut du procureur. Elle a dressé 2 PV en 2018. Dans les Pyrénées-Atlantiques, où l'UD a dressé 12 PV en 2018, l'UD partage avec les parquets de Pau et de Bayonne un tableau de suivi des PV établis et les rencontre sur une base annuelle, sans toutefois avoir rédigé un protocole ou une convention avec eux.

Le SEI a indiqué vouloir impulser en 2019 une démarche de sensibilisation et d'harmonisation des pratiques au sein des unités départementales ou interdépartementales, concernant les enjeux des sanctions pénales : c'est une excellente initiative que la mission ne peut qu'appuyer.

6.1.5. Une particularité régionale: le Pôle National Offshore et Forages

Le Pôle National Offshore et Forages (PNOF) est une petite unité de 2 personnes au sein de la division mines et après-mines du département énergie, sol, sous-sol du SEI (la division mines et après-mines compte 5 personnes en tout). Cette unité est le fruit de l'histoire particulière de la région.

En effet, la mise en exploitation du gisement de gaz de Lacq à la fin des années 1950, ainsi que celle plus récente des principaux gisements de pétrole en Aquitaine (Parentis, Cazaux, Bassin d'Arcachon) ont contribué au développement local d'une capacité d'expertise dans le domaine de l'exploration et de l'exploitation de mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux, complétée au fil des années par une capacité d'expertise relative à l'exploration des hydrocarbures offshore, avec la réalisation d'une vingtaine de forages en mer dans le Golfe de Gascogne. Cette expertise s'étend à la réception des bateaux, plateformes et matériels de forage, examen des consignes d'utilisation...

A l'heure actuelle la mission du pôle est d'appuyer les DREAL ou DEAL territorialement compétentes quand elles existent, concernées par des activités minières hydrocarbures (H) et de forage. Celles-ci restent compétentes pour l'instruction administrative des dossiers.

Plus précisément ses missions sont les suivantes:

- Appui aux DREAL ou DEAL territorialement compétentes pour les instructions des travaux miniers H ou des travaux de forages à terre ou en mer, pour les hydrocarbures, les mines de sels, ou les gîtes géothermiques ;
- Substitution des DREAL ou DEAL territorialement compétentes pour l'inspection et la certification des plateformes (examen du matériel de forage et des consignes d'utilisation qui traitent notamment des conditions d'arrêt de forage, de mise en sécurité du puits, de l'évacuation des personnels et de la lutte contre l'incendie) ;
- Appui ou substitution des DREAL ou DEAL pour tous travaux de forages offshore ;
- Instruction des demandes de permis miniers, ainsi que des demandes et suivi de travaux miniers sur les territoires français non couverts par une DREAL ou DEAL. Pour cela le PNOF est à la disposition du préfet des terres australes et antarctiques françaises (TAAF), cela pourra concerner un éventuel futur forage dans le canal du Mozambique ;
- Appui aux DREAL et DEAL dans le domaine de la police des activités extractives d'hydrocarbures, voire dans les procédures d'après mines H ;
- Relations avec la profession ;
- Appui de la DGPR et de la DGEC pour des représentations au sein de groupes de travail internationaux sur des sujets offshore (IMPEL, EUOAG, etc.).

Le PNOF est actuellement sollicité par la DEAL Guyane sur le forage offshore de Total et le permis de recherches dit de « Guyane maritime ». Le pôle travaille par visioconférence avec Cayenne sans déplacement sur place pour le moment, et contribue à la rédaction de l'arrêté préfectoral.

Il a réalisé l'inspection pour la réception du bateau de forage (vérification selon le code international MODU) avant son entrée dans les eaux territoriales françaises, ce qui a nécessité deux jours de déplacement en novembre 2018 à Cape Town en Afrique du

Sud pour deux équipes d'inspection composées chacune d'un binôme avec la DEAL Guyane (PNOF et chef de division pour NA).

Une inspection du forage de Total en Guyane avec la DEAL est prévue les 6 et 7 février 2019.

Pour cette mission particulière, le PNOF est aidé par deux autres agents de la division (le deuxième fonctionnel et la cheffe de la division).

Le PNOF aide également la DGPR pour l'élaboration de prescriptions techniques (exemple du récent arrêté Forages), de circulaires, ou pour la participation à des groupes d'experts européens dans la mesure où le bureau compétent de la DGPR n'a qu'une seule personne sur l'ensemble de ces sujets.

Le PNOF est également sollicité par des DREAL au cas par cas sur des dossiers de forages ou des expertises concernant le bouchage de puits (en particulier DREAL Grand Est et DREAL Occitanie).

L'agent en charge du PNOF, récemment promu divisionnaire en tant que spécialiste a développé une compétence rare. Le problème de son remplacement ne se pose pas à court terme car il s'est engagé à rester sur ce poste au moins cinq ans, jusqu'en 2023.

Les personnes rencontrées, parmi lesquelles la responsable de la division mines et après-mines et les agents, ont indiqué être satisfaites de la situation, cette mission spécifique étant vécue comme valorisante.

6.2. Le contrôle par les DD(CS)PP

L'industrie agroalimentaire de la Nouvelle Aquitaine se positionne au troisième rang national. Avec 2 500 établissements implantés sur le territoire régional, elle représente le premier employeur régional avec environ 39 000 salariés.

6.2.1. L'organisation des activités d'inspections des installations classées dans les DD(CS)PP

Inspections ICPE /DD(CS)PP			
	2016	2017	2018
Nbre inspecteurs	37	39	39
Nbre en ETP	18,17	18,8	18,8
total des visites d'inspection	593	539	414
contrôles inopinés de rejets	1	0	1
total installations classées	2951	2912	2810

À la différence des inspecteurs ICPE à 100 % sur leur mission en DREAL, les agents chargés des inspections ICPE en DD(CS)PP assurent souvent pour une grande partie d'entre eux d'autres missions relatives à la faune sauvage captive ou à la santé animale. La gestion des agents sur des postes d'inspection ICPE est assurée par le ministère de l'agriculture et de l'alimentation (BOP 206 et 217).

Deux inspecteurs exercent une activité de coordonnateur régional des installations classées (CRIC) totalisant 60% de leur activité.

6.2.2. Le respect des plans de contrôle : une grande disparité entre départements

Le bilan régional sur la programmation des contrôles pour 2018 met en évidence 43% de contrôles non effectués avec une grande disparité entre départements. A titre d'exemple, le Lot-et-Garonne n'a réalisé aucun contrôle en raison de la gestion des crises sanitaires concernant les élevages de volailles 2016/2017. Le plan de contrôle

de la Charente a été réalisé à hauteur de 99%. La DDPP de la Gironde va au-delà des objectifs fixés dans son plan de contrôle.

Les contrôles inopinés n'échappent pas à cette disparité territoriale et sont pratiquement inexistantes dans les établissements agroalimentaires. Ils sont un peu plus nombreux dans les élevages notamment en raison des alertes sanitaires.

La charge de travail des inspecteurs, comme le souligne la DGPR, progresse également en raison des relances continues pour les IED « élevages ». Les inspecteurs redoutent de ne pouvoir assurer la conformité ou la dérogation après enquête publique qui doit être effective pour le 21 février 2021. Cette réglementation européenne s'applique aux élevages intensifs (porcs et volailles) pour réduire les émissions atmosphériques d'ammoniac. En Nouvelle Aquitaine, 236 établissements sont concernés.

Sans perspective d'évolution positive en matière de réorganisation ou de recrutement, les inspecteurs en DD(CS)PP craignent que leur plan de contrôle soit continuellement revu à la baisse avec les risques d'alertes sanitaires et une possible augmentation des autorisations environnementales qu'ils auront du mal à produire dans un délai de neuf mois.

6.2.2.1. Diminution des mises en demeure, de nombreuses plaintes mobilisent les équipes

ICPE/DD(CS)PP mises en demeure et sanctions			
	2016	2017	2018
arrêtés de mise en demeure	43	23	17
sanctions administratives	3	7	7
procès verbaux	17	19	10
dont PV constatant des délits	12	9	5

Il n'y a pratiquement pas de procès verbaux, peu de mises en demeure et leur nombre est en diminution depuis 2016. On peut cependant citer la DDCSPP de la Haute-Vienne qui, depuis 2016, a produit 21 mises en demeure concernant l'élevage et une concernant l'industrie agroalimentaire. Cette disparité territoriale mérite d'être analysée afin de remédier à d'éventuelles inégalités de traitement des plaintes.

Les DD(CS)PP utilisent le même formulaire de plainte que la DREAL. Chaque plainte fait l'objet d'un accusé de réception et est prioritaire en termes d'intervention. Les plaintes concernent principalement le conflit de voisinage au sujet du bruit provoqué par les élevages de chiens, compétence qui peut relever du maire (élevages de moins de dix chiens) ; l'inspecteur assure la médiation avec l'appui de la gendarmerie.

6.2.2.2. Aménagement des missions ICPE en DD(CS)PP : qui décide ?

C'est le chef du service qui décide notamment de la modification du plan de contrôle des inspecteurs. Ces derniers souhaiteraient une validation par le SEI des modifications de leur plan de contrôle. Selon la Dreal, la feuille de route signée de la directrice prévoyait que les DD(CS)PP transmettent le plan de contrôle pour validation par le service régional. Dans les faits, aucun service ne l'a fait.

Dans un contexte de tension continue en matière de charge de travail, le souhait des inspecteurs est d'autant plus justifié qu'une circulaire en date du 26 août 2016⁹¹ du ministère de la transition écologique et solidaire rappelle que la DREAL assure le pilotage régional des ICPE. Elle doit veiller au respect des plans de contrôles ICPE qu'ils soient fixés pour des inspecteurs en UD ou pour des inspecteurs en DD(CS)PP. Dans les départements où la DD(CS)PP n'atteint pas les objectifs concernant le plan de contrôle, les délais d'instruction et le traitement des plaintes, cette circulaire propose des pistes pour optimiser la coopération des équipes ICPE. Deux exemples d'organisation, l'une en Île-de-France et l'autre en ex-région Poitou-Charente, sont présentés avec les choix qui ont présidé à leur mise en place.

Au regard de la forte hétérogénéité observée selon les départements dans l'atteinte des objectifs et en s'inspirant de l'organisation spécifique de l'ex-région Poitou Charente adaptée au contexte local, la DREAL aurait avantage à renforcer son investissement en termes de pilotage des contrôles ICPE en DD(CS)PP. En partenariat avec la DRAAF et les DD(CS)PP concernées, une analyse des origines multifactorielles des écarts aux objectifs fixés par la DGPR devrait favoriser la mise en place d'organisations du travail en adéquation avec le plan de charge d'inspecteurs sous pression.

Cette analyse doit être engagée dès cette année. Il n'est pas satisfaisant que les missions d'inspections ICPE en DD(CS)PP soient pénalisées par d'autres priorités au motif que les organisations du travail sont en flux tendu. L'augmentation de la dotation régionale de 0,05 ETP annoncée par la DRAAF pour 2019 ne suffira pas pour rattraper les 43% de contrôles non effectués en 2018 et assurer sereinement les autres missions ICPE.

Avec la création de la DREAL Nouvelle Aquitaine, la réactualisation des arrêtés préfectoraux portant sur l'organisation de l'inspection des installations classées dans les départements (certains datant d'avant 2004) est nécessaire. Cette actualisation doit être l'occasion d'une mise à jour de la répartition des filières ICPE entre DD(CS)PP et DREAL et de certaines rubriques spécifiques ou nouvelles comme les méthaniseurs à la ferme. A titre d'exemple, une compétence développée sur la méthanisation par un inspecteur référent pourrait résoudre le problème de l'instruction des dossiers qui s'accumulent dans les DD(CS)PP.

17. DREAL : Établir avec la DRAAF et les DD(CS)PP un diagnostic territorial partagé sur la réalisation des missions d'inspection ICPE afin d'ajuster durablement des organisations en capacité de répondre aux objectifs de contrôle fixés par la DGPR

⁹¹ Note du 26 août 2016 du ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer, en charge des relations internationales sur le climat relative à l'organisation des DD(CS)PP dans leurs missions relatives à l'inspection des installations classées pour la protection de l'environnement.

6.2.2.3. Focus sur la DDCSPP des Landes

Les obstacles à l'atteinte des objectifs fixés par la DGPR sont les suivants :

-Une habilitation trop longue à obtenir

Deux agents se partagent 0,8 ETP pour réaliser le programme annuel d'inspections ICPE proposé par la DGPR. Un des deux inspecteurs, arrivé dans le service en septembre 2018, ne produira des rapports qu'après sa formation fixée en juin 2019 pour son habilitation⁹². Cette si longue attente est la conséquence d'une priorité donnée par la DGPR aux sorties d'écoles pour les formations d'habilitation. Son collègue inspecteur ICPE assure au quotidien son tutorat qui n'est ni reconnu ni valorisé dans S3IC.

18.DGPR : *Étudier la prise en compte et la reconnaissance du tutorat dans la formation d'un inspecteur ICPE et lui éviter de rester un an sur son poste sans produire un rapport d'inspection*

- Une réglementation contraignante

Les 2 inspecteurs s'interrogent sur la pertinence de la modification de la nomenclature ICPE qui a fait passer l'élevage des cailles du régime RSD (hors ICPE) au régime ICPE (une caille qui comptait pour 0,16 équivalent-animal compte maintenant pour 1 emplacement). Cette décision conduit à une charge de travail supplémentaire pour un impact qui n'a rien à voir avec l'élevage de dindes. « C'est surréaliste, les élevages de cailles, peuvent occuper 100 % d'un poste ICPE car c'est le nombre qui compte et pas la taille ».

Le département des Pyrénées-Atlantiques est le deuxième département avec 28 établissements d'élevages de cailles. Les exploitants s'orientent vers une reconversion de cette activité vers l'élevage de poulets « avec 5 000 poulets à la place de 40 000 cailles les exploitants passent au déclaratif ».

- Des gestions de crise perturbantes

Les inspecteurs indiquent que les situations de crise, comme celle de l'influenza aviaire, perturbent la programmation des inspections « on peut être 6 à 18 mois sans inspection ». Deuxième département en Nouvelle Aquitaine pour le nombre d'élevage soumis à la « industrial émission directive » (IED) après les Deux-Sèvres (127 élevages), ils craignent également de ne pouvoir respecter l'échéance de février 2021 pour leurs 38 établissements élevages IED.

- Des tâches administratives non prises en compte dans S3IC

Les inspecteurs regrettent de n'avoir pas suffisamment de temps pour aller sur le terrain ou de pratiquer des contrôles inopinés en raison de l'augmentation des tâches administratives. Ce temps « non reconnu » est considéré comme du temps masqué. Ils attendent une juste reconnaissance de leur temps de travail par la DGPR dans S3IC notamment en prenant en compte les établissements soumis à déclaration.

⁹² L'agent en cours d'habilitation peut toutefois établir des rapports suite à instruction ou suite à inspection. C'est ce que prévoit le cursus d'habilitation. Par contre, le rapport doit être contre signé par un inspecteur habilité. En inspection, seul un agent habilité et commissionné peut proposer des suites administratives ou pénales, ce qui oblige à organiser des inspections en binôme.

- Un suivi de plaintes à la limite du champ de leur compétence et chronophage

L'usage fait que les inspecteurs ne traitent que les plaintes écrites, non anonymes et sur demande de la préfecture. Ils sont confrontés à une augmentation des plaintes dont le traitement est particulièrement chronophage et pas dans leur champ de compétence pour la plupart.

28 plaintes en 2018 concernaient des nuisances essentiellement d'établissements relevant du régime de la déclaration (odeurs d'élevages de palmipèdes et bruit d'élevages de chiens). Ils regrettent que 80 % de ces plaintes qui relèvent du conflit de voisinage ne soient pas pris en compte dans S3IC. « Une seule plainte concernait réellement un risque de pollution, les autres plaintes concernaient des conflits de voisinage de la compétence du maire ».

La mission invite la DREAL à évoquer avec le préfet des Landes la multiplication de ces plaintes pour orienter celles strictement liées au conflit de voisinage vers les élus concernés afin de soulager la charge de travail chronophage de leur traitement par les inspecteurs ICPE de la DDCSPP.

6.2.3. Les coopérations départementales

- Des relations cordiales avec la société pour l'étude, la protection et l'aménagement de la nature dans le sud-ouest (Sepanso)

Les inspecteurs apprécient de recevoir les interventions de la Sepanso avant le CODERST, car elles permettent de préparer les réponses.

- Des échanges techniques avec l'UD de Mont de Marsan

Les inspecteurs de la DDCSPP ont des contacts mensuels lors des pré-CODERST avec le secrétaire général de la préfecture, l'UD, l'ARS, et la DDTM. Ils ont des échanges ponctuels avec l'UD sur des sujets techniques comme la méthanisation, les tours aéroréfrigérantes.

- Aucun contact avec l'inspection du travail

Les inspecteurs n'ont aucune relation avec les inspecteurs du travail de la DIRECCTE, mais reconnaissent que ce serait utile en raison des industries agroalimentaires de plus de 400 travailleurs qu'ils suivent. Ils n'ont pas eu connaissance de l'instruction DGT n° 2019/01 du 3 janvier 2019 relative à l'action de contrôle des ICPE.

La mission suggère au SEI de présenter, lors des prochaines rencontres des inspecteurs ICPE, l'instruction DGT n°2019/01 du 3 janvier 2019 relative à l'action de contrôle des ICPE en vue de favoriser des inspections avec les inspecteurs du travail.

- Un appui efficace du service juridique de la DREAL

La contribution du service juridique de la DREAL est appréciée pour la gestion administrative des contentieux des industries agroalimentaires. Les contentieux concernant les élevages sont suivis par la préfecture. Les inspecteurs n'ont pas de contact direct avec la DREAL. Ils passent par la CRIC en poste à la DDPP de Gironde.

-Des interrogations sur leur avenir professionnel

Pour les inspections relatives à l'élevage, il existe une forte synergie sur la connaissance des élevages avec les collègues inspecteurs de la santé publique vétérinaire en charge de la santé animale. Pour l'activité « industrie agroalimentaire », l'inspecteur s'appuie sur un savoir technique identique à celui des collègues de l'UD.

Les inspections communes avec l'UD se passent bien. Selon les inspecteurs, elles sont la démonstration que l'inspection des industries agroalimentaires peut rejoindre la liste de celle des industries suivies par les collègues de la DREAL.

Les inspecteurs restent partagés quant à leur avenir professionnel. Cette crainte est confortée par la faible part consacrée à leurs activités par le SEI dans le programme des rencontres du réseau régional des inspecteurs ICPE « on y va surtout pour y retrouver les collègues des autres DD(CS)PP ». Le programme régional des formations proposées par le SEI offre peu de sujets les concernant directement.

-Les coordonnateurs régionaux des installations classées (CRIC)

Les deux missions prioritaires des CRIC sont l'appui aux équipes en charge de l'inspection ICPE dans les DD(CS)PP et l'appui au SEI pour le pilotage et le suivi de l'activité en DD(CS)PP.

Les CRIC n'ont pas de responsabilités hiérarchiques inhérentes à cette fonction. Ils exercent cette mission pour la DREAL sur une partie de leur temps de travail.

Une lettre de mission présentée en collège des directeurs DD(CS)PP/DREAL en cours de signature par la directrice régionale de la Dreal valide la nomination de deux coordonnateurs régionaux des installations classées. Des secteurs d'interventions précis leur sont confiés. Le relais d'information technique avec la DREAL est assuré à hauteur de 20 % par le CRIC, inspecteur à l'unité environnement de la DDPP de la Vienne. La cheffe du service protection de l'environnement de la DDPP Gironde, arrivée en décembre 2018 et rencontrée par la mission, est nommée CRIC à 40% de son temps sur les besoins de formation et interlocutrice de la DREAL et de la DGPR.

Les 2 CRIC participent aux réunions organisées par le SEI avec les chefs d'UD et se font l'écho de l'évolution du programme d'inspection en DD(CS)PP.

La CRIC rencontrée constate que les relations entre UD et DD(CS)PP varient selon les départements et sont plus faciles quand les inspecteurs occupent les mêmes locaux. L'acculturation est particulièrement favorisée par les inspections communes.

Aux séminaires de 2 jours organisés par le SEI pour les inspecteurs ICPE, les 2 CRIC ont décidé de rajouter une journée supplémentaire pour échanger sur leurs préoccupations en invitant le SEI. Ils espèrent que progressivement les collègues des UD y participeront pour s'intéresser à leurs missions. Les inspecteurs des DD(CS)PP sont assez peu satisfaits de ces séminaires annuels de 2 jours qui ne consacrent actuellement qu'un atelier de 2 heures à leurs activités.

6.3. L'usine SANOFI à Mourenx (64) : gestion d'une crise sanitaire et environnementale

6.3.1. Déroulement des faits

Le bassin industriel de Lacq est un espace d'une dizaine de km² où se concentre une vingtaine d'entreprises Seveso réparties sur quatre plateformes (Lacq, Mourenx, Mont, Pardies-Noguères) qui émettent plus de 140 polluants.

Sanofi est le premier industriel à s'implanter sur la plateforme de Mourenx dès sa création en 1975. Celle-ci accueille aujourd'hui une dizaine d'industries Seveso. Sanofi a l'autorisation de rejeter 5 composés organiques volatils (bromopropane, toluène, isopropanol, valéonitrile et propène) dans la limite globale de 110 mg/m³. Parmi ces 5 substances, le bromopropane, qui entre dans la fabrication du valproate de sodium (Dépakine) a une valeur limite d'émission fixée à 2 mg/m³ par un arrêté préfectoral de 2009 qui impose une surveillance triennale des points de rejet par l'exploitant.

A la suite d'une visite d'inspection en septembre 2017, des inspecteurs de l'UD DREAL demandent la réalisation de mesures de caractérisation de rejets, notamment les émissions des 2 colonnes d'abattage de l'ammoniac.

Lors de deux contrôles ponctuels internes, la valeur d'émission du bromopropane est de 180 000 mg/m³ en octobre 2017 et 380 000 mg/m³ en mars 2018, ce qui correspond à un dépassement de 90 000 fois puis de 190 000 fois supérieur au seuil autorisé. Sanofi se met en non-conformité réglementaire en n'informant pas le Préfet en décembre 2017.

