



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 Bretagne

Rapport CGEDD n° 010406-01, CGE n° 2017/01/CGE/CI et CGAAER n° 17013-02
établi par

Carole CASTROT et Edmond GRASZK (coordonnateur) (CGEDD)
Alain DORISON (CGE)
Christian DEMOLIS (CGAAER)

Février 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

| | |
|--|-----------|
| Résumé | 4 |
| Liste des recommandations | 6 |
| Introduction | 8 |
| Commande de l'audit..... | 8 |
| Déroulement de l'audit..... | 9 |
| 1. Management et pilotage de la politique de prévention des risques | 10 |
| 1.1. Le pilotage de la politique de prévention des risques..... | 10 |
| 1.1.1. <i>Le suivi des politiques</i> | 10 |
| 1.1.2. <i>Les moyens disponibles</i> | 10 |
| 1.1.3. <i>Les relations entre les services</i> | 13 |
| 1.2. Management et pilotage de la politique de prévention des risques technologiques..... | 13 |
| 1.2.1. <i>Pilotage des services de la DREAL</i> | 13 |
| 1.2.2. <i>Pilotage des DD(CS)PP</i> | 14 |
| 2. Information préventive, préparation à la gestion de crise | 16 |
| 2.1. Les documents d'information préventive..... | 16 |
| 2.1.1. <i>Le dossier départemental sur les risques majeurs (DDRM)</i> :..... | 16 |
| 2.1.2. <i>Les documents d'information communaux sur les risques majeurs (DICRIM)</i> | 16 |
| 2.1.3. <i>Les cartes des zones inondables</i> | 17 |
| 2.1.4. <i>Les repères de crues</i> | 17 |
| 2.1.5. <i>L'information acquéreurs locataires (IAL)</i> | 18 |
| 2.2. Actions d'information utiles à la gestion de crise..... | 18 |
| 2.2.1. <i>Les plans communaux de sauvegarde (PCS)</i> | 18 |
| 2.2.2. <i>Les campings</i> | 19 |
| 2.3. La commission départementale des risques naturels majeurs (CDRNM) | 19 |
| 3. Prévision des crues | 21 |
| 3.1. Le territoire concerné par la prévision des crues..... | 21 |
| 3.2. Le pôle hydrométrie | 21 |
| 3.2.1. <i>Présentation</i> | 21 |
| 3.2.2. <i>Sécurisation du mode de transmission des données du réseau pluviométrique et limnimétrique</i> | 22 |
| 3.2.3. <i>La diffusion des données hydrométriques</i> | 22 |

| | |
|--|---------------------------|
| 3.3. L'unité « Préviation des crues »..... | 23 |
| 3.3.1. <i>Organisation et compétences</i> | 23 |
| 3.3.2. <i>Analyse du mode de préviation hydrométéorologique</i> | 24 |
| 3.3.3. <i>Le dispositif de vigilance « crue »</i> | 27 |
| 3.3.4. <i>De la préviation des crues à la préviation des inondations</i> | 28 |
| 3.3.5. <i>Le dispositif de vigilance « crue-inondation »</i> | 29 |
| 4. Préparation à la gestion de crise | 31 |
| 4.1. Les référents départementaux inondation (RDI) | 31 |
| 4.1.1. <i>Les RDI sont très différents entre eux</i> | 31 |
| 4.1.2. <i>Les conditions d'exercice de la mission</i> | 31 |
| 4.2. Les outils de la préparation à la gestion de crise:..... | 32 |
| 4.2.1. <i>L'organisation</i> | 32 |
| 4.2.2. <i>Les données</i> | 33 |
| 4.2.3. <i>La relation avec les collectivités</i> | 34 |
| 4.2.4. <i>Cas particulier du réseau non surveillé</i> | 35 |
| 4.2.5. <i>Les exercices</i> | 35 |
| 5. Contrôle des installations classées | 37 |
| 5.1. Le contrôle par la DREAL..... | 38 |
| 5.1.1. <i>Le dispositif qualité</i> | 38 |
| 5.1.2. <i>La programmation et le suivi des inspections</i> | 39 |
| 5.1.3. <i>La réalisation des inspections</i> | 40 |
| 5.1.4. <i>Suites données aux inspections : sanctions administratives et pénales</i> | 40 |
| 5.2. Le contrôle par les DD(CS)PP..... | 42 |
| 5.2.1. <i>L'organisation des activités d'inspections des installations classées dans le DD(CS)PP</i> | 42 |
| 5.2.2. <i>Le dispositif de contrôle interne et la formalisation des procédures de contrôles</i> | 45 |
| 5.2.3. <i>La programmation des activités de contrôles ICPE</i> | 46 |
| 5.2.4. <i>La réalisation des inspections</i> | 48 |
| 5.2.5. <i>Les suites données aux inspections</i> | 49 |
| 6. Produits chimiques | 52 |
| 6.1. Organisation des contrôles..... | 52 |
| 6.2. Programmation et mise en œuvre des inspections..... | 52 |
| 7. Risques naturels terrestres et érosion littorale | 54 |
| 7.1. Les risques naturels terrestres..... | 54 |
| 7.2. Les risques littoraux..... | 55 |