C'est lors d'une visite d'inspection en date du 26 mars 2018 que Sanofi communique à l'UD les dépassements au seuil autorisé. Le rapport d'inspection qui en découle, en date du 14 avril 2018, met en évidence que ces dépassements s'expliquent parce que Sanofi ne contrôle pas ces 3 colonnes de rejets atmosphériques datant des années 80 mais une seule. Jamais contrôlées, les deux autres colonnes ont envoyé des quantités très importantes de polluants dans l'air pendant des décennies selon la DREAL. Il n'y a pas de fermeture administrative du site. Le préfet met en demeure Sanofi de prendre des mesures d'urgence et de respecter les seuils de rejet sous 3 mois maximum, après avoir pris en compte l'avis de l'INERIS sur l'étude des risques sanitaires produite par SANOFI pour justifier de l'impact associé à la poursuite de l'activité.

Sur la base du rapport d'inspection transmis par l'UD à la DIRECCTE, un inspecteur du travail réalise avec l'appui d'un ingénieur de prévention une inspection de Sanofi le 26 avril 2018. Le rapport conclut que l'évaluation des risques réalisée par Sanofi est insuffisante en considérant comme un risque faible toutes les opérations exposant les travailleurs à des substances classées CMR1A et 1B⁹³.

Selon l'inspecteur du travail, c'est à la suite de l'emballage médiatique qu'il reçoit un courrier de Sanofi le 11 juillet 2018 précisant que les mises à niveau des rejets sont en cours et les consignes précisées aux travailleurs. En février 2019, soit 10 mois après l'inspection d'avril 2018, les dispositions correctives en faveur d'une meilleure ventilation des locaux ne sont pas prises.

C'est également 24 heures après les révélations de la Sepanso aux médias nationaux sur les émissions très importantes de substances toxiques dans l'air que Sanofi annonce le 9 juillet 2018 l'arrêt de sa production sur le site de Mourenx. Sa décision répond à des améliorations techniques indispensables pour un retour à la normale des rejets supérieurs aux concentrations autorisées par l'arrêté préfectoral, pour ce qui concerne le valproate de sodium.

Il est rappelé par la DGPR « qu'une première expertise conjointe a été demandée le 4 mars 2018 à l'INERIS, l'ANSES et l'ANSM pour se prononcer sur la validité de la valeur toxicologique de référence (VTR) proposée par Sanofi pour le valproate de sodium. Début juillet 2018, la réponse à cette saisine a permis d'identifier les marges de sécurité supplémentaires à prendre en compte nécessairement pour la détermination de la VTR. Sur le fondement de cette expertise, Sanofi a décidé d'avancer son arrêt estival pour travaux. Par ailleurs le résultat de la saisine a permis

⁹³ Une substance CMR est cancérigène mutagène toxique pour la reproduction, CMR1A : « substance dont le potentiel cancérigène pour l'être humain est avéré », CMR1B : « substance dont le potentiel cancérigène pour l'être humain est supposé ».

de spécifier les études que Sanofi devait rendre avant de redémarrer pour s'assurer que le redémarrage se ferait bien dans le respect de la réglementation ».

Dans la foulée, un arrêté préfectoral en date du 19 juillet 2018 prévoyant des mesures d'urgences conditionne la remise en service des installations de Sanofi au respect de mesures strictes pour réduire et traiter les émissions de valproate de sodium.

Un arrêté préfectoral du 8 août 2018 fixe à Sanofi d'autres prescriptions pour le redémarrage de l'installation. Le préfet autorise la reprise de la production d'acide valproïque à l'origine des émissions du bromopropane à partir du 21 août 2018.

Les éléments remis par Sanofi chimie le 28 août 2018 au préfet font l'objet d'un avis de l'institut national de l'environnement industriel et des risques (Inéris) en date du 31 août concluant que Sanofi répond à l'ensemble des questions posées. L'avis de l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses) portant sur la valeur toxicologique de référence et sur la durée d'exposition recommande de revoir à la baisse « la valeur toxique de référence » du valproate de sodium, « au regard des nouvelles études publiées et des effets observés ».

Un arrêté préfectoral en date du 31 août 2018 fixe à Sanofi des prescriptions complémentaires pour le redémarrage de l'installation (reprise de la production de valproate de sodium).

Lors de contrôles réalisés par SANOFI, et confirmés par les contrôles inopinés mandatés par l'inspection ICPE les 5 et 6 septembre 2018, il est constaté que Sanofi ne respecte pas les nouvelles prescriptions préfectorales du 31 août 2018 concernant la production d'acide valproïque. Le 19 septembre 2018, le préfet met en demeure Sanofi de respecter les nouvelles valeurs limites d'émission sous deux mois. Cette période permet à Sanofi de procéder à des modifications et réglages qui ne sont possibles que lorsque l'usine est en fonctionnement.

Depuis, les contrôles menés par l'inspection ICPE confirment le respect des autorisations préfectorales de rejet prenant en compte les avis de l'Inéris et de l'Anses. L'UD DREAL reste vigilante, continue d'exercer une pression de contrôles inopinés et garde un regard critique sur les méthodes de prélèvement et d'analyse.

6.3.2. Gestion de la crise «SANOFI» : Retour d'expérience

6.3.2.1. Prendre en compte l'évolution de la connaissance scientifique

La DREAL reconnaît qu'une surveillance environnementale aurait pu s'envisager dès 2014 pour le rejet de valproate de sodium si sa dangerosité sanitaire avait été clairement connue à cette époque⁹⁴. Le rejet d'acide valproïque identifié en 2007 dans le cadre de l'évaluation des risques sanitaires (ERS) n'a pas été réglementé à cause d'une méthodologie nationale incomplète jusqu'à mi 2018 dans ce cas particulier (absence de valeur toxicologique de référence et exploitant qui pensait à tort que la réaction chimique mise en œuvre était complète).

⁹⁴ Le premier enseignement du retour d'expérience formalisé par la DREAL le 12 février 2019 précise « Une mesure aux différents points de rejets des substances susceptibles d'être rejetées, couplée à une surveillance dans l'environnement, auraient éventuellement pu compléter les données de l'évaluation des risques sanitaires (ERS) basée sur la déclaration des industriels. Néanmoins, l'inspection des installations classées aurait rencontré le même écueil pour l'utilisation des résultats de mesure du valproate de sodium à défaut de disposer d'information sur la dangerosité de la substance ».

L'ampleur de la dangerosité du valproate de sodium a été connue suite aux révélations médiatiques sur le risque sanitaire des rejets cités dans l'inspection de 2018⁹⁵.

L'UD DREAL s'est engagée dans un gros travail de réactualisation des 19 arrêtés préfectoraux concernant les autorisations de rejets sur l'ensemble des plateformes du bassin de Lacq où la caractérisation d'émissions canalisées et diffuses et d'effets cocktails est particulièrement complexe.

Mais comment s'assurer que les inspecteurs de l'environnement puissent être alertés sur l'évolution de la connaissance relative à la toxicologie de substances susceptibles d'avoir un impact sur la préservation de l'environnement au-delà de la déclaration de chaque exploitant ? Cette question que la DGPR doit éclairer est également à croiser avec les informations recueillies par la DIRECCTE de Pau. Les inspecteurs du travail sont en contact avec la médecine du travail de l'entreprise qui annuellement, en application du code du travail, doit vérifier l'évolution de la connaissance scientifique sur les fiches de données sécurité (FDS) des produits dangereux utilisés par les industries. Cette obligation vise à prendre les dispositions nécessaires pour réduire les risques sanitaires auxquels sont susceptibles d'être exposés les travailleurs.

L'agence départementale de l'ARS en charge de la veille et de la sécurité sanitaire avec l'appui du Haut Conseil de la Santé Publique doit également être associée aux travaux de réactualisation des arrêtés préfectoraux sur les autorisations de rejets au regard de la veille sanitaire exercée auprès des riverains. Dans ce contexte, il est souhaitable que le préfet sollicite l'appui de tous les services de l'État et agences régionales compétents.

Dans les limites d'une connaissance scientifique en évolution constante, l'actualisation des arrêtés préfectoraux devra prendre en considération « l'effet cocktail » des rejets atmosphériques émis sur chaque plateforme du bassin de Lacq en s'appuyant notamment sur le rapport de l'Inéris préconisant « des campagnes de mesures en continu sur le bassin de Lacq » car pris individuellement, les polluants respectent les seuils de toxicité mais n'expliquent pas à eux seuls, l'ensemble des pathologies signalées sur la santé.

La mission invite la DREAL à organiser et garantir la réactualisation, dans des délais raisonnables, des arrêtés préfectoraux concernant les autorisations de rejets sur les 4 plateformes industrielles du bassin de Lacq.

Ces substances toxiques sont susceptibles, notamment par l'effet cocktail, d'avoir un impact sur l'environnement et la santé des travailleurs et des riverains.

L'évaluation des risques sanitaire de zone permet d'aboutir à un plan de réduction des émissions « cocktails » avec la mise en place d'une surveillance environnementale renforcée. L'objectif d'une évaluation des risques sanitaires (ERS) de zone est de s'assurer que les riverains ne sont pas exposés au-delà des niveaux jugés acceptables par les pouvoirs publics. À la suite des prescriptions nouvelles fixées pour les rejets de Sanofi et de l'actualisation des arrêtés préfectoraux sur les rejets autorisés sur le bassin de Lacq, il va de soi que l'ERS de 2007 devra rapidement faire l'objet d'une réactualisation avec des mesures préventives à la hauteur des enjeux sanitaires et environnementaux particulièrement sensibles.

⁹⁵ Concernant le valproate de sodium la DREAL retire comme autre enseignement « *La mise en place de mesures de réduction à court terme et la mise en place d'une surveillance environnementale auraient pu s'envisager dès 2014 pour le rejet de valproate de sodium à condition que les enjeux liés à cette substance soient clairement exposés, ce qui n'est apparu pour l'inspection qu'en juin 2018 à la faveur des articles de presse découverts opportunément sur la dangerosité du valproate de sodium et la publication de l'avis de l'ANSM. C'est bien l'approche qui a été appliquée sur le rejet de bromopropane en 2018, qui quant à lui faisait l'objet d'une valeur réglementaire nationale établie (selon l'arrêté ministériel du 2 février 1998) contrairement au valproate de sodium.*

La mission a pris bonne note de la mise à jour des études épidémiologiques conduites par Santé Publique France sur le bassin de Lacq.

6.3.2.2. Privilégier le contrôle inopiné sur le bassin de Lacq

Dans le cadre de la lutte contre la pollution industrielle et le dérèglement climatique, l'enjeu de l'acceptabilité du risque sanitaire et environnemental peut être compromis au regard des moyens alloués à l'UD 64 de la DREAL qui ne dispose que de 5 inspecteurs pour le bassin de Lacq. Elle espère un inspecteur supplémentaire compte tenu de la progression des interventions sur le bassin de Lacq liées notamment à la recrudescence depuis juillet 2015 de plaintes écrites pour des irritations des voies respiratoires et odeurs.

Pour l'UD DREAL, la difficulté consiste à déterminer l'origine des substances irritantes comme le soufre manipulées par plusieurs entreprises, pour certaines en co-activité sur la plateforme industrielle. Pour des inspecteurs locaux, la réglementation des ICPE a été conçue il y a plus de 40 ans pour une unité industrielle et non pour une vingtaine d'industries implantées sur une plateforme. La DGPR rappelle qu'il est possible de mobiliser des outils communs (bilans d'émission, études de risques sanitaires) qui permettent à l'administration de déterminer les prescriptions applicables à chaque exploitant.

Au regard d'un historique particulièrement lourd en matière de violation des arrêtés préfectoraux par des industries implantées sur les plateformes du bassin de Lacq, rapporté par certains interlocuteurs d'associations rencontrés, les inspections ICPE devraient être plus fréquemment inopinées comme celles des inspecteurs du travail car c'est souvent à cette occasion que sont constatées des anomalies.

6.3.2.3. Renforcer la coopération UD DREAL/ DIRECCTE/ direction départementale de l'ARS

Pour faciliter une application territoriale cohérente des différentes politiques publiques en matière de prévention du risque sanitaire et environnemental, la coopération entre les différents services de terrain concernés par l'activité industrielle du bassin de Lacq doit se renforcer au-delà des gestions de crise. Partager en temps réel la connaissance sur le non-respect des arrêtés préfectoraux, les accidents du travail, les maladies professionnelles, les alertes en CHSCT, les plaintes... doit permettre d'assurer un suivi régulier des établissements dans lesquels il existe un risque sanitaire et environnemental majeur. Cette connaissance partagée sur les dysfonctionnements de certaines entreprises permettrait également des priorités de contrôles plus étayés par l'UD DREAL et la DIRECCTE.

Si les dangers identifiés pour l'environnement sur un site Seveso représentent des risques pour les travailleurs, il en est de même pour les riverains. C'est pourquoi, une coopération également renforcée avec l'ARS devrait faciliter la mise en commun d'informations pour engager au plus vite le croisement d'un état des lieux sanitaire (pathologie travailleurs et habitants) avec un état des lieux environnemental (pollution air, sol, eau de surface et souterraine) faisant dangereusement défaut sur l'ensemble du bassin de Lacq.

La coopération renforcée des services sur le bassin de Lacq, l'une des plus anciennes et plus grandes plateformes de France, peut se formaliser autour des enseignements tirés d'un retour d'expérience partagé sur « l'affaire Sanofi » piloté par le préfet des Pyrénées-Atlantiques. Le retour d'expérience réalisé par la DREAL pour la DGPR et

celui de la DIRECCTE réalisé pour la direction générale du travail (DGT) mériteraient d'être partagés avec la délégation départementale de l'ARS et la préfecture.

19.Préfet des Pyrénées-Atlantiques : *À la suite de la gestion de crise « Sanofi » établir un retour d'expérience avec les services territoriaux de l'État impliqués dans la prévention des risques sanitaires et environnementaux sur le bassin de Lacq.*

6.3.2.4. Expliquer aux services de l'État le rôle du registre d'alerte sanitaire et environnemental

Si les représentants de Sanofi ont précisé à la mission détenir le registre d'alerte sanitaire et environnementale, force est de constater qu'il n'a pas été utilisé par le CHSCT et que l'inspection du travail méconnaît ce dispositif réglementaire.

Depuis le 1er avril 2014, l'employeur a l'obligation de tenir un registre à la disposition des travailleurs et des représentants du personnel pour signaler la mise en œuvre ou l'utilisation de produits ou procédés de fabrication faisant peser un risque grave pour la santé publique et l'environnement.

La loi n° 2013-316 du 16 avril 2013 relative à l'indépendance de l'expertise en matière de santé et d'environnement et à la protection des lanceurs d'alertes et le décret n°2014-324 du 11 mars 2014 ont instauré un droit d'alerte en faveur des travailleurs et des représentants du personnel au CHSCT.

Lors des entretiens avec les services de l'Etat (UD, DDCSPP, DIRECCTE), la mission a constaté l'ignorance de ces dispositions réglementaires.

Si l'instruction DGT N° 2019/01 du 3 janvier 2019 relative à l'action de contrôle des ICPE insiste sur l'intérêt d'une collaboration renforcée entre inspecteurs ICPE et inspecteurs du travail, il est dommage qu'elle n'ait pas rappelé cette disposition réglementaire en matière de prévention des risques aux inspecteurs du travail.

La mission invite la DGPR et la DGT à assurer une communication commune aux inspecteurs des installations classées et aux inspecteurs du travail sur les dispositions réglementaires relatives au droit d'alerte sanitaire et environnemental en faveur des travailleurs et des CHSCT des ICPE, en cas de mise en œuvre ou d'utilisation de produits ou procédés de fabrication faisant peser un risque grave sur la santé publique ou l'environnement.

6.3.2.5. Consolider la gouvernance au sein de la commission de suivi de site (CSS) du bassin de Lacq

Le Secrétariat Permanent pour la Prévention des Pollutions industriels (SPPPI) du bassin de Lacq était présidé par le préfet de département et animé par l'UD de la DREAL qui en assurait le secrétariat. Son activité était limitée à une réunion annuelle après une période d'inactivité entre 2006 et 2010. Aucune commission ou sous-groupe thématique n'existait.

L'installation par arrêté du 16 septembre 2016 de la commission de suivi de site (CSS) remplaçant le secrétariat permanent pour la prévention des pollutions industrielles (SPPPI) et le Comité local d'information et de Concertation (CLIC) de Lacq présidé par le vice-président de la communauté de communes de Lacq Orthez répond à l'application du décret du 7 février 2012. La CSS vise à rendre plus efficace la concertation en imposant la création d'un bureau de la commission, instance plus restreinte pour faciliter un dialogue éclairé entre l'ensemble des parties présentes.

Des représentants de la Sepanso sont critiques sur le fonctionnement de cette instance. Ils dénoncent la rétention d'information notamment sur les plaintes, les rapports d'inspections, les accidents de travail et le non-respect du règlement intérieur comme le refus du vote. Les deux réunions de la CSS par an proposées par le règlement intérieur de la CSS du bassin de Lacq sont perçues par certains comme une chambre d'enregistrement et par d'autres comme un lieu de contestation.

L'acceptabilité d'activité à risques ne peut se construire que sur une véritable politique de transparence et de communication régulière au sein du CSS et non seulement lors de gestion de crise comme celle de Sanofi qui a réuni les membres du bureau à plusieurs reprises avec des échanges vifs mais constructifs selon son président. La Sepanso a par ailleurs également salué les efforts de l'UD DREAL pour la gestion de la crise Sanofi et la transparence des informations fournies à cette occasion en CSS.

Pour maintenir cette dynamique provoquée par la gestion de crise Sanofi, la réalisation d'un retour d'expérience partagé avec les membres du bureau de la CSS peut rendre possible pour chaque partie de s'affranchir de « l'entre soi » et d'amorcer une coopération garante d'un dialogue continu et transparent.

La CSS du bassin de Lacq peut également s'inspirer de certaines CSS adeptes des échanges réguliers d'informations entre deux réunions qui favorisent l'instauration d'un climat de confiance et de motivation au sein du bureau d'une CSS. La création de sous-commissions thématiques comme sur les études sanitaires et environnementales aide chaque partie à se positionner comme un partenaire des enjeux d'une CSS.

La DREAL NA a élaboré début janvier 2018 un plan d'action sur le bassin de Lacq. Il vise à imposer à chaque industriel concerné le diagnostic exhaustif des installations et des sources d'émission, la vérification de la maîtrise des émissions et de ses impacts. Pour s'assurer de la meilleure connaissance et maîtrise des rejets, ce plan d'actions est complété par des contrôles inopinés et la mise en place d'une surveillance environnementale hors plateforme avec notamment le renfort de moyens par ATMO Nouvelle Aquitaine. Des tierces expertises seront prescrites si nécessaire.

La mission préconise de mieux associer le bureau de la CSS au suivi du plan d'action de la DREAL et au suivi de sa communication vers les riverains, ce qui facilitera un partenariat éclairé de ses membres en faveur d'un développement économique soucieux de préserver la santé et l'environnement.

Les commentaires détaillés des partenaires de l'UD 64 sur le bassin de Lacq, suite à la crise SANOFI de 2018, sont repris dans l'annexe 5.

Conclusion

La DREAL de Nouvelle-Aquitaine assure de manière globalement efficace la mise en œuvre des instructions données par les administrations centrales, même si les objectifs fixés ne sont pas tous exactement atteints.

Plus de trois ans après la réorganisation liée à la fusion des trois régions, le sentiment d'appartenance à cette nouvelle entité n'est pas encore tout à fait construit. La direction, basée à Poitiers, est ressentie par les agents et par les partenaires comme « lointaine », malgré de réels efforts de diffusion de l'information et de convivialité. La mission a relevé quelques pistes d'amélioration en matière de transparence du management et de relations avec les partenaires qu'il conviendrait de renforcer.

En particulier, les relations avec les préfets de département doivent se fonder sur une vision des risques naturels et technologiques et un diagnostic territorial partagés, qu'il convient de systématiser dans tous les départements.

Les modalités des procédures d'autorisation environnementale et d'avis de l'autorité environnementale, et le rôle d'ensemblier dévolu à l'instructeur en lien avec un fonctionnement transversal en mode projet, sont perçus comme complexes et parfois mal ressentis par les agents. De plus, il est parfois difficile de construire sur un dossier donné une position unique de la DREAL. Ces deux points de vigilance méritent l'attention de la direction, avec l'aide des services concernés du ministère de la transition écologique et solidaire. La mission relève également les retards importants concernant les délais relatifs aux autorisations environnementales des projets éoliens.

La DREAL devrait s'investir davantage pour accompagner les services départementaux dans le portage auprès des élus et des collectivités territoriales de l'information préventive sur les différents risques.

La continuité des transmissions depuis les stations hydrométriques, et la sécurisation des astreintes informatiques associées, représentent un enjeu essentiel. Il convient de préciser rapidement l'offre de service proposée aux collectivités pour la mise en place de leur système d'alerte local, et de clarifier leur contribution au dispositif national.

Le contrôle des barrages de catégorie C doit fortement progresser, en s'appuyant sur les partenaires professionnels.

La mission relève avec satisfaction que l'hydrométrie, la prévision des crues et le contrôle des ouvrages hydrauliques reposent sur une excellente gestion des compétences techniques requises.

Le plan de contrôle des ICPE gagnerait à être présenté chaque année au préfet de département avec ses objectifs et les priorités retenues. Un suivi mensuel de l'activité départementale permettra de vérifier régulièrement sa mise en œuvre. Par ailleurs, une réflexion est à engager pour réduire les tâches administratives assurées par les inspecteurs en charge des ICPE.

En tant que pilote de la politique régionale de la prévention des risques industriels, la DREAL doit apporter des réponses efficaces pour améliorer le faible taux de contrôle ICPE constaté dans certaines DD(CS)PP.

Les enseignements tirés de la crise « Sanofi » de l'été 2018 confirment le besoin d'une coopération constante des services de l'État et de ses agences (ARS) sur les plateformes industrielles. Pour éviter le renouvellement d'une crise sanitaire et environnementale sur le bassin de Lacq, il convient de mettre à profit de manière systématique et permanente, la complémentarité des éléments de connaissance produits par l'UD-DREAL, l'UD-DIRECCTE et la DD-ARS.

Aline Baguet



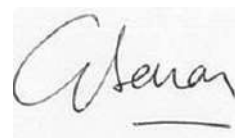
Ingénieur général
des ponts, des eaux
et des forêts

Annick Makala



Chargée de mission

Gilles Perron



Ingénieur général
des ponts, des eaux
et des forêts

Yves Granger



Ingénieur général
des ponts, des eaux
et des forêts

Isabelle Wallard



Ingénieure générale des mines
Coordonnatrice

Annexes

1. Lettre de mission



MINISTÈRE DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE ET SOLIDAIRE

*Conseil général de l'environnement
et du développement durable*

CGEDD N° 012063-01

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE
ET DES FINANCES

*Conseil général
de l'économie*

CGE N° 2018/02/CGE/CI

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE
ET DE L'ALIMENTATION

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

CGAAER N° 18015-02

Paris, le 28 FEV. 2018

Les vice-présidents

à

Madame Aline Baguet
Ingénieure générale des ponts,
des eaux et des forêts

Madame Annick Makala
Chargée de mission

Monsieur Gilles Perron
Ingénieur général des ponts,
des eaux et des forêts

Monsieur Yves Granger
Ingénieur général des ponts,
des eaux et des forêts

Madame Isabelle Wallard
Ingénieur général des mines

Objet : Audit de la mise en œuvre de la politique de prévention des risques naturels et technologiques dans la région Nouvelle-Aquitaine

Les missions d'audit de la mise en œuvre de la politique de prévention des risques naturels et technologiques par les services déconcentrés en régions sont menées selon un programme pluriannuel arrêté en commun avec la direction générale de la prévention des risques pour la période 2018-2023. Le programme de l'année 2018 prévoit la réalisation d'une mission d'audit pour la région Nouvelle-Aquitaine.

Par ailleurs, la certification du CGEDD en matière d'audit interne a suscité la refonte complète du guide méthodologique existant. C'est donc sur la base du nouveau guide thématique : audit de mise en œuvre de la politique de prévention des risques en région, référencé n° 010653-03, daté de juin 2017, et qui vous a été diffusé électroniquement, que nous vous demandons d'intervenir.

Le démarrage de l'audit pour la région Nouvelle-Aquitaine que nous vous confions par la présente, a été programmé en septembre-octobre 2018. Sa coordination sera assurée par Mme Isabelle Wallard.

.../...

Cette mission est enregistrée dans les systèmes de gestion des affaires du CGEDD, du CGAAER et du CGE respectivement sous les n° 012063-01, 2018/02/CGE/CI et 18015-02.

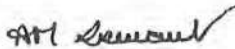
Pour la région Nouvelle-Aquitaine, les thèmes retenus conformément au nouveau guide sont les suivants :

- management et pilotage de la politique de la prévention des risques ;
- mise en œuvre de l'autorisation environnementale pour les ICPE ;
- information préventive, préparation à la gestion de crise, prévision des crues, RDI ;
- contrôle et surveillance des ouvrages hydrauliques ;
- contrôle des entreprises ICPE.

Vous voudrez bien soumettre votre projet de rapport à la supervision des coordonnateurs du collège « Prévention des risques naturels et technologiques ». Il devra être transmis pour la phase contradictoire au préfet de la région Nouvelle-Aquitaine avant avril 2019. Sa remise définitive est attendue pour le 30 juin 2019.

Vous joindrez au rapport final le projet de lettre de transmission et la liste de diffusion aux ministres qui sera proposé à notre signature sous couvert des coordonnateurs de ce programme d'audits dans les trois conseils généraux.

La vice-présidente du CGEDD



Anne-Marie LEVRAUT

Le vice-président du CGAAER



Alain MOULINIER

Le vice-président du CGE



Luc ROUSSEAU

2. Liste des personnes rencontrées

Nom	Fonction	Date de l'entretien
AÏT ALI Nordine	Adjoint du chef de l'UD DREAL 64 et responsable bassin de Lacq	14/02/19
ALGANS Thomas	Inspecteur du travail à l'UD DIRECCTE 64	14/02/19
ALLAIN Catherine	Chargée de mission risques naturels et culture du risque, SRNH DREAL	14/01/19
ANDRE Frédéric	Directeur adjoint de la DDCSPP 40	13/02/19
ANDRES Nicolas	Chargé de mission transition numérique au SEI/DREAL	14/01/19
ARRAOU Alain	Président de la SEPANSO 64	14/02/19
ARROYO Ignacio	Membre de FEDEREC NA (par téléphone)	19/02/19
ASTIER Yvan	Directeur CEREMA direction territoriale sud-ouest	11/02/19
AUDIGE Virginie	Adjointe au chef de service, cheffe du département hydrométrie et prévision des crues GAD DREAL	14/01/19 et 15/01/19
AUDOUIN DUBREUIL Pierre-Marie	Directeur général adjoint du conseil départemental 17	18/01/19
BARBEAU Marie-Christine	Cheffe du département risques naturels DREAL	14/01/19
BEAU Christian	Adjoint au chef de service, chef du département ouvrages hydrauliques DREAL	14/01/19 et 16/01/19
BEDNARSKI Eric	UD 33 sites seveso et IED	16/01/19
BELAVOIR Yves	Responsable de l'Ubd 17/79	17/01/19
BERTRAND Christophe	Chargé d'études à la DD ARS 64	14/02/19
BIBES Florence	Chargé de mission risques nucléaire SIDP Préfecture 33	16/01/19
BILLAUD Cécile	Coordonnatrice Milieux extérieurs ARS 33	11/02/19
BOULAIGUE Yves	Chef de l'UD DREAL 64	14/02/19
BOULEISTEIX Gabriel	Responsable du pôle national offshore et forages, DREAL	15/01/19
BOURREAU Christelle	Chef des sécurités à la Préfecture 17	17/01/19
BRIE Jacques	Membre de la FNE NA et de Charente nature (par téléphone)	15/02/19
BROUSSE Christian	Chef du département hydrométrie et prévision des crues Vienne Charente Atlantique DREAL	14/01/19
CASSAGNE Danielle	Directrice du laboratoire de Bordeaux CEREMA	11/02/19
CAZIN Pascale	Directrice adjointe de la DRAAF	11/02/19
CANTEGRIT Laurent	Chargé de mission risques technologiques et sécurité DREAL	11/02/19

Nom	Fonction	Date de l'entretien
CHAMELOT Pierre-Louis	Responsable du pôle informatique du département hydrométrie et prévision des crues GAD DREAL	15/01/19
CHAPRON Christophe	Président de la FNADE pour la NA (par téléphone)	19/02/19
CHARTON Sébastien	Responsable de l'unité « prévention des risques » DDTM 17	21/01/19
CHESNEAU Sylvain	Chef de projet en hydrologie et hydraulique DREAL	15/01/19
CLAUX René	Chef du service des sécurités Préfecture 19	12/02/19
CORNOU Christian	Chef de division et adjoint au DRC du SEI	15/01/19
COSTES SOL Sabine	Adjointe au chef d'unité, référente risques technologiques DDTM17	17/01/19
COUTY Hélène	Inspectrice ICPE UbD 17/79	17/01/19
DANNE-CALLEGARI Alexandre	Hydromètre à Périgueux au département hydrométrie et prévision des crues GAD DREAL	15/01/19
DEBINSKI Olivier	Chef de division hydrométrie du département hydrométrie et prévision des crues GAD DREAL	15/01/19
DE FAY Stephan	Directeur EURATLANTIQUE (par téléphone)	19/02/19
DELESTRE Daniel	FNE Aquitaine, carrières et déchets	15/02/19
DE MENORVAL Annick	UD 33 sites Seveso et IED	16/01/19
DEQUEKER Chloé	Inspectrice ouvrages hydrauliques Limoges DOH DREAL	16/01/19
DESBARBIEUX Thibaud	Chef du SEI à la DREAL	16/01/10
DESCHAMPS Alix	DG Rhodia et président de France Chimie Nouvelle Aquitaine	17/01/19
DOMENECH Antoine	Administrateur de la SEPANSO	14/02/19
DONDEYNE Sabrina	Chef du service protection de l'environnement à la DDPP 33 et CRIC	12/02/19
DUBREUIL Jean-Pierre	Maire de Lagor 64	13/02/19
DUCREUX Xavier	Inspecteur ouvrages hydrauliques Limoges DOH DREAL	13/02/19
DUDILLOT Frédéric	UNICEM NA	11/02/19
DUPONT Hélène	Directrice adjointe de l'UD DIRECCTE 64	14/02/19
DUPOUY Eric	Inspecteur parcs éoliens UD 17/79	17/01/19
DUPOUY Hervé	Chef de service délégué SRNH DREAL	14/01/19
ECHANTILLAC Serge	Chef de l'équipe projet sur le mise en place de l'AE, DREAL	14/01/19
EHRENSPERGER Dominique	Directeur général adjoint en charge du pôle aménagement, Conseil départemental Charente-Maritime	18/01/19
FAGES Frédéric	FEDEREC NA (par téléphone)	19/02/10

Nom	Fonction	Date de l'entretien
FAURE Jean-Michel	Chargé de mission «risques naturels», responsable mission RDI DDTM 17	17/01/19
FELTS Didier	responsable du groupe «eau, risques, environnement» CEREMA direction territoriale sud-ouest	11/02/19
FEUILLADE Rémi	Directeur délégué production/exploitation de ATMO NA	17/01/19
FORTANT Bruno	Directeur Monde Hygiène Santé Environnement , SANOFI (par téléphone)	13/02/19
GABRIELLI Pierre-Paul	Chef du service des risques naturels et hydrauliques DREAL	14/01/19
GALLICE Franck	Directeur exploitation de l'établissement de Mourenx, SANOFI	13/02/19
GAZEAU Alain	Directeur général de ATMO NA	17/01/19
GAZZARIN Patrice	Président de l'UNICEM NA	11/02/19
GEAY François	Directeur DDT 19	12/02/19
GIBAULT Boris	UD 33 risques accidentels	16/01/19
GIMONET David	Adjoint de la délégation zonale de défense et de sécurité DREAL	11/02/19
GIONTA Jean-Philippe	Adjoint au responsable de l'UbD 17/79	17/01/19
GOLBERY Frédéric	Fonctionnel chargé de la prévention et de la gestion des déchets	15/01/19
GUERIN Stéphan	Chef d'unité gestion des crises, sécurité routière, transports au sein du service urbanisme, aménagement, risques et développement durable DDTM 17	18/01/19
GUILLEMOT Marie-Laure	Responsable du pôle Santé Environnement de l'ARS 33	11/02/19
GUILLEMOT-RIOU Monique	Directrice de l'UD DIRECCTE 64	14/02/19
HARLE Peggy	Chef de la division Mines et après-mines et adjointe au chef de DRC	15/01/19
HUART Jean	Chef de département Energie, sol, sous-sol au SEI	16/01/19
GIE Rémi	Membre de FEDERC (par téléphone)	19/02/19
GUESDON Alain	Adjoint au directeur DDTM 33	16/01/19
HERVE Fabrice	Équipe projet sur la mise en place de l'AE -DREAL	14/01/19
HUBERT Thierry	Adjoint au chef du service des risques naturels et hydrauliques à la DGPR	23/10/18
JAFFRAI Isabelle	Directrice de cabinet adjointe directrice des sécurités Préfecture Gironde	16/01/19
JUVIN Mélanie	Chargée de mission catnat et Vigipirate, Préfecture Gironde	16/01/19
LABARRE Charles	Chargé de mission GIP ATeGRI	15/01/19
LAC Stéphane	Chef du service environnement police de l'eau et risques DDT 19	12/02/19

Nom	Fonction	Date de l'entretien
LACAZE Yann	Chargé de mission référent régional inondation DREAL	15/01/19 et 16/01/19
LAFARGUE Laurent	Inspecteur ICPE à la DDCSPP 40	13/02/19
LAGLEIZE Florian	Responsable du développement des infrastructures à la FNADE (par téléphone)	19/02/10
LALLEMENT Didier	Préfet de la région Nouvelle-Aquitaine	07/01/19
LATAILLADE Xavier	Inspecteur ICPE à l'UD DREAL 64	14/02/19
LAURENT Patrice	Maire de Mourenx 64	13/02/19
LEFORESTIER Nicolas	Directeur SANOFI Mourenx (par téléphone)	13/02/19
LEONARD Jean-Luc	Président de l'UNIMA, vice-président de la communauté d'agglomération de la Rochelle en charge de la protection du littoral et de la mise en œuvre de GEMAPI, maire de Chatelaillon (par téléphone)	14/02/19
LEPRETRE Amandine	Préfecture 17, adjointe à la chef des sécurités	17/01/19
LE ROUSIC Anthony	Responsable de la division « prévision des crues » GAD DREAL	15/01/19
LE SAOUT Michaelle	Adjointe au chef de la MEE	16/01/10
MACE Pierre	Directeur GIP ATeGRI	15/01/19
MALLET Philippe	Inspecteur de l'environnement en formation DDCSPP 40	13/02/19
MARGUERON Thomas	Responsable Santé Environnement à la DD ARS 64	14/02/19
MARIE Christian	Directeur délégué DREAL	14/01/19
MARIOTTE Aurélie	Adjointe du directeur de l'établissement de Mourenx, SANOFI	13/02/19
MARTIN Marie- Christine	Chef de l'unité risques, responsable mission RDI DDT 19	12/02/19
MASTAIN Olivier	Directeur-adjoint DREAL	11/02/19
MATHERA Eddy	Secrétaire général de la préfecture 64	14/02/19
MAUBOULES Patrick	Membre de la CSS du bassin de Lacq représentant la SEPANSO 64	14/02/19
MEDARD Alice-Anne	Directrice DREAL Nouvelle Aquitaine	07/01/19
MONTASSIER Cédric	Inspecteur ICPE, fonctionnel produits chimiques et légionnelles SEI	15/01/19
NESTOR Willy	Adjoint au chef du SIDPC Chef de pôle opérationnel de défense	16/01/19
NIETO Jean Manuel	Chef du service «urbanisme, aménagement, risques, développement durable » DDTM 17	17/01/19
PAINCHAULT Frédéric	Chef du service «risques et gestion de crises» DDTM 33	16/01/19
PAWLAZCYK Hervé	Adjoint au chef du SEI	16/01/19

Nom	Fonction	Date de l'entretien
PERTHUISOT Johanne	Directrice adjointe DDT 19	12/02/19
PEZIN Bruno	Adjoint au directeur DREAL	14/01/19
POITEVIN Laurent	Directeur de l'ADEME NA	14/01/19
QUILLET Laurent	Vice président en charge des risques du conseil départemental 17, Président de la communauté de communes de l'île de Ré	18/01/19
QUINET Pierre	Chef de la Mission Evaluation Environnementale MEE	16/01/19
RIGOULET-ROZE Fabrice	Préfet du département de la Charente-Maritime	18/01/19
RODES Michel	Vice-président Aquitaine de la FNE et secrétaire adjoint de la SEPANSO 64	14/02/19
ROSE Françoise	Adjointe au Chef du service «risques et gestion de crises» DDT 33	16/01/19
ROUSSY Sébastien	SPAE à la DDCSPP 40	13/02/19
SCHALLER Isabelle	Directrice adjointe DDTM de Charente-maritime	17/01/19
SIMEONE Cyril	PAPEREC Agro et membre de FEDEREC (par téléphone)	19/02/10
SOULE Patrick	Directeur Adjoint DGPR	23/10/18
SUBRENAT Kevin	Vice-président de Bordeaux-Métropole en charge des risques, maire d'Ambez	16/01/19
THENAILLE Anne- Marie	Directrice transversale et innovation EURATLANTIQUE (par téléphone)	19/02/19
TROUVAIN Karine	Adjointe PRSE de l'ARD 33	11/02/19
VARRIERAS Florian	Adjoint en charge du pôle de Bordeaux DOH DREAL	16/01/19
VEAUX Frédéric	Préfet du département des Landes	13/02/19
VIDALIES Diane	Présidente FEREREC pour la NA (par téléphone)	19/02/19
VIGNON Vincent	Responsable de VALOREM Bègles, délégué régional de FEE en NA	15/02/19
VIGOUROUX Hubert	Chef de service délégué SEI	16/01/19

3. Matrice des risques

Glossaire :

- les risques inhérents : risques potentiels, identifiés au regard des objectifs attendus, qui peuvent théoriquement survenir si aucun contrôle, aucune action ne sont mis en place par la direction générale pour empêcher de les circonvenir ;
- le niveau de risque : appréciation des auditeurs sous l'angle de l'impact et de la probabilité de survenance, de façon à en déterminer la criticité (le risque le plus critique est celui qui est à la fois grave en termes de conséquences et dont la probabilité de survenance est très élevée) ;
- les mesures de contrôle interne attendues pour limiter la criticité des risques, c'est-à-dire limiter leur probabilité de survenance et leurs conséquences : actions (circulaires, feuilles de route....) diffusées aux services déconcentrés et dont leur prise en compte va favoriser l'atteinte des objectifs fixés ;
- les acteurs concernés par la mise en œuvre de ces actions ;
- les réponses d'audit : éléments opérationnels que les auditeurs vont analyser sur le terrain pour vérifier l'efficacité et l'effectivité des actions puis mises en œuvre dans les services ;
- le niveau de risque résiduel : évaluation des auditeurs à l'issue de la phase d'audit sur le terrain.

3.1. Management et pilotage de la prévention des risques

Tronc commun obligatoire des audits **Risques** naturels et technologiques.

L'audit porte sur le management, l'animation et le pilotage de la politique des risques naturels et technologiques.

<i>Risque</i>	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation du risque	Mesures de prévention attendues	Documents internes à fournir s'ils existent, ou équivalents	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas)*	Autres mesures mises en place par les services (et mise en œuvre réelle ou pas)*	Risque résiduel*	Reco*
Image	Qualité des productions	++	Visibilité et compréhensibilité de la communication (site internet, production de plaquettes et rapport)		Site internet clair et précis			
	Cohérence des positions et des propos des différents services	++++	Appropriation des argumentaires par les préfets, relations avec celui-ci	Communiqués de presse, rapports en CAR	enjeux risques peu souvent abordés en CAR pas de réunion régulière avec les préfets de département		+++	Direction de la DREAL : approfondir la transparence de son management et l'opérationnalité de ses relations avec les préfets et les partenaires (collectivités, fédérations professionnelles et associations,...)
	Relations avec les collectivités, les milieux économiques et associatifs	++++	Rencontres, échanges, formation des acteurs des politiques de risques	Programmes de réunions, comptes rendus d'échange, notes	relations avec les CL, et les partenaires pas assez développées		+++	
		++	Relations avec les CODERST	Notes d'organisation interne en cas de crise Éléments écrits fournis vers aux médias				

<i>Risque</i>	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation du risque	Mesures de prévention attendues	Documents internes à fournir s'ils existent, ou équivalents	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas)*	Autres mesures mises en place par les services (et mise en œuvre réelle ou pas)*	Risque résiduel*	Reco*
	Réactivité en crise, sur plainte...		Présence des agents, dispositif d'astreinte, qualité des réponses					
Gouvernance	Pilotage régional Services déconcentrés, opérateurs de l'État, RST	+++	Réunions et contenu des CODER (DDT, DD(CS)PP) (politiques, moyens humains et financier, réalité du dialogue) Existence de réseaux techniques de pilotage thématiques, qualité du dialogue et des contenus Production de notes méthodologiques partagées Validation de doctrines en CAR Réunions des agents (ICPE, RDI, Autres)	CR des quatre dernières réunions CR des quatre dernières réunions Exemples de notes CR Notes de services	Thématiques des risques peu souvent abordée en CODER DREAL peu porteuse de doctrines et notes stratégiques partagées Réseaux techniques dynamiques et efficaces		++	Reco ci dessus
	Pilotage interne des services	++	Contrôle des réponses sur délégation de signature Fréquence des points entités-direction (pilotage des UT)	Documents pour l'année en cours et la précédente	Le pilotage du SEI et des UD devrait être un peu plus resserré			
	Articulation régional/	+++	Fixation des objectifs annuels, révision, bilan indicateurs		Les objectifs annuels sont clairement fixés, et adossés à des plans pluriannuels pour le SRNH			voir matrice « contrôle des ICPE » 3.6

<i>Risque</i>	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation du risque	Mesures de prévention attendues	Documents internes à fournir s'ils existent, ou équivalents	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas)*	Autres mesures mises en place par les services (et mise en œuvre réelle ou pas)*	Risque résiduel*	Reco*
	départemental Difficultés de relations avec les préfets de département		Clarification des procédures Retours d'expérience					

<i>Risque</i>	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation du risque	Mesures de prévention attendues	Documents internes à fournir s'ils existent, ou équivalents	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas)*	Autres mesures mises en place par les services (et mise en œuvre réelle ou pas)*	Risque résiduel*	Reco*
RH	Compétence technique affaiblie par un fort taux de premiers postes Forte rotation des agents Gestion des compétences rares ; mutualisations de compétences Postes occupés au-delà de 7 ans Adaptation du plan de charge aux fluctuations de ressources (prévention RPS)	++ + ++	Politique de recrutement, sortie d'école.. Politique de formation en local Pertinence de la documentation qualité et de son emploi pour faciliter le travail des nouveaux Qualité de l'archivage réseau Dispositif de tutorat Participation à des réseaux métiers Incitation ou accompagnement à l'évolution de carrière Adaptation des objectifs, appui siège, appui inter UT,	Notes existantes plan de formation Contrôle en audit sur le réseau interne Existence : décisions CR réunions	Région attractive Pas de vue d'ensemble formalisée 25 agents au SRNH (dont 22 du département HPC) 6 agents au SEI (dont 4 sur les risques accidentels) Les PV du CHSCT mentionnent une charge de travail tendue dans les UD		nul	
Pénal	Fautes de service	+	Sensibilisation des agents Procédures adaptées et contrôle des documents Appui aux agents mis en cause ? Cf guide	Documentation le cas échéant	Pas de faute de service		nul	

<i>Risque</i>	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation du risque	Mesures de prévention attendues	Documents internes à fournir s'ils existent, ou équivalents	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas)*	Autres mesures mises en place par les services (et mise en œuvre réelle ou pas)*	Risque résiduel*	Reco*
Juridique	Organisation de l'articulation juristes-techniciens pour préparer les meilleures réponses Procédures de validation et de contrôle de second niveau des actes à Caractère administratif	+	Participation à des réseaux juridiques métiers Articulation avec les préfetures Analyses de risque des processus métier	Organisation de la fonction juridique en DREAL, pôle juridique régional MTES ou préfet Fiches processus/revues de processus	Notes d'organisation des services claires		Pas examiné	
Coordination spécifique Bassin Défense	Organisation de la coordination (PGR), notes de doctrine)	++	Travaux avec les acteurs institutionnels (EPTB, ...)	CR réunions	La DREAL-NA n'est pas DREAL de bassin		+	
Non atteinte des objectifs	Inadaptation missions-moyens Compréhension des objectifs ; hiérarchisation des actions	++	Définition des priorités aux différents niveaux, modalités de validation Retour vers les DG sur les priorités retenues et les abandons Réunions d'information ; réunions de suivi	Courriers	Des UD prises en ciseau entre les priorités nationales relayées par le SEI et les pressions locales des préfets, La restitution du travail des inspecteurs ICPE doit être améliorée		++ ++	DREAL : définir des priorités au regard des enjeux locaux avec les préfets Piste d'amélioration pour la DREAL : mettre en place une restitution du travail « réel » de l'inspecteur avec des indicateurs qualitatifs, qui portent sur la diversité de leurs missions

3.2. Mise en œuvre de l'autorisation environnementale (AE) pour les ICPE

Entrée en vigueur le 1^{er} mars 2017, l'autorisation environnementale a pour objectif de simplifier les procédures d'autorisation pour les entreprises. Le porteur de projet peut ainsi obtenir, à l'issue d'une procédure d'instruction unique, une autorisation délivrée par le préfet couvrant l'ensemble des aspects de son projet et articulée avec les procédures d'urbanisme. Il peut solliciter de l'administration des échanges préalables pour identifier les procédures dont relève le projet, préciser le contenu attendu du dossier et connaître le calendrier d'instruction. Au-delà de cette phase amont, l'instruction des demandes se déroule en trois phases (examen, enquête publique, décision), encadrées de façon à réduire les délais de délivrance de l'autorisation à neuf ou dix mois.