| | |
|---|----------------------------|
| 7.2.1. Un foisonnement d'initiatives..... | 55 |
| 7.2.2. Connaissance des risques..... | 56 |
| 7.2.3. Les plans de prévention des risques littoraux..... | 56 |
| 7.2.4. Les ouvrages et travaux de protection..... | 58 |
| 7.3. La prise en compte du risque littoral dans l'urbanisme..... | 59 |
| 8. Contrôle des canalisations..... | 61 |
| 8.1. Le contrôle des canalisations en service..... | 61 |
| 8.2. La réforme anti-endommagement..... | 62 |
| Conclusion..... | 63 |
| Annexes..... | 65 |
| 1. Lettre de mission..... | 66 |
| 2. Liste des personnes rencontrées..... | 68 |
| 3. Organigramme de la DREAL Bretagne..... | 73 |
| 4. Liste des plans de prévention des risques..... | 75 |
| 4.1. plans de prévention des risques littoraux..... | 75 |
| 4.2. Plans de prévention des risques mouvements de terrains (MT)..... | 76 |
| 5. Matrice des risques..... | 77 |
| 5.1. Management et pilotage de la prévention des risques..... | 78 |
| 5.2. Information préventive..... | 81 |
| 5.3. Prévision des crues..... | 84 |
| 5.4. Contrôle des entreprises ICPE..... | 86 |
| 5.5. Produits chimiques..... | 93 |
| 5.6. Risques naturels terrestres..... | 95 |
| 5.7. Prévention des risques littoraux (notamment PPRL)..... | 97 |
| 5.8. Canalisation et réseaux..... | 100 |
| 6. Réponse de la DGPR dans le cadre de la procédure contradictoire..... | 103 |
| 7. Réponse de la DREAL dans le cadre de la procédure contradictoire..... | 109 |
| 8. Plan d'actions DREAL-DDTM-DDSPP..... | 117 |
| 9. Glossaire des sigles et acronymes..... | 119 |

Résumé

L'audit de la mise en œuvre de la politique de prévention des risques naturels et technologiques dans la région Bretagne a fait l'objet d'une lettre de mission du 19 juillet 2017.

Il s'appuie sur un nouveau guide méthodologique qui est testé pour la première fois dans le cadre de cet audit. Les thèmes retenus par la lettre de mission structurent le présent rapport, à savoir : management et pilotage de la politique de la prévention des risques ; information préventive, préparation à la gestion de crise, prévision des crues et référent départemental inondation (RDI) ; contrôle des entreprises classées installations classées pour l'environnement (ICPE), avec une attention spécifique aux ICPE agricoles ; produits chimiques ; risques naturels terrestres (et spécialement le risque d'érosion littorale, avec zoom sur le Morbihan) enfin, canalisations et réseaux.

Le management et le pilotage global de ces thèmes sont marqués par une présence importante de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL), qui se traduit par le nombre de réseaux que la DREAL anime, par les relations régulières entre la DREAL, les services départementaux et les préfets. Même si elle est plus simple dans une région à quatre départements que dans de grandes régions, cette présence est appréciée par les services.

La dotation sur le budget opérationnel de programme (BOP) 181 ayant été jugée insuffisante par la DREAL, celle-ci a opéré un transfert d'équivalent temps plein (ETP) affectés aux risques anthropiques, au profit des risques naturels. Ce qui a conduit, in fine, à une diminution des effectifs DREAL sur le volet risques anthropiques. Les évolutions en cours : départ prévisible de nombreux agents, compétences parfois pointues nécessaires pour certaines politiques (ex : la prévision des crues), évolutions des activités vers plus d'instruction et moins d'inspection en unités départementales, etc. justifieraient sans doute une action de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GEPEC) incluant l'ensemble des services concernés.

En matière de risques littoraux, le risque d'érosion en lui-même ne concerne que des enjeux faibles (quelques habitations et routes), mais il prend toute son importance lorsqu'il s'attaque à des ouvrages de protection, où le risque principal est celui de submersion des terrains protégés. Le programme de plans de prévention des risques de submersion prioritaires a été mené à bien. La question de la prise en charge des ouvrages transférés formellement aux intercommunalités dans le cadre de la compétence de la gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (GEMAPI), continue à poser de nombreuses questions et mériterait sans doute un regard spécifique au-delà de la seule région Bretagne.

La prévision des crues a fait l'objet d'un important travail de remise à niveau après les événements de 2013-2014. Les bases techniques sont aujourd'hui solides, les relations avec les principaux contributeurs (Service central d'hydrométéorologie et d'appui à la prévision des inondations -SCHAPI-, Météo-France, collectivités, etc.) fonctionnent bien dans l'ensemble, avec des actions de progrès constantes. Toutefois, l'organisation du service de prévision des crues en cas de crise (malgré l'appui d'agents en renfort) n'est pas optimale, et certaines compétences techniques restent fragiles (en informatique, notamment).

L'information préventive est une action portée essentiellement par les services départementaux (directions départementales des territoires et de la mer -DDTM- et

services interministériels de défense et protection civiles -SIDPC-), avec des dossiers départementaux des risques majeurs (DDRM) suivis, et un effort important sur les plans communaux de sauvegarde -PCS-, obligatoires ou non. Le point faible reste les documents d'information communaux sur les risques majeurs -DICRIM-, dont le modèle est peu communicant et dont l'intérêt pratique semble faible.

Le contrôle des ICPE est partagé entre les directions départementales de la cohésion sociale et de la protection de la population -DD(CS)PP- pour les établissements agro-alimentaires de la filière animale (notamment les élevages) et les unités départementales (UD) de la DREAL pour les autres installations ; la DREAL assure efficacement la coordination des DD(CS)PP en la matière. L'exercice du contrôle des élevages peut être entravé par les crises économiques, voire sanitaires, que connaît régulièrement la profession agricole. Mais, d'une façon générale, le contrôle des ICPE est dans l'ensemble bien maîtrisé par les services, même si le ratio de contrôles par agent reste inférieur aux normes nationales et si les périodicités prévues par le plan pluriannuel de contrôle ne sont pas toujours respectées. S'agissant de la DREAL, la mission a relevé un défaut de politique pénale conduisant à un recours insuffisant aux sanctions. Par ailleurs, la mission estime que les procédures de contrôle mériteraient d'être mieux formalisées par les DD(CS)PP.

En matière de canalisations, la DREAL effectue un travail sérieux dans la limite de ses moyens et compte tenu d'un important passif à résorber. Le contrôle des produits chimiques s'effectue de manière satisfaisante, aussi bien par la DREAL que par les DD(CS)PP.

En conclusion, il ressort de l'examen de la matrice des risques que les risques résiduels demeurent globalement mineurs. La mission estime donc que la mise en œuvre de la politique de prévention des risques naturels et technologiques (pour les domaines examinés par la mission) est plutôt bien maîtrisée, et ne présente pas de point de faiblesse jugé critique.