<i>Risque</i>	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation du <i>risque</i>	Mesures de prévention attendues	Documents internes à fournir s'ils existent, ou équivalents	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas) (*)	Autres mesures mises en place par les services (et mise en œuvre réelle ou pas) (*)	<i>Risque</i> résiduel (*)	Recommandat ions (*)
Image	L'AE n'est pas perçue comme une mesure de simplification par les bénéficiaires	++	Information des bénéficiaires sur l'autorisation environnementale	<ul style="list-style-type: none"> -Guide pour les porteurs de projets -Informations sur les sites internet de la DREAL, des préfectures... -Diffusion de plaquette de communication et d'information -Réunions d'information des organismes relais (CCI, syndicats professionnels...), des 	<ul style="list-style-type: none"> Textes et Documents nationaux Documents nationaux Séminaires pour bureaux d'études, collectivités, industriels, chambres consulaires (1/2 journée) 	En projet : guide pour les collectivités	<ul style="list-style-type: none"> + + + 	Piste d'amélioration : Réunions bilatérales avec les fédérations et branches professionnelles

<i>Risque</i>	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation du <i>risque</i>	Mesures de prévention attendues	Documents internes à fournir s'ils existent, ou équivalents	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas) (*)	Autres mesures mises en place par les services (et mise en œuvre réelle ou pas) (*)	<i>Risque</i> résiduel (*)	Recommandat ions (*)
				bureaux d'étude				
			Conduite de la phase d'échanges en amont du dépôt du dossier avec les porteurs de projets	-Organisation et guides internes ou procédures sur la conduite de cette Phase amont -Tableau de suivi des dossiers en phase amont -Exemples de documents de cadrage préalable ou de certificats de projet	Non documentée Pas de tableau spécifique formalisé Quasi inexistant 1 seul cas de demande de certificat de projet		++ ++	Analyser le bilan du dialogue amont et Établir un plan d'action pour l'améliorer et le formaliser
	Le délai maximum de traitement des dossiers n'est jamais ou rarement tenu	+++	Planification des étapes d'instruction des dossiers	-Tableau de bord de suivi avec alertes sur les délais (ANAE, S3IC) -Existence d'une analyse des origines des retards	Tableau tenu à jour et disponible pour le SEI, les UD et les inspecteurs et exploité pour le suivi d'activité Non disponible formellement		++ ++	Faire un bilan avec les préfets de département cf Recos 1, 17 et 19

<i>Risque</i>	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation du <i>risque</i>	Mesures de prévention attendues	Documents internes à fournir s'ils existent, ou équivalents	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas) (*)	Autres mesures mises en place par les services (et mise en œuvre réelle ou pas) (*)	<i>Risque</i> résiduel (*)	Recommandat ions (*)
				-Partage en CAR des points faibles	Réalisé en COPIL mais semble peu approfondi		++	
			Veiller à la disponibilité suffisante/ la charge de travail de l'instructeur	-Documents de programmation des objectifs en fonction des ETP disponibles -Réunions internes d'attribution et suivi des dossiers au sein des UD et du service « risques »	Non disponibles systématiquement à ce niveau de déclinaison individuelle En interne UD		++ ++	
Gouvernan ce	Articulation entre le service instructeur, les services contributeurs internes et externes et le « guichet unique »	+++	Cadrage inter-services du fonctionnement en mode projet	-Comptes rendus des comités de pilotages (s'ils existent) ou des réunions de concertation inter-services	CR COPIL régional de déploiement Des CR de réunions de concertation interservices pour traiter les difficultés de la concertation Pas de CR des réunions d'arbitrage direction/SEI/UD sur dossiers à contributions	Réunions d'arbitrage niveau direction pour traiter les divergences (SEI, UD, SAHC, SPN) Puis retour à pilotage par le SIC avec maîtrise de l'initiative de la consultation des	+++	Etablir des positions communes au sein de la DREAL

<i>Risque</i>	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation du <i>risque</i>	Mesures de prévention attendues	Documents internes à fournir s'ils existent, ou équivalents	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas) (*)	Autres mesures mises en place par les services (et mise en œuvre réelle ou pas) (*)	<i>Risque</i> résiduel (*)	Recommandat ions (*)
				<p>-Guides de procédure et guides d'utilisation de la plate-forme ANAE diffusés aux services contributeurs et aux guichets uniques</p> <p>-Actions pour aider la montée en compétence des guichets uniques</p>	<p>divergentes</p> <p>Accompagnement dans le cadre du déploiement par l'équipe projet : note complète et annexes pratiques pour les inspecteurs</p> <p>Formations : 2 stages instruction : focus biodiversité et paysage 2 X 3 jours en septembre et octobre 2018</p> <p>Journées départementales</p>	<p>autres services contributeurs.</p> <p>Format type de contribution en cours de mise au point</p>		<p>Piste d'amélioration : établir des rencontres bilatérales avec l'ARS</p>
	Articulation entre l'instruction du dossier AE et les procédures de l'autorité environnementale (décision de cas par cas, avis)	++	Bonne communication entre le service chargé de l'instruction et le service chargé de préparer l'avis de l'autorité environnementale	<p>-Notes d'organisation</p> <p>-Réunions de concertations</p> <p>-Actions</p>	<p>Note d'organisation claire sur les principes d'articulation des délais et de qualité de dossier</p> <p>mais SEI/UD d'une part et MEE d'autre part mentionnent une divergence sur le dossier sur lequel doit porter l'avis</p>		++	<p>Analyser les pratiques pour optimiser et fluidifier</p> <p>Définir une interprétation commune des textes entre MRaE/MEE et</p>

<i>Risque</i>	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation du <i>risque</i>	Mesures de prévention attendues	Documents internes à fournir s'ils existent, ou équivalents	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas) (*)	Autres mesures mises en place par les services (et mise en œuvre réelle ou pas) (*)	<i>Risque</i> résiduel (*)	Recommandations (*)
				d'acculturation entre services	de l'Ae : l'Ae demande à se prononcer sur le dossier définitif, or le dossier peut n'être pas complet à 45 jours ARS ?			SEI/UD
RH	Capacité de l'instructeur à appréhender la globalité du dossier d'AE	++	Formation des instructeurs	-Offre de formation proposée aux agents -Mesures d'organisation -Informations données en réunion des IIC ou GT ad hoc	Formations : 2 stages instruction : focus biodiversité et paysage 2 X 3 jours en septembre et octobre 2018	Réunions d'arbitrage au niveau direction	++	
			Appui de référents internes	-Liste des référents identifiés ; traçabilité des appuis apportés	Référents identifiés dans SEI et SPN au sein de l'équipe projet 90 référents au total			
Juridique	Recours contentieux contre la décision	++ à	Procédure d'instruction conduite dans les règles	-Guides de procédure	Note d'organisation complète avec annexes pratiques			

<i>Risque</i>	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation du <i>risque</i>	Mesures de prévention attendues	Documents internes à fournir s'ils existent, ou équivalents	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas) (*)	Autres mesures mises en place par les services (et mise en œuvre réelle ou pas) (*)	<i>Risque</i> résiduel (*)	Recommandat ions (*)
	d'autorisation, de refus (à l'issue de l'instruction) ou de rejet (à l'issue de la phase d'examen)	++++ (éolien)		-Analyse du REX	Non disponibles	Le contentieux concerne surtout les dossiers éoliens : poids des demandes de l'autorité décisionnaire qui interfère dans les étapes du dossier et le contenu de la décision. Demande de modif du rapport. Demande envoi rapports non signés. Demande de rédiger la décision différente du rapport.	+	
			Qualité juridique des arrêtés préfectoraux (AP)	-Modalités de contrôle de deuxième niveau des projets d'AP -Existence et efficacité d'un appui juridique aux instructeurs	Selon procédures SEI Par SJ DREAL et SJ préfecture		+	
Ordre public	Manifestation publique contre le projet	+	Concertation et information du public	-Modalités de participation du service aux actions d'information et de concertation du public	A la demande par UD Mission MEE		+	

<i>Risque</i>	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation du <i>risque</i>	Mesures de prévention attendues	Documents internes à fournir s'ils existent, ou équivalents	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas) (*)	Autres mesures mises en place par les services (et mise en œuvre réelle ou pas) (*)	<i>Risque</i> résiduel (*)	Recommandat ions (*)
			Lisibilité du rôle et de l'impartialité de l'administration	-Réponses apportées aux mises en cause de l'administration	Pas d'exemple			
Relations internationales	Opposition provenant d'un pays voisin à un projet situé dans une zone frontalière.	++ (pour les régions frontalières)	Concertation et information des autorités et du public du pays voisin	-Examen de la conduite de l'instruction des projets contesté	Pas de cas cité			
Non atteinte des objectifs	Dépassement du délai maximal d'instruction du dossier Voir aussi ci-dessus : « <i>Le délai maximum de traitement des dossiers n'est jamais ou rarement tenu</i> »	+++	Maîtrise du délai de la phase d'examen (4 mois)	-Tableau de bord de suivi des délais d'examen et données statistiques (ANAE, S3IC) -Analyses des causes de dépassement pour les dossiers non traités dans les délais	Délais suivis par alertes en 3 catégories : Les tableaux de bord sont quantitatifs Analyse qualitative des causes non fournie	Suivi spécifique sur dossiers éoliens et impulsion direction pour traiter le stock de dossiers éoliens en instance et hors délais Sur éolien plusieurs causes contributives au dérapage des délais	+++ +++	Voir recommandation plus haut (établir des positions communes à la DREAL)

<i>Risque</i>	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation du <i>risque</i>	Mesures de prévention attendues	Documents internes à fournir s'ils existent, ou équivalents	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas) (*)	Autres mesures mises en place par les services (et mise en œuvre réelle ou pas) (*)	<i>Risque</i> résiduel (*)	Recommandat ions (*)
				-Suivi des décisions préfectorales de suspension de délai	Tableaux de bord		++	
			Maîtrise du délai d'enquête publique (3 mois), du délai de la phase de décision (2 ou 3 mois)	-Analyses des causes de dépassement pour les dossiers non traités dans les délais	Le risque concerne surtout des dossiers éoliens ; la phase d'enquête publique et de décision est liée à une décision préfectorale		++	

(*) A remplir par les auditeurs au fur et à mesure de l'avancement de leurs investigations (réponse des services sur les documents demandés ou équivalents, qualité intrinsèque).

3.3. Information préventive et préparation à la gestion de crises

La prévention commence par l'information : **information** des maires, des élus, du citoyen, des campeurs en zone de risques, des acquéreurs et des locataires, des riverains de sites Seveso, des habitants en zones minières ou à forte présence de radon, des nouveaux arrivants, **vigilance** météo/crue/cyclone/volcan, **mémoire**/repères/inventaires, **éducation** dans le cadre de sa formation scolaire, **alerte** en cas de danger

Le citoyen concourt à la sécurité civile (Loi 2004) par sa vigilance, sa préparation en cas de danger ou d'alerte et selon ses responsabilités par l'élaboration du PPMS, d'un PCA et pour le Maire de son PCS. A l'échelon supracommunal, il revient au Préfet de diriger les opérations de secours.

L'affichage des risques et des consignes en cas d'alerte ou de danger (R 125-12 CE) seul permet de généraliser rapidement une prise de conscience de l'exposition des populations : cf affiche attentat du Ministère de l'intérieur.

La base Gaspar doit permettre de mesurer les efforts réalisés. Elle doit être renseignée et tenue à jour pour un partage juste des données et un reportage sur Géorisques.

	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation des risques	Mesures de prévention attendues	Documents internes à fournir s'ils existent, ou équivalents	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas)	Autres mesures mises en place par les services	Risque résiduel	Reco*
Image	Perception d'un Etat frein au développement économique et urbain	++	Communication générale autour de la SNGRI et de la complémentarité entre mesures restrictives sur l'urbanisation et solidarité au niveau des indemnités à l'occasion des approbations de PPR..	Communiqués de presse Site internet Brochures pédagogiques CR de réunions d'information auprès des élus et du public	Peu de communication institutionnelle, y compris sur la SNGRI Un plan de communication en projet non validé ni en CODIR, ni en CAR		*	
Gouvernance	Absence de pilotage	++	Réunions de la commission	Compte-rendus de réunions	Seules 2 CDRNM sur 12		**	Revoir les objectifs et

	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation des risques	Mesures de prévention attendues	Documents internes à fournir s'ils existent, ou équivalents	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas)	Autres mesures mises en place par les services	Risque résiduel	Reco*
	départemental et de mobilisation des élus Les outils de connaissance des enjeux (bases SINAPSE et OGERIC) ne sont pas opérationnels et ne sont pas inter-opérables		départementale sur les risques naturels majeurs	Notes d'organisation	se réunissent régulièrement 6 DDRM sur 12 ont plus de 5 ans la saisie des DICRIM dans GASPAR ne permet pas un exploitation fiable 80% des PCS obligatoires réalisés, mais de qualité variable		++	le contenu de la CDRNM, relancer le remplissage de la base GASPAR Lancer une campagne d'information auprès des maires pour porter les DDRM et DICRIM Piste d'amélioration : promouvoir les PICS Définir puis diffuser une position commune et partagée sur les outils opérationnels à mobiliser pour qualifier les enjeux et accélérer la mise en place de leurs fonctionnalités et interface

	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation des risques	Mesures de prévention attendues	Documents internes à fournir s'ils existent, ou équivalents	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas)	Autres mesures mises en place par les services	Risque résiduel	Reco*
	Réseau Rmé ne fonctionnant pas Responsabilités peu ou pas clarifiées entre services de l'État	++	Mise en place des PPMS dans les ERP sensibles Association des populations aux exercices Élargissement à faire du réseau RMé à l'ensemble des ambassadeurs d'une culture de sécurité Cohérence de la répartition des missions d'information préventive Vérification de leur complétude	Intervention des sous-préfets en réunion des maires Plan régional de formation pour ces ambassadeurs à l'initiative des DREAL en appui de l'iforme Notes d'organisation Affichage des risques et consignes en cas d'alerte ou de danger Existence de mise en demeure des préfets.	PPMS des établissements scolaires en place mais pas assez d'exercices Pas d'intervention récente Le Réseau Rmé n'est plus mobilisé Un tableau précise la répartition des missions entre services de l'État Pas de mise en demeure			

	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation des risques	Mesures de prévention attendues	Documents internes à fournir s'ils existent, ou équivalents	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas)	Autres mesures mises en place par les services	Risque résiduel	Reco*
Non atteinte des objectifs	Information des collectivités territoriales et de la population défaillante	++++	TIM et appui aux missions des Maires par les services de l'Etat ,	DDRM numérique accessible par Georisques et par les sites internet de la DDTM, de la préfecture, de la DREAL	Mises à jour incomplètes		+++	Revoir les objectifs et le contenu de la CDRNM pour la rendre attractive auprès de tous les SDE et relancer le remplissage de la base GASPAR
	Insuffisance de la collecte des données post-catastrophe	+++	Organisation de journées thématiques, historiques, etc.,	Procédures, programme d'action, compte-rendus de réunions à fournir Lettres, réunions			++	Lancer une campagne d'information auprès des maires pour porter les DDRM et DICRIM
	Absence de sensibilisation des professions immobilières	++	Recueil d'information après CATNAT, sur épisode de crue notoire,...(utilisation pour R111-2, programmation PPR...)	Information accessible par Internet Mise en place d'une signalétique dès l'annonce			peu de bilans réalisés	+++

	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation des risques	Mesures de prévention attendues	Documents internes à fournir s'ils existent, ou équivalents	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas)	Autres mesures mises en place par les services	Risque résiduel	Reco*
	Qualité insuffisante du porter à connaissance sur le risque en cas de PLU, SCOT (avec ou sans PPR)	++++	Formation des agents de la DDT Sensibilisation du préfet à l'importance du PAC	Documents méthodologiques locaux Plan de formation Exemple de PAC	Formaliser un volet risques pour un PAC type ?		+	
	Suivi insuffisant de la sous-commission campings (DREAL et DDT)	++	Suivi par la préfecture, les DREAL/DDT ne seraient plus membre de la sous-commission	Compte-rendus des commissions	Seulement le tiers des SC camping fonctionnent (bien en 17 car post Xyntia)		++	DGPR avec DGCL : relancer la tenue des sous-commissions camping et préciser les risques à prendre en compte
	Caractère peu opérationnel des PCS	++	Simulations par département impliquant les services et entreprises.	Compte-rendu d'exercices Retours d'expérience Compte-rendu	Suivi qualitatif des PCS ni cadré ni réalisé, et pas assez d'exercices		++	Piste d'amélioration: promouvoir les PICS
	Valorisation des pratiques	+++	Forum Réseau Ideal les Irisés		DREAL peu impliquée car pilotage DGPR			

	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation des risques	Mesures de prévention attendues	Documents internes à fournir s'ils existent, ou équivalents	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas)	Autres mesures mises en place par les services	Risque résiduel	Reco*

3.4. Préviation des crues

L'audit est orienté sur le volet technique de la préviation des crues, liaison avec l'hydrométrie, maintenance du réseau, organisation de la préviation, perspectives de préviation des inondations. Les relations avec les réseaux de collectivité, les RDI et les SIDPC sont également examinées.

<i>Risque</i>	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation du risque	Mesures de prévention attendues	Documents internes à fournir s'ils existent, ou équivalents	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas) *	Autres mesures mises en place par les services (et mise en œuvre réelle ou pas) *	Risque résiduel *	Reco *
RH	Impossibilité de respecter les garanties minimales sur le temps de travail en crise longue	++	Stratégie de renforcement (ex : appui autre SPC ou SCHAPI)	Documentation, retours d'expérience	Bonne organisation des astreintes Hydrométrie et préviation des crues, qui reposent sur un nombre d'agents importants. Mais fragilité sur les astreintes informatiques. Réflexion en cours de finalisation.		++	DREAL et DGPR avec SCHAPI : Sécuriser le système d'astreinte informatique en interne et évaluer au niveau national la pertinence de mettre en place une astreinte mutualisée
	Disponibilité des ressources humaines	++++	Plan de réorganisation du réseau de stations hydrométriques. Organisation optimisée entre les différentes antennes (hydrométrie)		Certaines antennes en effectifs réduits		++	DREAL : anticiper la recherche d'optimisation des moyens, afin de garantir la continuité d'un

<i>Risque</i>	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation du risque	Mesures de prévention attendues	Documents internes à fournir s'ils existent, ou équivalents	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas) *	Autres mesures mises en place par les services (et mise en œuvre réelle ou pas) *	Risque résiduel *	Reco *
								service d'hydrométrie efficace, davantage tourné vers l'hydrométrie de bureau, en expertisant notamment les missions qui pourraient être externalisées.
Image	Mauvaise qualité de la prévision Mauvaise qualité de la communication si autorisée	++++ ++	<i>Voir non atteinte des objectifs</i> Mise en place d'une procédure de communication Formation prise de parole	REX des crues depuis 3 ans Procédure communication existe	REX fait systématiquement à 1 mois et 3 mois après toute vigilance orange		+	
Pénal	Ne pas pouvoir justifier de la pertinence des informations émises vers les SIDPC pendant une crue majeure	+	Qualité de la prestation technique (<i>voir non atteinte des objectifs</i>) Qualité de la main courante Enregistrement téléphonique des échanges en crise	Constats en salle de gestion	Mains courantes bien tenues permettant un traçage précis amenant à la prise de décision		nul	
Non atteinte des objectifs	Indisponibilité des informations en crue	+++	Politique de durcissement des installations et transmissions		Contrat de maintenance du système radio en cours d'élaboration mais difficile à	Faible compétence radio en interne		Piste d'amélioration : Réaliser

<i>Risque</i>	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation du risque	Mesures de prévention attendues	Documents internes à fournir s'ils existent, ou équivalents	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas) *	Autres mesures mises en place par les services (et mise en œuvre réelle ou pas) *	Risque résiduel *	Reco *
	Mauvaise qualité de l'hydrométrie associée	++	<p>Qualité de la maintenance</p> <p>Stratégie de mobilisation en crise</p> <p>Participation à l'intercomparaison des mesures</p> <p>Unicité des équipes de jaugeurs</p> <p>Assurance qualité de la mesure</p> <p>Règles d'astreinte, composition des équipes</p> <p>Formation des prévisionnistes</p>	<p>Stratégie dédiée</p> <p>GEED</p> <p>Documentation qualité</p> <p>Cahiers de consigne,</p> <p>Règlement de la PC</p> <p>Existence d'une formation terrain ou nouveaux outils logiciels</p> <p>Possibilités de rejeu et suivi de cette activité sur place</p> <p>Document stratégique</p>	<p>finaliser</p> <p>Validation des données quotidiennes et prévalidation annuelle avant bancarisation.</p> <p>2 démarches qualité cohabitent (GAD et VCA).</p> <p>Règles d'astreinte claires, écrites dans le RIPS</p>	<p>Coupure électrique 2 jours/an à la Cité administrative</p>	<p>++</p> <p>++</p>	<p>rapidement la mise en œuvre d'une solution de secours pour faire face aux coupures annuellement programmées à la cité administrative.</p> <p>DREAL : Évaluer la pertinence de maintenir deux systèmes de transmission de données hydrométriques radio et IP au sein de la DH GAD.</p> <p>Décider de la relance de la démarche qualité commune aux deux DHPC.</p>

<i>Risque</i>	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation du risque	Mesures de prévention attendues	Documents internes à fournir s'ils existent, ou équivalents	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas) *	Autres mesures mises en place par les services (et mise en œuvre réelle ou pas) *	Risque résiduel *	Reco *
	Incompétence des prévisionnistes	++++	pratique d'exercices de rejeu Participation à des exercices de crise	Sur place	Formations solides, compagnonnage des nouveaux arrivants			
	Outils de prévisions insuffisants, mal calés,	++	Qualité de la documentation : station, logiciel Politique de développement Maîtrise des outils, Développement d'outils de type GR, maîtrise d'un superviseur	Importance de la zone couverte, diffusion, formation à l'utilisation Compte-rendus	75 % des ZIP réalisées Formation à l'utilisation			
	Prestations insuffisantes	++	Existence de cartes des zones inondables Rencontres au moins annuelles et après chaque crue importante Rencontre au moins annuelles, et après chaque crue importante	Compte-rendus, existence d'une stratégie de travail en commun				

<i>Risque</i>	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation du risque	Mesures de prévention attendues	Documents internes à fournir s'ils existent, ou équivalents	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas) *	Autres mesures mises en place par les services (et mise en œuvre réelle ou pas) *	Risque résiduel *	Reco *
	Insuffisance des relations avec les services Météo-France, SCHAPI, RDI, SIDPC	++			Compte rendu météo France Conventions avec Météo France Animation réseau RDI			
	Insuffisance des relations avec les collectivités locales disposant de stations	++			Relations insuffisantes ; Conventions pas toutes signées Assistance hydrométrie non formalisée		++	Établir, avec l'appui du SCHAPI, l'offre de service qui pourrait être apportée par la DHPC aux collectivités pour les accompagner dans la mise en place de leurs systèmes d'alerte locaux, et systématiser les conventions, énonçant les conditions de collaboration avec les collectivités. Réactualiser les

<i>Risque</i>	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation du risque	Mesures de prévention attendues	Documents internes à fournir s'ils existent, ou équivalents	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas) *	Autres mesures mises en place par les services (et mise en œuvre réelle ou pas) *	Risque résiduel *	Reco *
								RIC en 2019.