Liste des recommandations

- 1.DREAL : Formaliser les enjeux de moyens humains et de compétences pour l'ensemble des services sur la prévention des risques, à un horizon de quelques années.....12
- 2.DDTM : Se donner les moyens de suivre la réalisation des DICRIM, et étudier toute forme d'appui aux collectivités en difficulté.....17
- 3.DGPR : Faire un retour d'expérience sur l'intérêt et la forme des DICRIM dans le dispositif d'information préventive.....17
- 4.DREAL : Expliquer aux communes (sur la base de documents préparés par la DGPR) le contenu des différentes cartes relatives aux inondations et leur usage. Accélérer la mise en cohérence des cartes ZIP et cartes des PPRI, en intégrant ce critère dans la priorisation des révisions de PPRI.....17
- 5.DGPR et DREAL : Inciter les collectivités à rédiger des PCS coordonnés à une échelle inter-communale, lesquels auraient l'avantage de préparer des plans d'évacuation et d'hébergement, à une échelle plus pertinente.....18
- 6.DGPR : Envisager la suppression de la CDRNM ; sinon, a minima, revoir son contenu pour la rendre plus utile aux élus.....19
- 7.DGPR et SG : Obtenir de la DRH une priorité à la compétence et non à la structure d'origine des candidats, dans l'attribution des postes spécialisés, notamment de prévisionnistes.....23
- 8.SCHAPI : Développer une formation informatique de base à l'intention des agents du SPC.....24
- 9.DREAL : Identifier un informaticien dont puisse disposer le SPC, soit en interne (au sein du pôle « support intégré »), ou par mutualisation avec les DREAL voisines24
- 10.SCHAPI : Étudier la faisabilité de récupérer les données historiques dans le nouveau superviseur national, afin de pouvoir ensuite les intégrer dans les modèles.....26
- 11.DREAL : Proposer aux DREAL voisines une mutualisation des compétences en modélisation, notamment pour les zones d'estuaire. Ce modélisateur pouvant faire le lien entre le CEREMA et les SPC concernés.....27

| | |
|--|-----------|
| 12.DREAL : Sécuriser le processus d'élaboration et de mise à jour des cartes ZIP, en formant un second agent à l'utilisation du modèle « Mike Flood »..... | 28 |
| 13.SCHAPI : Étudier avec Météo-France la possibilité de regrouper sur une même carte les informations concernant les précipitations et les crues, en faisant clairement apparaître les bassins surveillés et non surveillés..... | 29 |
| 14.DGPR : Revoir la circulaire de 2011 sur les missions et moyens des RDI ; notamment sur les problématiques littorales, et les bassins non surveillés..... | 32 |
| 15.SCHAPI : Examiner la possibilité pour les SPC d'envoyer un bulletin provisoire ou une alerte « en attente de validation du SCHAPI » de façon à ne pas attendre 10 h ou 16 h pour informer le SIDPC..... | 34 |
| 16.DREAL : Veiller à la publication des arrêtés de mise en demeure sur la base des installations classées..... | 41 |
| 17.DREAL : Définir et faire mettre en œuvre, en collaboration avec les parquets et la gendarmerie, une politique pénale adaptée en matière de contrôle des ICPE..... | 41 |
| 18.DD(CS)PP : Mettre en œuvre un dispositif de maîtrise des risques au travers de la formalisation des procédures liées au contrôle des ICPE. Ce dispositif pourra être articulé avec la démarche qualité de la DD(CS)PP, dans toute la mesure du possible (échéance : sous un an)..... | 46 |
| 19.DD(CS)PP et DDT(M) : Veiller à ce que la mise en œuvre de la procédure de coordination ne conduise pas à reporter à l'année suivante un contrôle obligatoire au titre du PPC (échéance : Préparation du programme 2019)..... | 47 |
| 20.DGPR : Faire un retour d'expérience sur les transferts de compétences GEMAPI aux collectivités liés à la nouvelle organisation territoriale, en particulier sur les risques causés par l'érosion littorale...56 | 56 |

Introduction

Les audits régionaux de la mise en œuvre de la politique de prévention des risques naturels et technologiques ont été mis en place en 2014, pour aboutir à une couverture du territoire national sur une période de cinq ans. L'audit de la région Bretagne fait partie du dernier groupe de régions auditées.

Toutefois, avant même la fin du cycle régional complet, une synthèse des audits a été réalisée en 2016¹. Le CGEDD a été certifié en juillet 2016 par l'IFACI² pour ses activités d'audit interne, ce qui a conduit à reviser la méthodologie de leur réalisation.

Un nouveau guide méthodologique d'audit a donc été rédigé³. Il est utilisé ici pour la première fois dans le cadre de cet audit.

Commande de l'audit

La lettre de mission a été signée le 19 juillet 2017.

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

- management et pilotage de la politique de la prévention des risques ;
- information préventive, préparation à la gestion de crise, prévision des crues et RDI ;
- contrôle des entreprises ICPE, avec une attention spécifique aux ICPE agricoles ;
- produits chimiques ;
- risques naturels terrestres (et spécialement le risque d'érosion littorale, avec zoom sur le Morbihan) ;
- canalisations et réseaux.

La mission a respecté dans la mesure du possible ce cadre, mais a intégré quelques recommandations à ses marges quand elle l'a estimé intéressant.

¹ Synthèse des audits risques naturels et technologiques (RNT) 2013-2014 – Rapport CGEDD n° 010231-01, CGE n° 2015/033/CGE/CI, CGAAER n° 13024-99 (Novembre 2016).

² Institut français de l'audit et du contrôle internes.

³ Guide thématique : audit de mise en œuvre de la politique de prévention des risques par région, de juillet 2017, référencé n° 010653-03.

Déroulement de l'audit

Après la nomination des missionnés et un premier travail de préparation reposant sur des échanges entre les administrations centrales concernées et la DREAL, en octobre 2017, la note de cadrage de la mission a été transmise en novembre 2017.

La mission s'est déplacée trois fois au cours des mois de décembre 2017, janvier et février 2018, à la DREAL et dans les quatre départements de la région (trois pour ce qui concerne les risques naturels⁴, l'Ille-et-Vilaine étant moins concernée par les thèmes retenus pour l'audit).

Au cours de ces déplacements, la mission a rencontré les services de la DREAL, les services préfectoraux, les unités départementales de la DREAL, les DDT(M), les DD(CS)PP, ainsi que quelques collectivités (conseil départemental, communes, établissement public de coopération intercommunale -EPCI- ...), établissements, organismes et associations concernés en fonction de leur implication dans les champs audités⁵. La mission remercie ici vivement l'ensemble des personnes rencontrées pour leur disponibilité, et les services de l'État pour la mise en relation de la mission avec les autres interlocuteurs.

⁴ Cotes-d'Armor, Finistère, Morbihan

⁵ La liste détaillée des personnes rencontrées figure en annexe.

1. Management et pilotage de la politique de prévention des risques

1.1. Le pilotage de la politique de prévention des risques

La politique de prévention est proposée à la direction de la DREAL par le service de prévention des pollutions et des risques (SPPR), qui la pilote pour l'essentiel sous l'autorité d'un des directeurs adjoints de la DREAL.

Toutefois, ce dernier pilote en direct les unités départementales, qui ne sont pas rattachées au SPPR. Par ailleurs, la coordination du contrôle des ICPE agro-alimentaires en matière d'élevages est rattachée au service du patrimoine naturel, division de l'eau (voir au chapitre 1.2.2).

1.1.1. Le suivi des politiques

La DREAL dispose d'un document évolutif « processus de prévention des risques » qui résume les actions mises en œuvre, dans la région, dans le domaine de la prévention des risques. Il comprend une partie générale et une partie sur les actions à réaliser sous forme d'une matrice des risques. Ce document synthétique est particulièrement intéressant pour le pilotage interne de l'ensemble des politiques de prévention des risques (risques naturels et risques technologiques).

Toutefois, si les risques technologiques sont suivis de près, il n'y a pas de tableau de bord synthétique mis à jour pour les risques naturels.

Les documents stratégiques prévus par le pilotage national (pour les risques naturels) sont présents : stratégie régionale triennale prévue par la direction générale de la prévention des risques -DGPR- (en cours de préparation pour la prochaine échéance 2019-2021), stratégie triennale prévue par le SCHAPI en matière d'annonce des crues approuvée le 27 octobre 2017.

La direction de la DREAL fait un point avec les préfets de département trois fois par an sur l'ensemble des politiques de prévention des risques, en pilotage direct par la DREAL ou mises en œuvre par les services départementaux.

La communication sur les risques est très institutionnelle : les sites internet préfectoraux mettent à disposition les documents réglementaires, par exemple les DDRM, les plans de prévention des risques (PPR), certaines études, mais le plus souvent en reprenant des éléments de langage nationaux, sans un effort de synthèse pour le grand public. Le site de la DREAL est plus fourni en matière de risques anthropiques, qui sont de sa responsabilité directe (via les unités départementales ou les DD(CS)PP) que pour les risques naturels où on peine à trouver une synthèse.

1.1.2. Les moyens disponibles

Si les crédits affectés aux politiques relevant du présent rapport semblent adaptés aux besoins (qualifiés d'un peu justes mais stabilisés par la DREAL) et ne font pas l'objet d'approfondissement, l'adéquation missions-moyens en termes de nombre d'agents et de compétences est en revanche un enjeu important.