3.5. Contrôle et surveillance des ouvrages hydrauliques

La mission de contrôle repose sur un nombre réduit d'agents au niveau national, moins d'une soixantaine d'ingénieurs et techniciens en DREAL. Le corpus technique à utiliser est très pointu et sa maîtrise n'est pas intuitive. Plusieurs risques majeurs en découlent : une confiance trop grande accordée aux dossiers présentés par les bureaux d'études, des exigences disproportionnées au regard des enjeux pour se « sécuriser », des délais d'instruction longs pour saisir l'appui national. La quasi-absence de pratique des agents en matière de gestion d'ouvrages hydraulique place ceux-ci en situation de grande fragilité.

<i>Risque</i>	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation du risque	Mesures de prévention attendues	Documents internes à fournir s'ils existent, ou équivalents	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas) *	Autres mesures mises en place par les services (et mise en œuvre réelle ou pas) *	Risque résiduel *	Reco *
RH	Compétence professionnelle et pratique	++++	Formation continue Stages sur des chantiers de l'État (digues) ou autres (barrages)	Plan de formation individuel des agents	Formations systématiques Compagnonnage	Recherche de polyvalence des agents sur la compétence barrages et digues en cours de mise en oeuvre	+	
Image	Perception d'une insuffisance de compétences par les gestionnaires et leurs bureaux d'études	+++	Contrôle hiérarchique et échanges annuels avec le service d'appui	Examen de quelques rapports ou courriers (voir non atteinte des objectifs)	Services d'appui disponibles et compétent Contrôle des rapports d'inspection par supérieur hiérarchique	Procédures écrites insuffisantes	++	Mettre en place une démarche qualité sur le contrôle et la surveillance des ouvrages hydrauliques.
Gouvernance	Insuffisance d'articulation avec les services de police de l'eau et avec les pôles interrégionaux	++	Réunions des inspecteurs (tous, et DREAL)	Compte-rendus, dossiers de séance	oui			
	Insuffisance d'information des professionnels	++	Réunions d'information des professionnels	Dossiers de séance, présentations PP	Information des collectivités locales, en appui aux DDT, dans le cadre de la compétence GEMAPI. Information limitée pour les retenues d'irrigation		++	S'appuyer sur les chambres d'agriculture pour dynamiser la réalisation de VTA pour les gestionnaires d'ouvrages destinés à l'irrigation
	Manque de proportionnalité dans les contrôles	+++	Définition de critères du rythme de contrôle	Document	oui			
							++	Mettre en place une

<i>Risque</i>	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation du risque	Mesures de prévention attendues	Documents internes à fournir s'ils existent, ou équivalents	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas) *	Autres mesures mises en place par les services (et mise en œuvre réelle ou pas) *	Risque résiduel *	Reco *
Pénal	(en cas d'accident, mais humainement très lourd pour les agents)	++	Validation collective (en pôle) des rapports de contrôle et suites données aux dossiers délicats par leur nature, le passé de l'exploitant	Processus : identification des situations délicates, traçabilité des choix, mise en jeu du collectif	Relecture par un inspecteur et le supérieur hiérarchique de chacun des rapports d'inspection			démarche qualité sur le contrôle et la surveillance des ouvrages hydrauliques.
Juridique	<i>Contentieux administratif</i> : Utilisation mises en demeure, consignations (si le cas existe),	+++	Modalités d'association du pôle, de l'appui national, de la DGPR	Examen de dossiers Relations avec le préfet	Pas de contentieux Administratif Mise en demeure rare			
Non atteinte des objectifs	Insuffisance de suivi des ouvrages présentant les fragilités les plus importantes, croisées avec les enjeux (protégés ou mis en danger) Insuffisance du nombre de contrôles Suivi de la pertinence des comptes-rendus d'inspection, en évitant insuffisance et demandes	++++ ++	Identification des ouvrages à enjeux compte tenu de leur état Note annuelle de priorité du pôle d'appui en lien avec les SCOH Respect du rythme des visites Programmation des inspections de l'année précédente et de l'année en cours	Note stratégique Echanges sur les priorités entre services Bilan, CR des réunions de programmation et de révision périodique du programme annuel	Réponse rapide sur les cas signalés Ouvrages de catégorie A et B inspectés suivant la périodicité demandée. Seuls 58 % des ouvrages de catégorie C ont été inspectés.		++	Relancer les gestionnaires des barrages de catégorie C qui ne sont pas à jour des exigences réglementaires en matière de production de documents de surveillance (VTA).

<i>Risque</i>	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation du risque	Mesures de prévention attendues	Documents internes à fournir s'ils existent, ou équivalents	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas) *	Autres mesures mises en place par les services (et mise en œuvre réelle ou pas) *	Risque résiduel *	Reco *
	disproportionnées	++++	Recours à l'appui national Analyse de rapports de contrôle	Examen d'une dizaine de comptes-rendus diversifiés (TEST)	Les rapports analysés ne font pas apparaître de demandes disproportionnées.			

3.6. Contrôle des entreprises ICPE

Nota : les aspects instruction de l'autorisation environnementale font l'objet d'une grille spécifique. L'audit doit bien rester centré sur l'inspection. Le suivi des entreprises classées vise à garantir le respect des prescriptions de fonctionnement au regard des nuisances à l'environnement, aux tiers. Le rythme de contrôle fait l'objet d'évolution pour tenir compte de la contrainte des effectifs tout en respectant les obligations européennes et en assurant une crédibilité pour les services.

Le processus est mis sous assurance qualité, y compris la formation continue des agents. Aussi les investigations seront-elles focalisées sur la qualité intrinsèque des décisions, la proportionnalité entre la précision des rapports d'inspection, les enjeux de l'activité et les constats réalisés plus que sur le respect des procédures.

Ce thème est examiné aussi bien pour la DREAL que pour les DD(CS)PP.

La mission essaiera d'apporter des réponses à certains questionnements : la certification fonctionne-t-elle encore pleinement, en particulier dans les très grandes régions ?

Pourquoi y a-t-il une perte d'efficacité apparente (nbre d'inspections pondérées/agent en baisse) ? Importance du renforcement de l'accompagnement des porteurs de projet ? Les inspecteurs ayant progressé après AZF (IED, SEVESO, études de dangers, PPRT) pourraient-ils faire de la sur-qualité sur des installations modestes ? Poids du traitement des plaintes sous-estimé ? Poids des dossiers de dépollution de sites après cessation d'activité ?

<i>Risque</i>	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation du risque	Mesures de prévention attendues	Documents internes à fournir s'ils existent, ou équivalents	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas) *	Autres mesures mises en place par les services (et mise en œuvre réelle ou pas) *	Risque résiduel *	Reco *
Image	Perception d'une insuffisance de professionnalisme, d'un manque de transparence Mise en cause « cow-boy » ou « complaisant »	+ +++	Communication sur les programmes de travail, les bilans annuels en CODERST, vers les médias Mise à disposition des comptes-rendus d'inspection significatifs, ou leur résumé	Pages internet sur la politique de contrôle Compte-rendus internes cf processus qualité	Peu de communication externe sur le programme de contrôle et les priorités de l'année Professionnalisme des inspecteurs. Note de délégation précise sur		++	Systématiser les présentations synthétiques des programmes de contrôle et des priorités annuelles au préfet de région, en

<i>Risque</i>	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation du risque	Mesures de prévention attendues	Documents internes à fournir s'ils existent, ou équivalents	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas) *	Autres mesures mises en place par les services (et mise en œuvre réelle ou pas) *	Risque résiduel *	Reco *
					les fonctionnels du SEI sur les dossiers complexes			
Juridique	<i>Contentieux administratif</i> : Habilitation des agents	++	Existence d'un suivi	Tableau de suivi	Suivi fait			DGPR : prendre en compte le tutorat dans la formation des agents en vue de leur habilitation
	Déficit de culture juridique	++	Relations avec les cellules juridiques de la préfecture, ou du siège de la DREAL	Courriers, notes	Relations existent	La DREAL n'est plus certifiée ISO 9001 pour les procédures du SEI	+	
	Qualité des actes	+++	Appui préventif, appui à la rédaction de décisions sensibles, du contentieux Modèles d'arrêtés pour situations « ordinaires »	Examen de qqes dossiers Relations avec le préfet	Modèles d'actes et procédures formalisées. Examen de dossiers satisfaisant. Réunions bilatérales avec les préfets de département	Bonnes relations fil de l'eau au niveau des UD avec les préfets de département et leurs services	+	Préfet des Landes : orienter les plaintes de voisinage vers les élus pour soulager les inspecteurs de la DDCSPP
	utilisation des mises en demeure, consignations, amendes administratives	++++	Dispositif interne de contrôle des actes, Doctrines locales Éventuelle présentation en CAR Statistiques annuelles (à comparer avec Nat)	Processus Notes Examen de dossiers	Utilisation fréquente des sanctions administratives (153 AP de mise en demeure en 2018, 5 consignations, 2 amendes et 13 astreintes)		++	
		++++		Convention, PV	Utilisation assez fréquente des sanctions pénales avec 78 procès-verbaux dressés en 2018		++	

<i>Risque</i>	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation du risque	Mesures de prévention attendues	Documents internes à fournir s'ils existent, ou équivalents	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas) *	Autres mesures mises en place par les services (et mise en œuvre réelle ou pas) *	Risque résiduel *	Reco *
	<i>Contentieux pénal</i> : procès verbaux et suites		convention avec les procureurs réunion DREAL avec les procureurs généraux utilisation de l'audition pénale avis à la demande du procureur participation aux audiences sur les cas graves utilisation de la transaction administrative	Examen de qqes dossiers : précision des PV, forme Qualité des avis sur le contexte et les effets de l'infraction Dossiers, contacts avec DDT et DREAL	Relations avec les procureurs très diverses selon les UD Des conventions existent dans quelques départements.			Piste d'amélioration : Appuyer le SEI dans sa démarche de systématisation des relations avec les procureurs et de signature d'une convention dans tous les départements.
A l'ordre public	Mise en cause de l'impartialité de l'administration Les dossiers concernés sont typés : carrières, CET, SEVESO seuil haut, incinérateurs	++	Recours à des tierces expertises Qualité du rapport de présentation et comptes-rendus de CLS	À évaluer sur dossier la qualité de prise en compte des demandes	Quelques difficultés signalées avec des associations de protection de l'environnement		++	Organiser plus de rencontres avec les ONG
Non atteinte	Suivi de la mise en œuvre des règles européennes	++++	Note annuelle de priorité de l'inspection	Examen sur dossiers	DREAL : 2 visites conjointes avec l'inspection du travail		+	

<i>Risque</i>	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation du risque	Mesures de prévention attendues	Documents internes à fournir s'ils existent, ou équivalents	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas) *	Autres mesures mises en place par les services (et mise en œuvre réelle ou pas) *	Risque résiduel *	Reco *
des objectifs	(MTD, REACH ,...) Respect du rythme des visites désorganisation par les visites inopinées : plaintes, cessations d'activité Suivi de la pertinence des comptes-rendus d'inspection, en évitant insuffisance et sur-qualité	++ +++ ++++	Programmation des inspections de l'année précédente et de l'année en cours.(dont prise en compte précoce des allègements de rythme) Pilotage de la politique, réunions d'ajustement des objectifs Place du traitement des plaintes Place des visites pour cessation d'activité (et qualité de leur traitement) Modèles thématiques sur intranet Trace d'un contrôle hiérarchique par le siège, par la direction des rapports diffusés	Bilan CODERST, CR des réunions de programmation et de révision périodique du programme annuel Utilisation du module S 3IC sur l'allègement : utilité ? Examen de dossiers Examen d'une dizaine de comptes-rendus diversifiés (TEST)	DREAL : objectifs DGPR non atteints, en termes de nombre de visites d'établissements et de contrôles des établissements prioritaires nationaux DD(CS)PP:le plan de contrôle est réalisé à 57 % au niveau de la région Allègements utilisés et appréciés Des modèles de textes existent sur l'intranet de la DREAL contrôle hiérarchique en place Tests sur des rapports DREAL		+++ ++ +	<u>DREAL</u> : Mettre en place un GT pour simplifier et diminuer les tâches administratives des inspecteurs. Définir un plan d'action pour améliorer le taux de contrôle des installations prioritaires et augmenter le nombre de visites d'établissements <u>DREAL</u> :Mettre en place un suivi mensuel de l'activité au niveau départemental, plus détaillé et complémentaire des indicateurs nationaux <u>DREAL</u> : Etablir avec la DRAAF un

<i>Risque</i>	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation du risque	Mesures de prévention attendues	Documents internes à fournir s'ils existent, ou équivalents	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas) *	Autres mesures mises en place par les services (et mise en œuvre réelle ou pas) *	Risque résiduel *	Reco *
					faits : résultats positifs			diagnostic territorial partagé sur la réalisation des missions d'inspection ICPE dans les DD(CS)PP afin d'ajuster les organisations

4. Suivi des recommandations de l'audit RNT réalisé en 2015 en région Aquitaine

Risques naturels et hydrauliques

<p><u>Recommandation à la DGPR et au préfet de la région Aquitaine</u> : Afficher la stratégie de l'État sur la mise en œuvre de la politique de prévention des risques sur le littoral permettant de prendre position sur les objectifs, les priorités, les outils ainsi que sur les modalités de traitement des dossiers sensibles.</p>	<p>La DREAL a structuré les relations avec les 4 DDTM grâce aux réseaux « risques » et « mer et Littoral », ce qui a permis une montée en compétences sur la gestion du trait de côte et le cadre de financement par l'État des stratégies locales de gestion du trait de côte (validé en MIRL en avril 2017). A noter dans les éléments de contexte les propositions de loi successives sur l'érosion côtière depuis septembre 2016 sans qu'elles n'aboutissent. Plan d'action pour conforter la politique de gestion du trait de côte et harmoniser les pratiques des services de l'État sur le littoral de Nouvelle-Aquitaine validé lors de la réunion des préfets littoraux du 28 mai 2018. Stratégie régionale des risques naturels et hydrauliques validée par le CAR du 19 juillet 2017 pour la période 2017-2019 avec notamment des objectifs d'approbation des SLGRI, un accompagnement des collectivités dans leurs démarches de labellisation de leur PAPI et de mise en œuvre de la GEMAPI.</p>
<p><u>Recommandation au Préfet de la Gironde</u> : Dans le cadre de la politique publique de prévention des risques, définir la ligne d'action publique sur le dossier de la pointe du Cap Ferret.</p>	<p>La DDTM33 a présenté en février 2018 un plan d'action pour la gestion de l'érosion à Lège Cap Ferret qui est en cours de mise en œuvre. Ce plan d'actions pourra être complété par des actions proposées par les services de l'État, sur la base de l'expertise du Cerema, sollicitée par la DREAL, sur les risques côtiers à Lège-Cap-Ferret rendue le 28/09/18.</p>
<p><u>Recommandation à la DREAL</u> : Renforcer l'animation du réseau scientifique et technique de l'État en région, afin d'harmoniser les feuilles de route et de mieux asseoir les uns et les autres dans leur champ d'expertise reconnu.</p>	<p>Les feuilles de route du Cerema et du BRGM sont en évolution et elles sont établies au niveau central de ces établissements publics. Jusqu'en 2018, la DGPR conservait à son niveau la totalité de l'enveloppe de crédits du Cerema. La DREAL en tant que RBOP a animé jusqu'en 2018 le dialogue de gestion pour préparer le programme d'études de l'année n+1 sur la base des besoins exprimées par les UO (DDT et DREAL), notamment celles qui doivent être réalisées par le RST (Cerema et BRGM). Le réseau risques a permis des échanges entre la DREAL, les DDT(M) et le RST (BRGM et CEREMA) sur les programmes d'études, ainsi que sur les conclusions des études pouvant intéresser plusieurs départements.</p>

Risques technologiques

<p><u>Recommandation à la DGPR</u> : Rappeler aux préfets la nécessité d'appliquer strictement l'article L515-19 du code de l'environnement pour faire signer les conventions de financement, conséquences des PPRT. Le dépassement du délai légal de 18 mois, incompatible avec les objectifs de protection des riverains, est potentiellement porteur d'un risque juridique pour l'État et ses fonctionnaires en cas d'accident.</p>	<p>Cette situation de blocage par un des co-financeurs des mesures foncières des PPRT a été traitée. Les conventions de financement des PPRT, tous approuvés, sont signées sauf celle pour le PPRT d'Ambès qui vient d'être approuvé. La convention de financement tripartite est en cours d'élaboration et devrait être signée dans le courant de l'année 2019.</p>
<p><u>Recommandation à la DREAL</u> : Mener une analyse critique des autorisations d'exploitation accordées pour identifier les étapes critiques afin de se mettre en mesure de respecter l'objectif de la DGPR d'un délai de délivrance d'autorisation inférieur à douze mois.</p>	<p>La réforme de l'autorisation environnementale a réduit le délai entre le dépôt du dossier complet de demande d'autorisation et la décision à 9 mois. La mise en place par le SGAR d'une organisation régionale pour coordonner la mise en œuvre de la réforme permet de mettre en route ces nouvelles modalités de travail, encore en phase de rodage. La DREAL a mis en place un outil de suivi des délais d'instruction afin de détecter toute dérive et y remédier.</p>

5. Commentaires des partenaires de l'UD DREAL 64 postérieurement à la crise SANOFI de 2018

La préfecture des Pyrénées Atlantiques

Le préfet prenant sa retraite le jour de l'entretien, la mission a été reçue par le secrétaire général qui est le plus ancien des fonctionnaires en place à la préfecture.

Il souligne que la concentration de 20 industries Seveso sur le bassin de Lacq demande du temps pour s'approprier tout l'historique sur la connaissance des risques industriels. L'UD DREAL doit assurer en permanence la connaissance du site et la vulgariser auprès du corps préfectoral.

L'affaire Sanofi illustre ce besoin constant de connaissance que le chef de l'UD avait en mémoire avant la gestion de crise. Il félicite le travail extraordinaire du chef de l'UD et de son équipe qui ont fait preuve d'efficacité « On a reçu un projet d'arrêté à 22 H ».

Il précise que, pendant cet épisode, la préfecture a été en lien avec « Paris car il y avait un enjeu pour les malades qui avaient besoin de Dépakine et le risque d'une rupture de stock sur un médicament indispensable et non substituable se posait ».

Le secrétaire général considère que, malgré l'attitude désagréable du représentant de la Sepanso, le bureau de la CSS a été un lieu extraordinaire pour Sanofi et l'UD d'explication d'informations compliquées. La médiatisation de l'affaire Sanofi a permis de travailler ensemble. « Sanofi a fait en 3 mois ce qu'il n'a pas fait en 10 ans ».

Il fait observer que les arrêtés préfectoraux sur les autorisations de rejets des industries Seveso sur les plateformes du bassin de Lacq sont anciens car il n'y a pas eu de modification d'exploitation : « on a donné il y a 30 ou 40 ans des réglementations aux entreprises qui n'ont pas fait évoluer leur périmètre afin de ne pas avoir l'obligation d'une instruction qui aurait remis en question les autorisations de rejets. Ce n'était pas possible de revisiter les normes lors d'une inspection, il y a tellement d'usines qui polluent sur un petit secteur ». Il craint que l'UD soit limité en personnel pour assurer rapidement la réactualisation des arrêtés de chaque site et la gestion de nombreuses mises en demeures.

Il s'interroge sur les informations à transmettre à la Sepanso 64 qui « réclame tous les arrêtés au titre de la transparence. Le préfet a donné suite, moi je les aurais donnés avec le couteau sous la gorge ».

Son expérience l'amène à constater que le bassin de Lacq bénéficie d'une culture de la prévention du risque qui facilite l'acceptabilité des habitants dont une population étrangère importante qui ne vit pas dans du pavillonnaire.

Les collectivités territoriales

Le complexe industriel de Lacq qui représente environ 7 500 emplois, a un héritage particulièrement lourd en matière de dégradation de l'environnement. Son histoire industrielle a suscité une prise de conscience écologique qui a favorisé l'appropriation d'une culture de la prévention du risque et de la capacité d'innovation, s'accordent à dire les élus rencontrés.

Pour le maire de Lagor, président de la CSS, « le développement économique du bassin du Lacq doit être compatible avec la protection des riverains et de l'environnement, sinon les industriels ne viendront plus s'installer ». Cette

préoccupation s'applique aussi à la population exposée à une pollution historique dont l'ampleur n'est pas encore étudiée.

Il reconnaît que l'UD DREAL avait depuis plusieurs années donné l'alerte sur les dysfonctionnements à Sanofi mais « il fallait défendre l'implantation des entreprises et ne pas créer un climat anxieux ». Il se dit très satisfait de la réactualisation des 20 arrêtés préfectoraux « Cet engagement important de classification de 140 molécules et de leur effet cocktail vont justifier la chimie verte et la transition écologique ».

Il se dit satisfait de la réalisation des études de morbidité et de mortalité prenant en compte le problème spécifique Sanofi. « Je suis responsable de la santé de mes citoyens, on veut prendre des risques mesurés mais certains disent, si tu fais cela, on va fermer l'usine ».

En tant que président de la CSS, il travaille en bonne intelligence avec l'UD de la DREAL, il apprécie les échanges au sein du bureau. Pour lui, il est possible de s'accorder sur l'accueil d'autres entreprises Seveso mais sous réserve de prendre en compte l'effet « Domino ». « Aujourd'hui, les gens n'acceptent plus n'importe quoi, le besoin de transparence est très fort, même la CGT voulait la fermeture de Sanofi ».

Pour le maire de Mourenx, ville nouvelle construite pour accueillir les travailleurs de la plateforme implantée sur sa commune, l'usine Sanofi a redémarré sa production après le rejet de Valproate de sodium à la demande du premier ministre au regard des 75% de dépakine produits et vendus dans le monde. Il considère que « si l'industriel a voulu cacher quelque chose, c'est à la justice de le dire ».

Il n'estime pas sérieuse l'étude géographique du risque sanitaire autour du bassin de Lacq réalisée par l'Ispep (institut de santé publique épidémiologique et d'environnement de l'université de Bordeaux) en 2002 qui a mis en lumière une surmortalité locale sur le bassin de Lacq.

Sa volonté d'accueillir d'autres établissements Seveso est justifiée par un risque industriel qui a bien diminué depuis une quinzaine d'années grâce aux efforts des entreprises. Chaque année la commune lance un programme ambitieux pour promouvoir l'acceptabilité du risque industriel auprès des populations et des écoles.

La Sepanso 64

Pour l'association de défense de l'environnement affiliée à FNE, « le cas Sanofi est l'arbre qui cache la forêt ». Ses dysfonctionnements illustrent les dysfonctionnements sur l'ensemble du bassin du Lacq. Elle dénonce une restriction d'accès aux documents administratifs et aux études.

C'est après beaucoup d'insistance et de ténacité qu'elle arrive à obtenir des rapports d'inspection dont certains sont grisés sous prétexte de confidentialité ou « secret industriel » et donc inexploitable. Elle fait intervenir la FNE auprès de la DGPR pour des documents qui lui sont refusés au niveau local.

Pour illustrer la restriction de l'information du public, elle rappelle qu'une étude géographique du risque sanitaire autour du bassin de Lacq réalisée en 2002 par l'Ispep avait mis en évidence une surmortalité locale portant sur la période 1968-1998. Les moins de 65 ans vivant à proximité immédiate de Lacq présentaient une surmortalité de 14% par rapport aux populations témoins et en particulier un excès de mortalité par cancer de 39%. Cette étude n'est apparue qu'en 2014 après sa présentation lors d'une réunion avec la chambre régionale des comptes. Depuis 5 ans, elle demande son actualisation, la réponse de l'ARS est « trop peu de personnes concernées, Santé Publique France veut une étude sur un schéma différent ». Par un

référé en date du 26 janvier 2016, 4 élus sur les 20 communes concernées ont demandé avec la Sepanso l'actualisation de cette étude épidémiologique.

Le regard porté sur les industriels et la plupart des élus du bassin de Lacq est très critique et met en cause leur pratique de « l'omerta » et du chantage à l'emploi.

Pour la Sepanso, l'UD DREAL donne l'image d'un service qui se préoccupe davantage de la santé de l'entreprise que celle des riverains ou de l'environnement. L'UD se positionne comme un facilitateur de l'entreprise en cherchant à adapter la réglementation aux contraintes de l'entreprise et engageant peu de contrôles inopinés. En cas de non-respect des arrêtés préfectoraux, l'UD fait preuve de complaisance en privilégiant l'accompagnement à la sanction.

Documents à l'appui remis lors de l'entretien, elle cite l'exemple de l'entreprise Arkema Mont qui ne respectant pas l'arrêté de 1997 dans le rejet d'acroléine a obtenu lors d'un Coderst en juillet 2010 un délai de 10 ans pour se mettre en conformité en raison de difficultés financières. L'arrêté préfectoral a été rédigé dans ce sens. A ce jour, l'acroléine est toujours rejetée par les torches du complexe de Mourenx.

L'entreprise Arkem disposait également d'un arrêté préfectoral de 2010 l'autorisant à émettre dans l'atmosphère 13 tonnes par an de CCl₄ (tétrachlorure de carbone) sur 17 tonnes autorisées pour l'ensemble de l'Union européenne. En 2011, cette entreprise a rejeté 118 tonnes de CCl₄ soit 7 fois plus que le seuil toléré pour l'ensemble du territoire européen. Dans un rapport soumis au Coderst de juillet 2013, la préfecture a annulé l'arrêté de 2010 pour un arrêté qui ne contient aucun chiffre, aucune valeur de rejet de CCl₄ à ne pas dépasser. (L'usage industriel du CCl₄ est interdit depuis 1985 par le protocole de Montréal pour protéger la couche d'ozone).

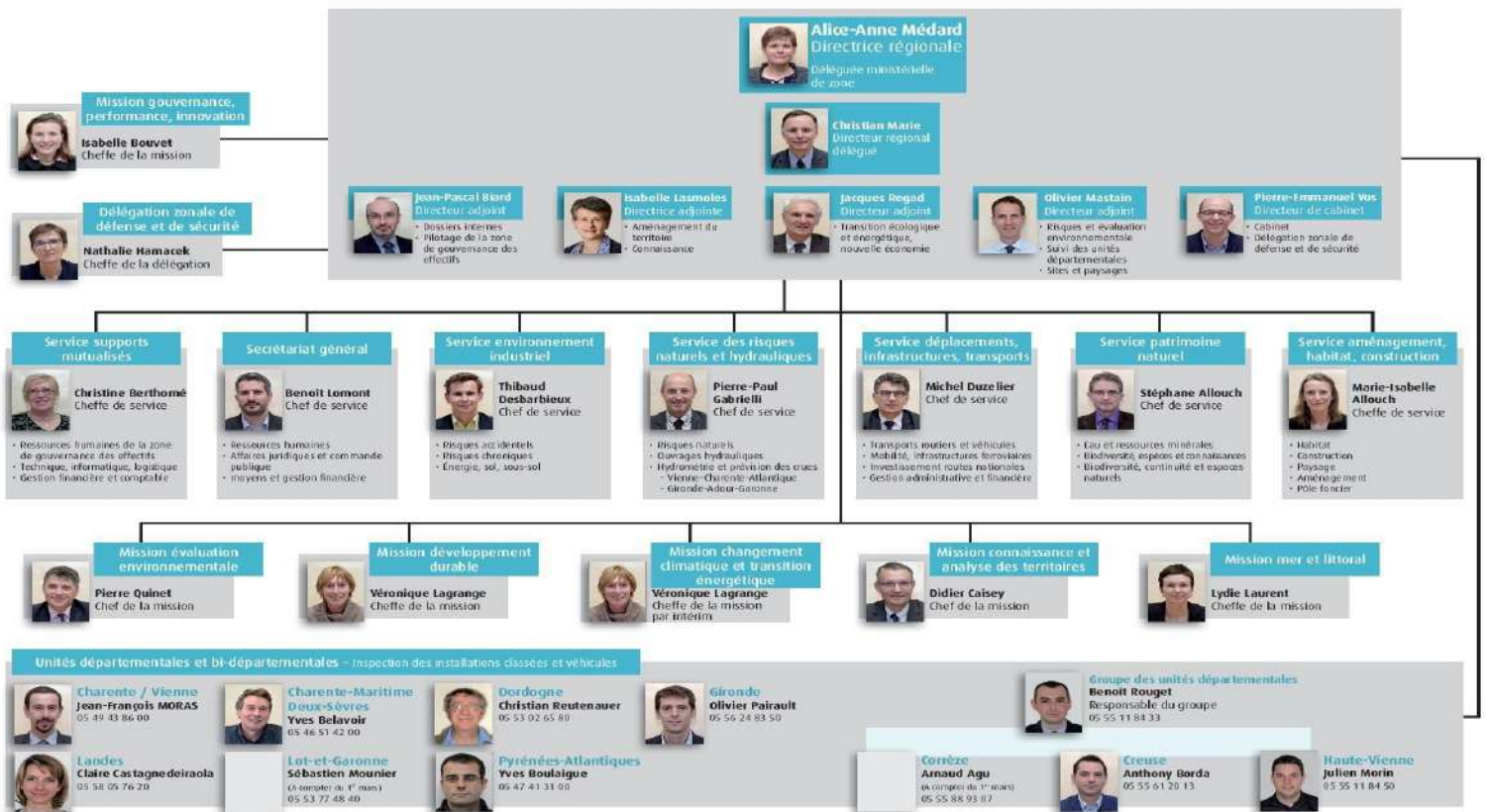
La Sepanso s'interroge également sur l'application du principe « pollueur payeur » en établissant un parallèle entre l'obligation d'une entreprise de disposer de ressources financières propre pour la remise en état de son site en cas de départ et le consentement du préfet en Coderst d'accorder un délai à une entreprise en difficulté financière pour se mettre en conformité réglementaire au niveau de ses rejets de substances toxiques.

Le 13 août 2013, la Sepanso a saisi le procureur pour une plainte concernant l'ensemble des industries concentrées sur les plateformes du bassin de Lacq. Chaque fois qu'il y a un élément nouveau, l'avocat de la Sepanso produit un complément. La seule solution pour la Sepanso d'obtenir le respect de la réglementation est d'aller au TA ou d'utiliser les médias comme si la DREAL était impuissante ou indulgente face à un industriel qui a fauté.

Dans les documents remis à la mission par la Sepanso, est citée une recommandation de 2002 du CGEDD « Dans un contexte assez favorable de culture industrielle, l'information du public et la concertation avec tous les élus concernés doivent s'imposer de manière impérieuse ». Force est de constater que cette recommandation reste encore d'actualité.

6. Organigramme général de la DREAL Nouvelle-Aquitaine

DREAL Nouvelle-Aquitaine - Février 2019



7. Service Risques Naturels et Hydrauliques – Organigramme simplifié -

<u>Chef de Service</u> : Pierre-Paul GABRIELLI (Bordeaux)	<u>Bureau administratif</u> Responsable : Marie-Frédérique BACH (Limoges)	<u>Chargés de mission</u> : Chargé de mission référent régional inondation : Yan LACAZE (Bordeaux)
<u>Chef de Service délégué</u> : Hervé DUPOUY (Poitiers)		

<u>Département risques naturels</u> (Poitiers)	<u>Département ouvrages hydrauliques</u> (Limoges)	<u>Département hydrométrie et prévision des crues Gironde Adour Dordogne</u> (Bordeaux)	<u>Département hydrométrie et prévision des crues Vienne Charente Atlantique</u> (Poitiers)
Responsable : Marie-Christine Barbeau	Responsable, adjoint au chef de service : Christian BEAU	Responsable, adjoint au chef de service : Virginie AUDIGE	Responsable : Christian BROUSSE
	<u>Division ouvrages hydrauliques - Limoges</u>	<u>Division prévision des crues</u>	<u>Division prévision des crues</u>
	Responsable : Christian BEAU	Responsable : Anthony LE ROUSIC	Responsable : Pascal VILLENAVE <i>Centres : Poitiers, La Rochelle</i>
	<u>Division ouvrages hydrauliques - Bordeaux</u>	<u>Division hydrométrie</u>	<u>Division hydrométrie</u>
	Responsable : Florian VARRIERAS	Responsable : Olivier DEBINSKI <i>Antennes : Gironde, Adour, Dordogne</i>	Responsable : Christian BROUSSE <i>Antennes : Poitiers, La Rochelle, Limoges</i>

8. Glossaire des sigles et acronymes

<i>Acronyme</i>	<i>Signification</i>
Ae	Autorité environnementale
AE	Autorisation environnementale
AENA	Autorisation environnementale Nouvelle-Aquitaine
ARS	Agence régionale de santé
BETCGB	Bureau d'Etude Technique et de Contrôle des Grands Barrages
CACG	Compagnie d'aménagement des coteaux de Gascogne
CAR	Commission administrative régionale
CCI	Chambre de commerce et d'industrie
CDRM	Commission départementale des risques majeurs
CEREMA	Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement
CGAAER	Conseil général de l'alimentation de l'agriculture et des espaces ruraux
CGE	Conseil général de l'économie de l'industrie de l'énergie et des technologies
CGEDD	Conseil général de l'environnement et du développement durable
CHI	Contrôle hiérarchique interne
CHSCT	Comité hygiène et sécurité et conditions de travail
COD	Centre opérationnel départemental
CODERST	Conseil de l'Environnement et des Risques sanitaires et technologiques.
CODIR	Comité de direction
COFIL	Comité de pilotage
CRIC	Coordonnateur régional des installations classées
CSS	Commission de suivi de site
DDCSPP	Direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations
DDRM	Dossier départemental sur les risques majeurs
DDT/M	Direction départementale des territoires/et de la mer
DGCL	Direction générale des collectivités locales
DGEC	Direction générale de l'énergie et du climat
DGPR	Direction générale de la prévention des risques
DGSCGC	Direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises
DH	Division hydrométrie
DHPC	Département hydrométrie et prévision de crues

Acronyme	Signification
DICRIM	Document d'information communal sur les risques majeurs
DIRECCTE	Direction régionale des entreprises, de la concurrence, du travail et de l'emploi
DOH	Département des ouvrages hydrauliques
DPC	Division prévision de crues
DRA	Directeur régional adjoint
DRAAF	Direction régionale de l'agriculture de l'alimentation et de la forêt
DREAL-NA	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Nouvelle-Aquitaine
EE	Évaluation environnementale
EPCI	Établissement public de coopération intercommunal
EPTB	Établissement public territorial de bassin
ERS	Évaluation des risques sanitaires
ETP	Équivalent temps plein
FEDEREC	Fédération Professionnelle des Entreprises du Recyclage.
FEE	France Énergie Éoliennes
FNADE	Fédération Nationale des Activités de Dépollution et de l'Environnement
GAD	Garonne Adour Dordogne
GEMAPI	Gestion des milieux aquatiques et protection des inondations
GRUD	Groupe régional d'unités départementales
GSM	Global system for mobile communications
IAL	Information acquéreurs-locataires
ICPE	Installation classée pour la protection de l'environnement
IOTA	Installations, ouvrages, travaux et activités
IED	Industrial émission directive
IP	Internet Protocol
IRSTEA	Institut national de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture
MEE	Mission d'évaluation environnementale
MICORE	Mission de coordination nationale pour la réforme de l'État
MIGT	Mission d'inspection générale territoriale
NA	Nouvelle-Aquitaine
OH	Ouvrages hydrauliques
ORRNA	Observatoire régional des risques en Nouvelle-Aquitaine

Acronyme	Signification
PAPI	Programme d'Action de Prévention des Inondations
PCA	Plan de continuité d'activité
PCS	Plan communal de sauvegarde
PICS	Plan inter-communal de sauvegarde
PIB	Produit intérieur brut
PLVG	Pays de Lourdes et Vallée des Gaves
PNOF	Pôle National Offshore et Forages
PPC	Plan pluriannuel de contrôle
PPMS	Plan particulier de mise en sûreté
PPRN	Plan de prévention des risques naturels
RDI	Responsable départemental inondation
RETEX	Retour d'expérience
RH	Ressources humaines
RIC	Règlement de surveillance, de prévision et de transmission de l'information sur les crues
RIE	Réseau interministériel de l'État
RIPS	Règlement intérieur particulier de service
RNT	Risques naturels et technologiques
RRI	Responsable des risques d'inondation
RSD	Règlement sanitaire départemental
RSPA	Réunion de suivi et pilotage de l'activité
RT	Risques technologiques
SAHC	Service aménagement habitat et construction
SCHAPI	Service central d'hydrométéorologie et d'appui à la prévision des inondations)
SCOH	Service de contrôle des ouvrages hydrauliques
SDE	Services de l'État
SDIS	Service départemental d'incendie et de secours
SEI	Service de l'environnement industriel
SGAR	Secrétaire général aux affaires régionales
SHOM	Service hydrographique et océanographique de la Marine
SIC	Service instructeur coordonnateur
SIDPC	Services interministériels de défense et de protection civile
SIG	Service informatique géographique

Acronyme	Signification
SLGRI	Stratégies locales de gestion du risque d'inondation
SMEAG	Syndicat mixte d'études et d'aménagement de la Garonne.
SPC	Service de prévision de crues
SPN	Service protection de la nature
SPPPI	Secrétariat Permanent pour la Prévention des Pollutions industriels
SRNH	Service des risques naturels et hydrauliques
UbD	Unité bi-départementale
UD	Unité départementale
UNICEM	Union nationale des industries de carrières et de matériaux de construction
VCA	Vienne Charente Atlantique
VTA	Visite technique approfondie
ZIP	Zones inondées potentielles

9. Réponse de la DREAL dans le cadre de la procédure contradictoire



PRÉFÈTE DE LA RÉGION NOUVELLE-AQUITAINE

Direction régionale de l'environnement,
de l'aménagement et du logement
Nouvelle-Aquitaine

Bordeaux, le **15 JUIL. 2019**

La préfète de la région Nouvelle-Aquitaine
à

Affaire suivie par : Olivier MASTAIN
Tél. : 05.49.55.63.36
Courriel : olivier.mastain@developpement-durable.gouv.fr

Mme la vice-présidente du CGEDD
à l'attention de Mme Isabelle WALLARD,
coordinatrice de la mission (CGE)

copies :
Cédric BOURRILLET (DGPR)
Nicolas FORRAY, Aline BAGUET, Annick
MAKALA et Gilles PERRON (CGEDD)
Yves GRANGER (CGAER)
Alice-Anne MEDARD (DREAL N-A)
Olivier MASTAIN (DREAL N-A)

Objet : audit de la mise en œuvre de la politique de prévention des risques en région Nouvelle-Aquitaine, observations sur le rapport provisoire en phase contradictoire et proposition de plan d'actions

PJ : Proposition de plan d'actions de la DREAL Nouvelle-Aquitaine

En réponse à votre transmission du rapport provisoire faisant suite à l'audit visé en objet, je vous prie de bien vouloir trouver en ci-joint les éléments de réponse et la proposition de plan d'action de la DREAL Nouvelle-Aquitaine.

Je fais miennes les 27 propositions d'actions que comporte le document en pièce jointe. Elles sont porteuses d'améliorations concrètes devant notamment permettre de faciliter, sous l'égide des préfets de départements, les relations entre les administrations concernées et les différentes parties prenantes de cette politique, et de simplifier leur mise en œuvre.

Les remarques et observations formelles sur le rapport vous seront transmises par la DREAL et par voie électronique pour en faciliter la lecture et la prise en compte au fil du document.

La Préfète de région,

Fabienne BUCCIO

Adresse postale : 4b, esplanade Charles-de-Gaulle, 33000 Bordeaux
Téléphone : 05 56 90 60 60



Audit de la mise en œuvre de la politique de prévention des risques naturels et technologiques dans la région Nouvelle-Aquitaine

3 juillet 2019

Procédure contradictoire suite au rapport provisoire Eléments de réponse et plan d'actions

La présente note s'inscrit dans la procédure contradictoire suite au rapport provisoire. Elle contient le plan d'action que la DREAL se propose d'engager en réponse aux recommandations de la mission d'audit.

Recommandation n° 1. DREAL : Affirmer la transparence et le volontarisme du management de la direction (PV des CODIR, CHI,...) et l'opérationnalité de ses relations avec les préfets et les partenaires.

Le nombre de démarches engagées par la direction montre son volontarisme du management: modifications d'organigramme et adaptation aux évolutions avec mise en place de démarches participatives des agents et cadrage méthodologique extérieur (notamment CVRH) pour la mission MICAT, le service SAHC, les missions MDD et MCTE, les services support du SG et de SSM (en particulier une démarche de management APO). Plus globalement, les séminaires annuels de l'encadrement engagent les réflexions d'anticipation des évolutions à venir, prévisibles ou probables. Des séminaires thématiques ouverts à tous les agents permettent à chaque agent de faire valoir ses propositions sur l'adaptation de la structure et la conduite de ses missions (le dernier séminaire en 2019 a concerné l'adaptation au changement climatique). Le soutien volontariste (y compris financier) de la direction aux démarches d'administration libérée (à forte composante managériale) s'est traduit par les démarches « Transition'S » auxquelles de nombreux agents ont participé. Sur la base du volontariat, la direction met à disposition des cadres une offre de coaching individuel par un organisme professionnel. L'ensemble des transformations est discutée en toute transparence avec les représentants du personnel lors des 6 à 8 CT-CHSCT annuels, après que des groupes de travail ont formulé leurs propositions dans chaque service concerné.

La directrice entretient des relations directes fréquentes avec les préfets de département sur des dossiers ponctuels ou des revues de projets plus générales. Les directeurs adjoints ont également des contacts directs avec les préfets sur les dossiers d'actualité les plus délicats, en particulier les risques et les infrastructures.

Action n°1.1 : Poursuivre la diffusion au CODIR par la direction des comptes rendus des COREST hebdomadaires. Après discussion avec les chefs de service et mission en CODIR, il appartient à chaque cadre du CODIR de rendre compte à ses équipes des débats et décisions du CODIR, sans procédure de compte rendu écrit global. I

Action n° 1.2 : Contractualiser des engagements de service entre la DREAL et chaque préfet en matière de risques industriels.

Action n°1.3 : Poursuivre et développer les échanges périodiques avec les organisations professionnelles et les associations de protection de l'environnement pour les dossiers industriels.

Recommandation n° 2. DREAL : dans la mise en oeuvre de l'autorisation environnementale, analyser le bilan du dialogue amont et établir un plan d'action pour l'améliorer et le formaliser.

L'opportunité de réaliser un dialogue amont relève de l'initiative du porteur de projet. Le service instructeur continuera de répondre à toute demande visant à éclairer sur les enjeux et les procédures et ainsi favoriser l'élaboration d'un dossier de qualité. La mise en œuvre de l'autorisation environnementale a été accompagnée pendant trois ans par un comité de pilotage interministériel et associant les 12 départements, sous le pilotage d'un cadre A+ dédié à cette tâche, avec le développement d'un logiciel spécifique d'accompagnement de l'instruction et de suivi des résultats.

La DREAL n'estime nécessaire, dans le contexte d'affectation des moyens de manière la plus efficiente, de sur-administrer le suivi de l'autorisation environnementale, qui doit maintenant entrer dans une phase de régime stable. L'anticipation des projets le plus en amont possible demeure un objectif principal dont les DDT et les UD DREAL pour les ICPE, acteurs premiers au plus près des territoires, sont les vigies les plus efficaces et le relai des politiques publiques régionales portées par la DREAL.