Les moyens humains reçus à la suite du dialogue de gestion sont répartis via une clé mise en place en 2015 et mise à jour, depuis, dans le cadre du comité des directeurs. Cette répartition théorique se heurte aux contraintes des directions départementales, qui sont en sureffectifs en catégorie B et C, ce qui pèse sur la répartition réelle des effectifs et la possibilité d'ouvrir des postes hors de la zone de gouvernance. Par ailleurs, le fait d'avoir basculé des postes affectés aux « risques technologiques » au profit des « risques naturels » a eu pour conséquence de limiter les effectifs de la DREAL. Celle-ci a pu néanmoins bénéficier de deux postes pris sur la part de dotation à la main du préfet de région.

Pour les risques anthropiques, la DREAL fait face à la croissance du travail d'instruction administrative de dossiers (dont l'instruction des projets éoliens). A cela s'ajoute la simplification des textes pour l'utilisateur, comme l'autorisation environnementale unique. Ceci demande une gestion serrée des tâches de contrôle ; les instructions de la DGPR fixant les priorités à respecter sont très positives et permettent d'organiser l'activité.

En matière de risques naturels, les effectifs notifiés devraient baisser (après une augmentation post-Xynthia) car, les PPR prioritaires sont maintenant approuvés⁶, alors que les DDTM sont pour l'instant en sureffectifs en catégorie B et C (surtout le Morbihan) à la suite du repositionnement sur les risques d'agents venus de l'ingénierie, avec des compétences variables. Selon une estimation de la DREAL, la moitié des personnes travaillant sur les risques seront parties d'ici 5 ans.

Les compétences sont fragiles avec des agents :

- qui bougent trop vite pour un travail moins exigeant (annonce de crues) ;
- ou qui restent trop longtemps dans un poste, connaissent trop les acteurs locaux, négligent la mise à jour des compétences, perdent un peu leur regard critique (quelques personnes en UD ou en hydrométrie) ;
- ou assument des missions en pleine mutation (priorité aux plans de prévention des risques littoraux -PPRL- ; actions de réduction de la vulnérabilité), sans perspective de mobilité.

Les compétences critiques font l'objet de recherche de solutions adaptées :

- Via des déploiements internes (agents de renfort en prévision de crues), mais ce n'est pas toujours possible : les ressources informatiques de la DREAL ne répondent pas aux besoins spécifiques du service de prévention des crues (SPC) ; les compétences géomatiques en départements sont également fragiles, avec peu de renouvellement des personnes.
- Via la mise en place de pôles de compétences interrégionaux, qui ne règle pas forcément les problèmes : si la mutualisation des compétences se passe très bien pour le pôle canalisations situé à Nantes, celui relatif aux équipements sous pression à Rouen n'a qu'un seul agent pour 3,2 ETP prévus. Le pôle après-mines est désormais rattaché à Metz.
- Via la mutualisation entre services dans la région, mais elles ne sont pas faciles à mettre en place (ex : pas de solution pour aider l'UD22 en difficulté

⁶ Les PPR de priorité 2 sont peu mis en avant, les enjeux étant estimés faibles, et rarement de nature à justifier une telle procédure.

avec un grand nombre d'éoliennes); la compétence sites et sols pollués repose sur un temps partiel d'agent en UD du Morbihan et un agent à la DREAL ; la compétence études de danger est également partagée entre le siège de la DREAL et les UD ; la compétence technique et administrative pour lancer des marchés d'études de PPR (quel que soit le risque) devient faible dans chacun des services départementaux, sans qu'une réflexion n'ait été lancée pour y répondre. Toutefois, la compétence en matière de marchés publics n'est pas un sujet spécifique risques. Dans l'organisation actuelle, les équipes s'appuient sur le plan de surveillance et d'intervention (PSI). Cependant, cet appui, au regard des moyens de ce service, n'est sans doute pas dimensionné pour répondre à l'ensemble des besoins des DDT.

Une recherche de synergie plus étendue pourrait être envisagée avec les DREAL Pays-de-Loire (par exemple en matière de prévision de crues et risques littoraux) et Normandie.

La DREAL a identifié un volet « gestion des compétences critiques » dans son programme stratégique, mais qui mériterait d'être élargi au-delà des quelques domaines techniques pointus déjà reconnus.