Action n° 2.1 : Accepter toute demande d'un porteur de projet visant à l'éclairer sur les enjeux et les procédures.

Action n° 2.2 : Développer les échanges avec les organisations professionnelles.

Recommandation n° 3. DREAL : Etablir des positions communes sur les sujets faisant l'objet de différences d'appréciation entre services, pour améliorer la dynamique de fonctionnement en mode projet des services instructeurs et contributeurs dans l'instruction des dossiers d'autorisation environnementale.

Des lignes directrices visant l'harmonisation régionale des pratiques et le consensus avec les préfets de département sont établies progressivement et présentées en CAR. Ainsi, une stratégie régionale sur le risque d'érosion a été établie en 2018 ; une stratégie régionale sur les énergies renouvelables a été validée au CAR de juin 2019 et une stratégie régionale sur l'eau est à l'ordre du jour du CAR de juillet.

Une action spécifique sur les autorisations environnementales pour les dossiers éoliens a été mise en place en 2018 sous le pilotage de la direction, associant les services risques, aménagement et environnement.

1/4

Action n° 3.1 : Travailler avec les services contributeurs pour que leurs contributions soient facilement exploitables

Action n° 3.2 : Conforter la montée en compétence des inspecteurs, notamment dans le domaine de la biodiversité et du paysage conformément au rôle d'instructeur ensemblier de l'inspection des ICPE.

Recommandation n° 4. DREAL : Analyser finement les pratiques d'articulation entre procédure d'instruction de l'autorisation environnementale et avis de l'autorité environnementale pour les optimiser et les clarifier.

L'articulation entre les services « métier » instructeurs et l'autorité environnementale doit permettre de gagner en efficacité et éviter des consommations de délai. Cette articulation doit se faire dans le respect scrupuleux de l'indépendance de l'autorité environnementale, source d'un important contentieux national.

Action n° 4.1 : Veiller au respect des délais pour la demande de compléments afin de ne pas saisir inutilement l'autorité environnementale sur un dossier incomplet voire indigent.

Action n° 4.2 : Faciliter les échanges entre le service instructeur et la mission évaluation environnementale pour traiter les difficultés au cas par cas.

Recommandation n° 5. DGPR avec la DGCL : Revoir les objectifs et le contenu de la CDRNM pour la rendre plus attractive auprès de tous les services de l'État et des professionnels, et relancer la mise à jour de la base GASPAR.

Voir observations de la DGPR

Concernant la base GASPAR, la DREAL a procédé à une remise à jour des éléments contenus dans la base GASPAR et a rédigé un guide régional d'harmonisation des saisies dans GASPAR. Un point régulier de la mise à jour GASPAR est réalisé dans le cadre du réseau risques naturels régional. La DREAL a organisé 2 sessions régionales de formation GASPAR (DDTM et Préfectures). La DREAL poursuivra ces actions.

Recommandation n° 6. DREAL avec les préfetures et DDT(M) : Lancer une campagne d'information auprès des maires pour porter les DDRM et DICRIM.

Action n° 6.1 : Élaboration d'une stratégie et d'un programme d'actions en matière de culture du risque. Ce document sera préparé en 2019 avec l'appui du CEREMA, en concertation avec les préfetures et les DDT(M). Ce programme comprendra notamment une boîte à outils pour les maires (rappel des droits et devoirs des maires, de la réglementation..., dont la plaquette DICRIM).

Recommandation n° 7. DGPR avec la DGCL : Relancer la tenue des sous-commissions camping et préciser les risques à prendre en compte.

Voir observations de la DGPR

Nota : le groupement des DREAL a déjà fait part de son souhait de ne plus être réglementairement (décret n° 95-260 du 8 mars 1995) membre de la commission avec voix délibérative et de prévoir uniquement la possibilité que la DREAL soit membre à titre consultatif, en fonction des affaires traitées uniquement pour les cas où la compétence requise relèverait du niveau régional et non du niveau départemental, de la sous-commission pour la sécurité des occupants des terrains de camping et de stationnement de caravanes et de la sous-commission pour la sécurité contre les risques d'incendie de forêt, lande, maquis et garrigue.

Recommandation n° 8. DREAL : Evaluer la pertinence de maintenir deux systèmes de transmission de données hydrométriques radio et IP au sein de la DH GAD et définir les conditions de fonctionnement sur la base du seul système IP.

Action n° 8.1 : Formalisation, par le SCHAPI, des orientations nationales quant à la conservation du média de collecte radio après déploiement de la collecte IP, en fonction des spécificités des territoires.

Action n° 8.2 : Mise en œuvre des orientations nationales par le DHPC GAD.

Recommandation n° 9. DREAL et DGPR avec SCHAPI : Sécuriser le système d'astreinte informatique en interne et évaluer au niveau national la pertinence de mettre en place une astreinte mutualisée.

Voir observations de la DGPR

Action n° 9.1 : Assurer pour le DHPC GAD une redondance des différents systèmes informatiques: 2 accès RIE indépendants (Bordeaux, Pau), 4 hyperviseurs vmware qui permettent le fonctionnement des applications métiers RIE ou hors RIE (2 sur Bordeaux, 2 sur Pau), 2 concentrateurs (Bordeaux, Pau), 2 superviseurs radios (Bordeaux, Pau), 2 bases de données (Toulouse : Phyc, Bordeaux : Phyl) (en cours de finalisation - septembre 2019).

Action n° 9.2 : Organiser une réflexion d'ici la fin 2019 pour élaborer des modalités d'organisation d'une ou plusieurs astreinte(s) informatique (afin de sécuriser la chaîne de production des données de la station hydrométrique jusqu'à l'affichage dans Vigicrues) en associant les informaticiens du service support de la DREAL.

Recommandation n° 10. DREAL : Décider de la relance de la démarche qualité commune aux deux DHPC.

La DREAL n'est pas dans une démarche de certification qualité. Les principes du management par la qualité restent des bases pour poursuivre la convergence et la sécurisation de ces pratiques en fonction des enjeux prioritaires de chaque service. Dans ce cadre, la DREAL va poursuivre la définition d'un socle commun.

Action n° 10.1 : Définition d'un socle commun avec : revue des missions, analyse des risques de défaillance, définition d'objectifs et leur planification, élaboration commune de fiches processus, élaboration de fiches de procédures sur la base d'un socle commun, identification et définition d'indicateurs communs de suivi de l'activité - les indicateurs représentant un enjeu particulier pour la direction sont examinés trimestriellement en CODIR, bilan annuel du

fonctionnement de l'activité HPC (examinant notamment les retours des partenaires et bénéficiaires de l'activité) pour déterminer les éventuelles mesures d'amélioration à apporter.

Recommandation n° 11. DREAL : Établir, avec l'appui du SCHAPI, l'offre de service qui pourrait être apportée par les DHPC aux collectivités pour les accompagner dans la mise en place de leurs systèmes d'alerte locaux, et systématiser les conventions, énonçant les conditions de collaboration avec les collectivités. Réactualiser les RIC en 2019.

Action n° 11.1 : Définition de l'offre de service dans la mise en place des systèmes d'alerte locaux, en articulation avec les actions nationales du SCHAPI, sur la base du projet stratégique du SCHAPI 2017-2020.

L'offre de service et son niveau pourront être déclinés selon 6 axes :

- assistance à l'analyse de l'opportunité d'un système d'alerte local ;
- assistance dans le choix du site et du matériel ;
- assistance dans l'exploitation et la maintenance ;
- bancarisation des données sous Hydroportail ;
- diffusion des données sous Vigicrues ;
- animation de réseau/échanges de pratiques avec les exploitants de systèmes d'alerte locaux.

Action n° 11.2 : Réactualisation du RIC en 2019 (lancement de la consultation), approbation en 2020.

Recommandation n° 12. DREAL/DOH : Mettre en place une démarche qualité sur le contrôle et la surveillance des ouvrages hydrauliques.

La DREAL n'est pas dans une démarche de certification qualité. Les principes du management par la qualité restent des bases pour poursuivre la convergence et la sécurisation de ces pratiques en fonction des enjeux prioritaires de chaque service. Dans ce cadre, la DREAL va poursuivre la démarche d'harmonisation des pratiques entre les 2 sites de Bordeaux et de Limoges du DOH.

Action n° 12.1 : Elaboration de procédures métiers communes aux deux sites (inspection, traitement des EISH, les modèles de documents...)

Action n° 12.2 : Un bilan annuel du fonctionnement de l'activité OH (examinant notamment les retours des partenaires et bénéficiaires de l'activité) pour déterminer les éventuelles mesures d'amélioration à apporter.

Recommandation n° 13. DREAL/DOH et DDT/M : Relancer les gestionnaires des barrages de catégorie C qui ne sont pas à jour des exigences réglementaires. S'appuyer sur les chambres d'agriculture pour dynamiser la réalisation des visites techniques approfondies par les gestionnaires d'ouvrages destinés à l'irrigation.

Observation : L'instruction du Gouvernement du 6 février 2019 relative aux thèmes prioritaires d'actions en matière de prévention des risques naturels et hydrauliques pour 2019 à 2021 ne met pas en priorité de telles actions. Cette instruction stipule que le contrôle de la sécurité des barrages de classe C portera essentiellement, sur des signalements (par les propriétaires, les exploitants, les tiers, les maires des communes). La DREAL ne peut pas faire plus.

Recommandation n° 14. DREAL : Présenter chaque année au préfet de région et à chaque préfet de département pour le périmètre qui le concerne, le plan de contrôle des ICPE ainsi que les priorités et les objectifs retenus.

Action n° 14.1 : Dans le cadre de l'élaboration des engagements de service (cf. action n° 1.2), organiser dans chaque département, une présentation du bilan de l'année N-1 et des objectifs de l'année N avec la mise en avant d'actions concrètes relevant notamment d'initiative locale.

Recommandation n° 15. DREAL : Mettre en place un suivi mensuel de l'activité au niveau départemental (UD ou groupe de départements), grâce à un tableau de bord local élaboré avec le concours des responsables de ces unités, complémentaire aux indicateurs nationaux.

Action n° 15.1 : Poursuivre la diffusion mensuelle des tableaux de pilotage et de suivi de l'activité aux chefs d'UD.

Action n° 15.2 : Organiser des réunions bilatérales SEI/UD pour examiner plus finement l'activité.

Action n° 15.3 : Améliorer les outils de pilotage lors du déploiement de GUN.

Action n° 15.4 : Mettre en place un dispositif de contrôle interne.

Recommandation n° 16. DREAL : - Mettre en place un groupe de travail sous le pilotage du SEI et lui donner mandat pour proposer à la direction des mesures de simplification ou de diminution des tâches administratives des inspecteurs de l'environnement en charge des ICPE.

Comme tous les services du ministère, la DREAL est soumise à une obligation de compression des effectifs consacrés aux « supports ». La recherche de la diminution des tâches administratives doit tenir compte de ce contexte et s'orienter vers des gains de productivité globale pour l'ensemble de la direction.

Action n° 16.1 : Encourager les inspecteurs des installations classées à faire remonter au SEI toute mesure de simplification ou de diminution des tâches administratives, veiller à les tracer dans un outil de suivi des suites qui sont données par le SEI et/ou la direction.

Action n° 16.2 : Développer les échanges dans la communauté de l'inspection pour accompagner les changements de posture et identifier les bonnes pratiques à généraliser.

Recommandation n° 17. DREAL : Établir avec la DRAAF et les DD(CS)PP un diagnostic territorial partagé sur la réalisation des missions d'inspection ICPE afin d'ajuster durablement des organisations en capacité de répondre aux objectifs de contrôle fixés par la DGPR.

Action n° 17.1 : Etablir le diagnostic. Le présenter en CODER DD(CS)PP pour avoir une discussion stratégique sur l'organisation aux différents niveaux.

Recommandation n° 18. DGPR : Étudier la prise en compte et la reconnaissance du tutorat dans la formation d'un inspecteur ICPE et lui éviter de rester un an sur son poste sans produire un rapport d'inspection.

Voir observations de la DGPR

Recommandation n° 19. Préfet des Pyrénées-Atlantiques : A la suite de la gestion de crise « Sanofi » établir un retour d'expérience avec les services territoriaux de l'Etat impliqués dans la prévention des risques sanitaires et environnementaux sur le bassin de Lacq.

Voir observations de la DGPR

10. Réponse de la DGPR dans le cadre de la procédure contradictoire



MINISTÈRE DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET SOLIDAIRE

Direction générale de la prévention des risques

Paris, le 01 juillet 2019

Affaire suivie par : Loïc BEROUD
Conseiller auprès du directeur général
Tél. : +33 (0)1 40 81 86 46
Fax : +33 (0)1 40 81 86 41
Courriel : loic.beroud@developpement-durable.gouv.fr
Nos réf. : LB-2019-074
Vos réf. : Courriel du 23 mai 2019

Le directeur général
de la prévention des risques

à

Mme la vice-présidente du CGEDD
à l'attention de Mme Isabelle WALLARD, coordinatrice de la
mission (CGE)

Copie : Nicolas FORRAY, Aline BAGUET, Annick MAKALA et Gilles
PERRON (CGEDD)
Yves GRANGER (CGAAER)
Alice-Anne MEDARD, Christian MARIE, Olivier MASTAIN,
Thibaud DESBARIEUX, Hubert VIGOUROUX, Hervé
PAWLACZYK, Pierre-Paul GABRIELLI, Hervé DUPOUY
(DREAL Aquitaine)

Objet : Audit de la mise en œuvre de la politique de prévention des risques en région Nouvelle-Aquitaine, observations de la DGPR sur le rapport provisoire en phase contradictoire

Par votre courriel du 23 mai, vous me transmettez le projet de rapport mentionné en objet.

Je vous remercie vivement pour le travail approfondi réalisé par l'ensemble de la mission pour mener à bien cet audit aux conclusions très enrichissantes.

La DGPR ne répondra qu'une fois aux conclusions et recommandations de la mission et, sauf complément après sa publication, Cette note sur le rapport provisoire vaut suivi des recommandations du rapport définitif.

Elle répond principalement aux recommandations qui s'adressent pour tout ou partie directement à la DGPR. Cependant il nous a paru important de développer un commentaire plus important au texte conduisant à la recommandation n°19 au Préfet des Pyrénées-Atlantiques, sur la gestion de crise « Sanofi », afin de rétablir un certain nombre de faits, qui ne nous paraissent pas correctement reflétés par le projet de rapport.

Recommandation 5, DGPR avec la DGCL : Revoir les objectifs et le contenu de la CDRNM pour la rendre plus attractive auprès de tous les services de l'État et des professionnels, et relancer la mise à jour de la base GASPARD (Nota : il s'agit dans le rapport plus spécifiquement du suivi dans GASPARD des CDRNM)

Il convient de noter que les articles R565-5 et R565-6 du code de l'environnement, au-delà des avis obligatoires recueillis laissent toute latitude aux Préfets pour donner à la commission le contenu le plus apte à mobiliser les acteurs locaux ainsi que pour fixer la composition des membres. Il aurait été intéressant d'analyser, justement du point de vue du contenu et de la composition, les raisons pour lesquelles elle se réunit régulièrement dans certains départements, plus que dans d'autres. Par ailleurs la mission propose comme piste d'amélioration qu'un bilan des procédures de catastrophes naturelles lui soit présenté. Le III de l'article R565-5 prévoit déjà cette disposition. Pour toutes ces raisons, nous considérons que cette première partie ne s'adresse pas à la DGPR mais bien aux Préfets concernés.

Pour ce qui est de la deuxième partie de la recommandation, le suivi des CDRNM dans Gaspar ne fait pas l'objet de capitalisation nationale, la priorité étant donnée au suivi des PPR et des documents d'information préventive (DDRM, TIM et DICRIM). Nous avons laissé l'outil en service pour permettre aux services déconcentrés qui le

souhaitent d'assurer ce suivi localement. La pérennité de ce suivi sera étudiée lors de la refonte de l'application, prévue à l'horizon 2021.

Recommandation 7, DGPR avec la DGCL : Relancer la tenue des sous-commissions campings et préciser les risques à prendre en compte.

La réunion de cette commission relève de la responsabilité du Préfet.

Néanmoins, le guide pratique publié en 2011 destiné aux acteurs de la sécurité des terrains de camping, aux professionnels de l'hôtellerie de plein air, aux collectivités locales et aux services de l'État est en cours de mise à jour, visant une diffusion avant la fin de 2019. Il traite en particulier les campings exposés à des risques naturels ou technologiques.

Cet important travail a été mené par la DGPR et la DGSGC avec différents partenaires, et en particulier la FNHPA (Fédération nationale de l'Hôtellerie de Plein Air)

A l'occasion de la diffusion de ce guide, l'importance de la tenue des sous-commissions campings sera rappelée.

Recommandation 9, DREAL et DGPR: Sécuriser le système d'astreinte informatique en interne et évaluer au niveau national la pertinence de mettre en place une astreinte mutualisée (Nota : à propos de la prévision des inondations)

La mise en place d'une astreinte mutualisée sur la surveillance des systèmes d'information n'est possible que dans un contexte de systèmes centralisés en un site unique. Dans le contexte actuel, avec des systèmes d'information dans chaque DREAL ou DEAL, la mise en place d'une astreinte mutualisée n'est pas possible.

Recommandation 18, DGPR : Étudier la prise en compte et la reconnaissance du tutorat dans la formation d'un inspecteur ICPE et lui éviter de rester un an sur son poste sans produire un rapport d'inspection (Nota : à propos des inspecteurs en DD(CS)P)

Les inspecteurs des ICPE agricoles sont placés en DD(CS)PP. Leur nombre est déterminé en fonction du nombre d'installations présentes par département, avec un plancher à 0,5 ETP par département. Ainsi, ces inspecteurs sont souvent seuls sur cette fonction et à temps partagé avec les autres missions qui leur incombent.

Compte tenu de ce relatif isolement, il a été mis en place un réseau de correspondants régionaux (CRICs) chargés d'accompagner les inspecteurs sur le plan juridique et technique et de faire le relais avec l'échelon central. Ces CRICs ont été choisis pour leur compétence et leur expérience dans le domaine mais n'ont pas d'autorité hiérarchique sur les inspecteurs. Ils sont en DREAL ou en DD(CS)PP et un ou deux par région (dans le cas des grandes régions fusionnées).

La DGPR a lancé une réflexion visant à trouver des pistes pour renforcer l'attrait des postes de CRICs, qui ne font aujourd'hui l'objet d'aucune reconnaissance salariale ou hiérarchique. Une piste envisagée consisterait à leur donner un statut d'expert, qui existe aujourd'hui dans les corps techniques du MAA et présente certains avantages : possibilité de conserver son poste après une promotion, avancement sur liste d'aptitude facilité. Cette réflexion pourrait être élargie à la prise en compte et la reconnaissance du tutorat dans la formation d'un inspecteur ICPE en DD(CS)PP.

Concernant le renforcement du pilotage des inspecteurs en DD(CS)PP, une option mérite également d'être étudiée : il s'agit « d'interdépartementaliser » les tâches de contrôle des ICPE agricoles, pour les départements les moins dotés, afin de renforcer le compagnonnage des inspecteurs et la continuité de la mission en cas d'absence de l'un deux. Cette hypothèse est sur le point d'aboutir en Ile-de-France où les 4 inspecteurs seront réunis au sein de la DRIEE. Les discussions sont d'ores et déjà en cours avec le ministère de l'agriculture afin d'étendre ce principe à d'autres départements, mais cela sera dans tous les cas une négociation difficile avec les DD(CS)PP qui risquent d'être réticentes à l'éventualité de perdre des ETP.

Recommandation 19. Préfet des Pyrénées-Atlantiques : A la suite de la gestion de crise « Sanofi » établir un retour d'expérience avec les services territoriaux de l'Etat impliqués dans la prévention des risques sanitaires et environnementaux sur le bassin de Lacq

Dans les parties 6.3.1/6.3.2, la relation des faits n'est pas exacte et peut induire le lecteur en erreur, notamment lorsque l'action de la DREAL depuis 2014 n'est pas fidèlement retracée et que le bénéfice des actions sur le valproate est uniquement crédité à une campagne médiatique. En effet des expertises avaient été lancées bien antérieurement auprès de l'ANSES, de l'ANSM et de l'INERIS et c'est suite au rendu de l'expertise en juillet 2018 que Sanofi a avancé son arrêt estival.

En conséquence, il est proposé la rédaction alternative suivante :

"Une première expertise conjointe a été demandée le 4 mars 2018 à l'INERIS, l'ANSES et l'ANSM pour se prononcer sur la validité de la valeur toxicologique de référence (VTR) proposée par SANOFI pour le valproate de sodium. Début juillet 2018, la réponse à la saisine a permis d'identifier les marges de sécurité supplémentaires à prendre en compte nécessairement pour la détermination de la VTR. Sur le fondement de cette expertise, Sanofi a décidé d'avancer son arrêt estival pour travaux. Par ailleurs, le résultat de la saisine a permis de spécifier les études que SANOFI devait rendre avant de redémarrer pour s'assurer que le redémarrage se ferait bien dans le respect de la réglementation."

Par ailleurs, il est étonnant de voir que la mission s'est intéressée à l'action spécifique de l'inspecteur du travail sur le site et met en avant ses propos sur le déclenchement médiatique de la « crise », alors que l'inspection des installations classées aurait pu lui fournir les précisions données ci-dessus.

En 6.3.2.1, il est mentionné une « méthodologie nationale incomplète » pour l'ERS : en fait la méthodologie existe bien depuis 2003, est mise en œuvre et est largement documentée. Dans le cas d'espèce, ce n'est pas la méthodologie qui est incomplète, c'est plus précisément l'absence de valeur toxicologique de référence et la description incomplète de la part de l'exploitant (il supposait que sa réaction était totale ce qui était inexact) qui font que le processus n'a pu aboutir totalement. L'ampleur de la dangerosité du valproate de sodium a été complètement connue à la suite de la publication par la commission de restrictions de prescription mi 2018.

Dans le même paragraphe la mission demande à ce que la DGPR organise un dispositif d'échanges entre les DREAL et les DIRECCTE afin que les inspecteurs ICPE disposent en permanence de l'information la plus à jour sur la toxicité des produits. Il convient de mentionner que la DGPR assure à cet effet une animation des correspondants produits chimiques dans les sièges régionaux des DREAL. Ces réunions régulières permettent de tenir les correspondants régionaux au courant des dernières évolutions réglementaires. Ils peuvent ainsi efficacement appuyer leurs collègues de DREAL en UD dans leur gestion quotidienne des sites.

Au total, la DGPR organise la circulation régulière d'information sur les produits chimiques à destination des DREAL et peut, en cas d'information incomplète sur un sujet, saisir l'ANSES, ce qui a été fait dans le cas de Sanofi.

Dans le même 6.3.2.1, la mission indique que l'agence régionale de santé, avec l'appui du haut conseil de santé publique, doit être associée à la réactualisation des arrêtés préfectoraux. Cette rédaction générale gagnerait à être plus circonscrite :

« dans le cas présent, au vu du retour des différentes parties prenantes, il est souhaitable que le préfet sollicite l'appui de toutes les compétences des services de l'Etat et agences régionales compétentes »

Toujours dans le 6.3.2.1, une mise à jour de l'ERS est appelée. Il vaut mieux dans ce cas se référer à l'étude des rejets et de leurs conséquences à l'échelle de la zone de la plateforme industrielle.

Il est enfin indiqué que la réglementation installations classées n'est pas adaptée pour les plateformes. Ceci n'est pas exact. Comme il a été vu précédemment par la mission à propos de la plateforme de Lacq, la mobilisation d'outils communs permet d'élaborer le diagnostic à l'échelle de la plateforme (bilans d'émission, études de risques sanitaires). Cela permet ensuite à l'administration de déterminer les prescriptions applicables à chaque exploitant que la réglementation installations classées pourra mettre en œuvre.

Au 6.3.2, s'agissant des visites il est affirmé de façon tranchée que les inspecteurs des installations classées devraient faire plus de visites inopinées. Ce jugement est un peu rapide et devrait être nuancé : l'inspection a plusieurs composantes : visites régulières, visites inopinées, visites suite à plainte et c'est dans le cadre de ce tryptique que toute évolution devrait être évaluée. Par ailleurs, lors de visites inopinées il se peut que l'unité concernée ne fonctionne pas, que tous les responsables ne soient pas présents, ce qui fait perdre de la pertinence à l'analyse des constats faits.

Points divers

Dans la partie 2.5, la mission considère que la DREAL a des difficultés à mettre en œuvre l'autorisation environnementale, en particulier en ce qui concerne la consultation de l'ARS.

Il convient de souligner que le fait que la Mission évaluation environnementale de la DREAL consulte l'ARS est contraire à l'article D-181-17-1 du code de l'environnement qui dispose que « Lorsque l'autorité environnementale tient sa compétence du IV de l'article R. 122-6, le service coordonnateur lui adresse les contributions recueillies en application de l'alinéa précédent, dès réception, ainsi que des éléments d'appréciation relevant de sa compétence propre. ». C'est en effet le service coordonnateur qui devrait la consulter et joindre à la transmission un avis sur sa contribution.

Le directeur général
de la prévention des risques



Cédric BOURILLET

11. Suites données aux observations de la DREAL

Réf. observation	Commentaire	Proposition de rédaction alternative	Suite donnée et motivation ⁱ
P 13	« Les auditeurs constatent que les compte-rendus du CODIR ne sont pas diffusés à la communauté de travail » .	« Les auditeurs constatent qu'il n'y a pas de compte rendu de CODIR ». Voir également les commentaires de la DREAL dans le plan d'actions.	Dont acte
P 14 (1)	« De plus, selon le préfet de région et [...], la DREAL produit peu de notes stratégiques au niveau régional, alors même que son expertise technique est reconnue. » 1- Le représentant de la DREAL n'a pas entendu l'expression de cette position du préfet lors du rendez-vous avec les auditeurs. 2- La mention d'une étude demandée par la DREAL dans ce rapport est de nature à générer des questions et des demandes de communication.	Supprimer ce paragraphe.	Observation non prise en compte
P14 (2)	« Pour le SEI, ces chiffres paraissent contradictoires avec ceux mentionnés par le service (cf partie 6) ».	Les chiffres ne sont pas contradictoires dans la mesure où la partie 6 évoque le nombre d'agents réalisant des inspections (sous ensemble du service, variant en fonction des postes pourvus et des habilitations).	Dont acte, note bas de page ajoutée
P15 (1)	« Par ailleurs, la DREAL n'a pas proposé aux préfets de département de délégation de service, formalisant les missions départementales qu'elle assure, et aucune rencontre régulière n'est tenue par la direction avec les préfets de département. » Peut-être est-ce l'expression d'un préfet, ce qui peut témoigner d'un ressenti alors même que la direction de la DREAL rencontre régulièrement chaque préfet de département pour des dossiers particuliers et des revues de dossiers. Il faudrait être plus factuel ici.	Supprimer ou être plus factuel.	Le constat de la mission est factuel, d'autres Dreal ont proposé ces délégations de service. Les rencontres avec les préfets ne revêtent pas un caractère systématique dans le temps et sur la totalité des départements de la région.
P15 (2)	« dans un document de priorités régionales signé du directeur adjoint »	« dans un document de priorités régionales signé de la directrice »	Observation prise en compte

P16 (1)	« Pôle de compétence ESP Sud-Ouest (NA + Occitanie) »	« Pôle de compétence en appareils à pression du Sud-Ouest, en appui de la région Occitanie et de l'ASN division de Bordeaux. »	Dont acte
P16 (2)	« du CODIR »	« du CODIR SEI »	Dont acte
P21 (1)	Précision / à délai global de 9 mois	Ajout ou note bas de page : « le délai pour l'éolien est en général de 10 ou 11 mois : + 1 mois en phase d'examen car consultations obligatoires selon R181-32 et + 1 mois en phase décision du fait passage en Cdnpes selon R181-41 (recommandation de la note régionale AENA) »	Le choix fait en région NA de systématiser le passage en cdnpes rallonge de fait la procédure
P22 (2)	Précision / à « Le délai de traitement des dossiers éoliens s'élève à près de 22 mois. »	Ajout ou note bas de page « ce délai porte sur les dossiers anciennes procédures (stock historique). Le premier dossier éolien soldé l'a été dans les délais. Le délai moyen de la phase d'examen est de 4,5 mois pour les premiers dossiers. Le respect des délais et surtout la gestion du stock de dossiers reste toutefois un enjeu. »	Ce délai porte aujourd'hui essentiellement sur les dossiers anciennes procédures (stock historique)
p23	« Le SEI a indiqué à la mission que le rejet en phase de recevabilité n'est pas dans la doctrine régionale. »	« Le SEI a indiqué à la mission qu'un rejet en phase de recevabilité ne peuvent être pris qu'à l'appui d'éléments motivés, ce qui en limite forcément le nombre »	Modification non prise en compte
p26	Reformulation souhaitée de « Plusieurs inspecteurs ont rapporté à la mission qu'il leur a parfois été demandé de modifier leur rapport d'instruction dans le sens voulu par le préfet. La solution adoptée dans certaines UD pour gérer cette situation est d'émettre un rapport non signé. »	« Le préfet n'ayant pas compétence liée, il peut s'écarter de la proposition de la DREAL sans que le rapport ne soit modifié. Ainsi la solution adoptée consiste à ne pas modifier le rapport mais à préparer la décision suivant l'instruction du préfet »	Modification non prise en compte
P 31 (1)	Les préfetures sont invitées et représentées dans les ateliers RDI.	Supprimer le mot « Parfois » à la deuxième ligne du deuxième paragraphe.	Observation non prise en compte : la mission a constaté que la présence des préfetures n'est pas systématique

P 31 (2)	La note technique du 29 octobre 2018 ne précise pas que le responsable de la mission RDI doit être un cadre de niveau A.	Supprimer « doit être un cadre de niveau A » à la quatrième ligne du premier paragraphe.	La note technique citée complète la circulaire interministérielle du 28 avril 2011. cette circulaire indique, pour ce qui concerne la mission RDI : « ce rôle pourra être assuré par des ingénieurs et techniciens spécialistes mais aussi des cadres supérieurs ou de direction ». Elle suggère donc fortement que le responsable RDI soit de catégorie A. Le rapport est complété en ce sens.
P 34	Normalement, le TIM n'est pas mis en ligne pour diffusion auprès du grand public, sa diffusion par l'État est restreinte au maire.	Remplacer le titre du 3.3.1 « La transmission d'information aux maires est assurée via les sites internet des préfectures » par « La transmission d'information aux maires est assurée par les préfectures »	Observation prise en compte
P 35	La promotion des plans intercommunaux de sauvegarde relève plutôt des DDT(M).	Remplacer « DREAL » par « DDT » à la deuxième ligne du deuxième paragraphe.	Observation prise en compte
P 37	Les 20 pluviomètres cités dans le rapport sont des pluviomètres isolés qui ne prennent pas en compte les pluviomètres qui sont implantés à proximité d'une station (une soixantaine)	20 pluviomètres (sans compter la soixante de pluviomètres à proximité immédiate d'une station)	Observation prise en compte en note de bas de page
P 38 (1)	Avant 2017, les données étaient déjà bancarisées tous les trois mois, mais sans faire l'objet d'un travail de validation annuelle.	Remplacer la phrase : « La DREAL a entrepris la bancarisation de données antérieures à 2017, et parallèlement a mis en place une action spécifique visant à pré-valider puis bancariser les données 2017, 2018, et 2019. » par la phrase : « Avant 2017, les données étaient bancarisées tous les trois mois, sans faire l'objet d'un travail de validation annuelle.. » et insérer juste avant « Ce travail important », la phrase suivante : « Cette validation annuelle fait aujourd'hui partie des pratiques courantes : le travail se fait non seulement en continu (chaque année), mais une démarche de validation des données historiques a également été entreprise. »	Rapport modifié en ce sens

P 38 (2)	Erreur matérielle sur les taux de pré-validation des antennes.	Remplacer la phrase : « Il en résulte que pour les stations gérées par ce site le taux de pré-validation n'est que de 60 % contre 100 % pour les autres. » par la phrase « Il en résulte que la démarche n'a pas débutée sur ce site alors qu'elle est établie sur les 2 autres antennes (100% de validation pour l'antenne Dordogne, 60 % pour l'antenne Adour). »	Observation prise en compte
P 39 (1)	Le DHPC a la compétence pour la maintenance de premier niveau, mais pas au-delà.	Remplacer « qui, au-delà de la maintenance de premier niveau, a besoin d'un appui externe » par « qui, au-delà de la maintenance de premier niveau, a besoin d'un appui externe » au début du deuxième paragraphe du 4.1.3.1	Observation prise en compte
P 39 (2)	Le contrat de maintenance a été notifié le 22 novembre 2013.	Remplacer « il y a deux ans » par « il y a cinq ans » à la troisième ligne du deuxième paragraphe du 4.1.3.1.	Dont acte
P 41	Erreur matérielle, il y a un peu plus de 20 prévisionnistes à la DPC GAD dont une dizaine d'agents issus d'autres services. Préciser que la présence d'agents appartenant à d'autres directions ne concerne que le HPC VCA.	Remplacer « 30 » par « 20 » à la première ligne du 4.2.1 et « vingtaine » par « dizaine » à la deuxième ligne du 4.2.1. Ajouter « pour le HPC VCA » après « Charente-Maritime ».	Observations prises en compte
P 42 (1)	Erreur matérielle sur les dates d'approbation des RIC.	Remplacer en haut de la page 42 « Les RIC (Règlement de surveillance, de prévision et de transmission de l'information sur les crues), arrivent dans leur 5 ^e année (décembre 2014 pour le RIC GAD, et juin 2014 pour le RIC VCA) » par « Les RIC (Règlement de surveillance, de prévision et de transmission de l'information sur les crues) ont été approuvés en février 2015 pour le RIC Gironde-Adour, en septembre 2016 pour le RIC Dordogne et en août 2014 pour le RIC VCA ».	Observations prises en compte

P 42 (2)	Précision de rédaction.	Remplacer à la fin du 4.2.2 « la production d'un document qui déterminera « le niveau de service » par « l'ajustement de l'offre de service ».	Observation prise en compte
P 43	Erreur matérielle, ce n'est pas le pôle vigilance opérationnelle qui élabore en régie les cartes ZIP, mais c'est lui qui élabore les marchés pour externaliser cette prestation.	Remplacer à la fin du premier paragraphe du 4.2.4 « par le pôle vigilance opérationnelle, composé de deux agents, d'autres étant réalisées par le CEREMA ou des bureaux d'études » « en régie par un agent de la division, ou en externe (bureaux d'étude ou CEREMA). »	Observation prise en compte
P 48	Erreur matérielle, il s'agit du chef de département sur le site de Limoges et non du chef de service sur le site de Bordeaux.	À la quatrième ligne du deuxième paragraphe, remplacer « chef de service » par « chef de département » et « Bordeaux » par « Limoges ».	Observation prise en compte
P 51	Erreur matérielle, il est attendu 25 dossiers de demande d'instruction de systèmes d'endiguement en 2019 et non 20.	À la quatrième ligne du deuxième paragraphe du 5.6, remplacer « 20 » par « 25 ».	Observation prise en compte
P 54 (1)	Précision souhaitée / à « La mission n'a pas eu connaissance de cas d'interventions d'inspecteurs du SEI en soutien pour des UD connaissant des sous effectifs structurels ou temporaire »	Compléter par : « La mission a toutefois bien noté que les inspecteurs du SEI participent également à des inspections en tant que pilote, sans que l'UD n'y participe. Le volume de ces inspections est réparti en fonction des actions "spécialistes" mais aussi de manière à aider les entités en sous-effectif structurel ou temporaire (UD16-86, UD24...). A l'inverse, alors que la majorité des fonctionnels est localisée à Bordeaux, ils réalisent peu d'inspections en Gironde »	Dont acte
P54 (note 82)	Précision souhaitée	« La différence serait liée au fait que l'indicateur Iolf repris dans les RAP comptabilise le nbre d'inspections pondérées et les suites associées aux inspections tandis que l'objectif fixé par la DGPR à l'inspection et suivi ne porte que sur le nbre d'inspections (sans comptabilisation des suites) . A confirmer par la DGPR »	Observation non prise en compte

P55	Correction «Une note du directeur régional adjoint en charge des risques»	« Une note signée par la directrice «	Observation prise en compte
P56 (1)	Précision souhaitée / à « Ce suivi repose sur des extractions de la base de données S3IC qui semblent nécessiter l'intervention d'un expert. »	Note à rajouter : « la programmation nécessite une expertise, par contre l'outil mis à disposition de tous (UD et SEI) s'avère très simple d'utilisation et peut être mis à jour par un simple "clic". Toutefois, certains préfèrent encore utiliser leur propre outil de suivi par habitude. En 2019, une action auprès des chefs d'UD et la tenue de réunions bilatérales favorisera l'utilisation de cet outil puissant et simple d'utilisation. »	Observation non prise en compte
P56 (2)	Correction « à Bordeaux »	« À Poitiers »	Observation prise en compte
P56 (3)	Erreur / à « L'objectif régional fixé pour l'année 2018 pour le nombre des inspections brutes est atteint à 97%, ce qui est correct ». En réalité 1298 inspections brutes ont été réalisées pour 2198 inspections pondérées (soit plus que l'objectif que la DREAL s'était fixé) A noter que l'année 2016 est une année non représentative car une action majeure ayant mobilisé tous les inspecteurs a été déclenchée au cours du dernier trimestre pour réaliser des inspections dites de sûreté, suite aux attentats ayant touché des installations SEVESO. Cette action non programmée avait d'ailleurs conduit par ricochet à une dégradation en 2016 des résultats en matière d'instruction.	« L'objectif régional fixé pour l'année 2018 pour le nombre des inspections brutes a été légèrement dépassé »	La mission s'intéresse en priorité au respect des objectifs fixés par la DGPR
P 56 (4)	Reformulation souhaitée / à « La direction de la DREAL s'est donnée son propre objectif, de 2 100, pour le nombre d'inspections pondérées, jugeant l'objectif de 2 350 fixé par la DGPR irréaliste. » La DREAL n'a jamais remis en cause l'objectif de la DGPR à réaliser.	« Comme le précise la feuille de route 2019, la DREAL s'est fixée un objectif pluriannuel pour atteindre la cible DGPR en 2020. »	Observation non prise en compte

P 57 (1)	Remplacer 77 % par	« 81% (87% hors carrières, où le contexte RH est singulier) »	Observation prise en compte en note de bas de page
P 57 (2)	Compléter « Des vacances de postes longues en cas de mobilités »	« (en particulier sur les carrières souterraines, ce qui justifie une réflexion en cours pour faire reposer leur suivi sur un plus grand nombre d'agents). »	Dont acte
P 58	« C'est une bonne initiative car le préfet de région a indiqué lors d'un entretien sur la mission d'audit, être en manque d'informations et d'expertise au niveau régional en provenance de la DREAL. » même observation que sur la même formulation en haut de la page 14 (cf p14 (1))	Supprimer le §	Observation non prise en compte
P 64	Précision souhaitée / à « C'est le chef du service qui décide notamment de la modification du plan de contrôle des inspecteurs. Ces derniers souhaiteraient une validation par le SEI des modifications de leur plan de contrôle ».	Rajouter note : « La feuille de route signée de la directrice prévoyait que les DDeCP transmettent le plan de contrôle pour validation par le service régional. Dans les faits, aucun service ne l'a fait. »	Observation prise en compte
P 65	Précision souhaitée / à : Deux agents se partagent 0,8 ETP pour réaliser le programme annuel d'inspections ICPE proposé par la DGPR. Un des deux inspecteurs, arrivé dans le service en septembre 2018 ne produira des rapports qu'après sa formation fixée en juin 2019 pour son habilitation.	Rajouter note : « l'agent en cours d'habilitation peut toutefois établir des rapports suite à instruction ou suite à inspection. Tel que prévu dans le cursus d'habilitation. Par contre, le rapport doit être « contre signé par un inspecteur habilité. En inspection, seul un agent habilité et commissionné peut proposer des suites administratives ou pénales, ce qui oblige à organiser des inspections en binôme. »	Observation prise en compte en note de bas de page
P 67	Remplacer « directrice régionale adjointe de la DRAAF »	« Directrice régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement »	Observation prise en compte
P 68 (1)	Remplacer « octobre »	« décembre »	Observation prise en compte
P 68 (2)	Remplacer « exorbitantes »	« Très supérieures aux normes »	Observation prise en compte
P 68 (3)	Compléter « l'ais de l'INERIS » par	s »ur l'étude des risques sanitaires produite par SANOFI pour justifier de l'impact associé à la poursuite de l'activité »	Observation prise en compte

P 68 (4)	il s'agissait seulement de réduire le valproate à ce moment là, car les rejets de COV étaient devenus conformes donc Remplacer : « concentrations autorisées par l'arrêté préfectoral, pour ce qui concerne le bromopropane et le valproate de sodium ».	« concentrations autorisées par l'arrêté préfectoral, pour ce qui concerne le valproate de sodium. »	Observation prise en compte
P 68 (5)	Et pour la meme raison enlever bromopropane dans « les émissions de bromopropane et de valproate de sodium »	« les émissions de valproate de sodium »	Observation prise en compte
P 69 (1)	Remplacer « lors de contrôles »	« lors de contrôles réalisés par SANOFI, et confirmés par les contrôles inopinés..."	Observation prise en compte
P 69 (2)	Corriger « 8 août 2018 »	« 31 août 2018 »	Observation prise en compte
P 69 (3)	Plutôt 2014 dans la phrase : La DREAL reconnaît qu'une surveillance environnementale aurait pu s'envisager dès 2007 pour le rejet de valproate de sodium si sa dangerosité sanitaire avait été clairement connue à cette époque.	« Compte tenu des procédures en cours et de la publicité du rapport, proposition de supprimer cette première phrase »	Ajout d'une note de bas de page
P 69 (4)	Remplacer « 20 arrêtés »	« 19 arrêtés »	Observation prise en compte
P 69 (5)	émissions diffuses	émissions canalisées et diffuses	Observation prise en compte
P 69 (6)	« d'effets cocktails »	À supprimer	Observation non prise en compte
P70 (1)	« l'effet cocktail »	Rajouter note : « par le biais de la mesure environnementale, la question des effets cocktails en elle-même étant un sujet encore en cours de recherche au niveau européen ».	Dont acte
P70 (2)	Proposition de reformulation : « il va de soi que l'ERS de 2007 devra rapidement faire l'objet d'une réactualisation avec des mesures préventives à la hauteur des enjeux sanitaires et environnementaux particulièrement sensibles. »	« Dans le cadre des procédures de demandes d'autorisation d'exploiter, les exploitants sont soumis à l'obligation de réaliser des études d'évaluation des risques sanitaires. Le bassin de Lacq rassemble un grand nombre d'ICPE, dont les rejets atmosphériques sont nombreux et de natures différentes. Les évaluations des risques sanitaires réalisées pour chaque site permettent d'apprécier les risques pour la santé liés à l'activité de l'entreprise prise individuellement mais ne permet pas d'appréhender les risques cumulés. C'est l'objet de l'ERS de zone qui a pour but de qualifier et de quantifier le risque sanitaire, afin de définir des priorités d'action pour réduire les émissions de polluants dangereux pour la santé en deçà de ce qui est exigé pour chaque site de façon réglementaire. La DREAL a élaboré depuis le début 2018 un plan d'action spécifique sur le bassin de Lacq. Le dossier SANOFI n'est pas le déclencheur mais le justifie d'autant plus. Il vise à imposer, par arrêté préfectoral au début de l'été 2019, à chaque industriel concerné le bilan de ces émissions en procédant à des mesures adaptées aux substances pouvant être émises au regard des activités et des procédés industriels en vue de mieux les réglementer.	

		<p>Ce plan d'actions est complété par des contrôles inopinés accrus sur les rejets. En effet, il a été décidé une stratégie régionale renforcée de contrôles inopinés visant à vérifier de façon exhaustive sur une période triennale l'ensemble des sites soumis à autosurveillance. Il ne conduira pas de manière systématique à la mise à jour des ERS individuelles ou de l'ERS de zone, qui reste un instrument d'appui à la gestion, une clé d'entrée pour engager une concertation entre les différents acteurs de la zone (différentes administrations, élus, collectivités, opérateurs privés et populations) »</p>	
P70 (3)	<p>« La mission a pris bonne note que l'ARS prévoit la mise à jour de l'étude d'évaluation des risques sanitaires réalisée en 2007 sur le bassin de Lacq. » A corriger : il s'agit des études épidémiologiques (conduites par Santé Publique France)</p>	<p>« La mission a pris bonne note que les études épidémiologiques (conduites par Santé Publique France) seront mises à jour. »</p>	Observation prise en compte
P70 (4)	Compléter « 5 inspecteurs »	« 5 inspecteurs pour le bassin de lacq »	Observation prise en compte