1. DREAL : Formaliser les enjeux de moyens humains et de compétences pour l'ensemble des services sur la prévention des risques, à un horizon de quelques années.

Par ailleurs, la DREAL s'appuie sur les compétences des opérateurs publics, essentiellement le bureau de recherches géologiques et minières (BRGM) et le centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA). Les compétences des deux établissements se complètent ou se recouvrent parfois : en matière de risques de mouvements de terrain ou littoraux, le BRGM intervient plutôt sur la côte nord, le CEREMA au sud.

- le BRGM intervient principalement dans le domaine de l'eau (pilotage global par le service du patrimoine naturel (SPN) de la DREAL) ; il appuie la DREAL en matière de carrières (dans le cadre de la convention nationale) et de contrôle des forages ;
- le CEREMA intervient à la demande directe de la DREAL dans plusieurs domaines (géologie, hydrologie, risques littoraux, prévision des crues etc.), et également en hydrométrie dans le cadre d'une convention directe avec le SCHAPI ; la relation avec le CEREMA, issue des relations avec les anciens services, reste complexe ; par exemple le CEREMA Ouest, interlocuteur de la DREAL, ne dispose pas forcément des compétences nécessaires, et doit les trouver dans d'autres implantations du CEREMA ; néanmoins l'évolution des relations est positive, notamment avec la mise en place d'une correspondante « client » ;
- l'institut national de l'environnement industriel et des risques (INERIS) est sollicité pour des formations ;
- les services entretiennent également des collaborations ponctuelles avec les universités de Brest et Caen, en matière de risques littoraux.

1.1.3. Les relations entre les services

La politique de prévention des risques s'appuie pour une large part sur des services à implantation départementale : les DDTM, les UD de la DREAL et les DD(CS)PP. Une charte de juillet 2017 définit l'organisation de la gouvernance entre ces services.

Les comités des directeurs (COD)⁷ réunissent mensuellement la DREAL et les directeurs départementaux. Ils assurent les échanges d'information, définissent la déclinaison locale des priorités nationales, présentée en CAR, et contribuent au dialogue de gestion.

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 des réseaux dont un réseau risques, qui lui-même coordonne des groupes métiers sur lesquels le rapport reviendra dans ses chapitres thématiques.

Ces collaborations sont transversales au niveau des chefs de service des DDTM, ou par métiers. Elles comprennent le réseau des risques naturels, des RDI (souvent avec le SIDPC), des ouvrages de protection, des PPRT, des ICPE, le club des études de danger (EDD). Leur feuille de route est validée en COD.

En outre, des réunions (généralement très denses...) sont organisées en matière de risques anthropiques sous l'autorité du directeur adjoint en charge des risques : réunions annuelles des UD (trois) et des DD(CS)PP (deux), déplacement en UD (un par an) et en DD(CS)PP (tous les deux ans), réunion des inspecteurs des ICPE (deux par an).

D'une manière générale, la conduite des réseaux et la présence très dense de la DREAL sur le terrain, permise par la taille de la région, sont considérées très positivement par les services départementaux, tant en termes de fréquence que de contenu et de mode d'animation. Cette opinion est partagée par la mission.

1.2. Management et pilotage de la politique de prévention des risques technologiques

L'inspection des installations classées s'appuie sur deux réseaux à implantation départementale : les UD de la DREAL et les DD(CS)PP.

1.2.1. Pilotage des services de la DREAL

Une note de service (N-PPR-18, dernière version en date du 13/10/2016) organise l'élaboration des objectifs et le suivi de leur mise en œuvre.

Une note de priorisation des actions de l'inspection des ICPE définit les choix effectués pour rendre les objectifs compatibles avec les moyens de la DREAL (note en date du 14 avril 2017 pour l'année 2017) ; validée par la direction, elle est communiquée aux préfets lors des entretiens d'engagement de service de la DREAL et exposée en CAR.

⁷ CODEADD (comité des directeurs de l'environnement, de l'agriculture et du développement durable), CODEAPP (Comité des directeurs de l'environnement, de l'alimentation et de la protection des populations) ou CODEADD-CODEAPP commun.

Ce système permet une traçabilité et une responsabilisation collective sur la priorisation des actions. La mission le considère comme une bonne pratique.

Le pilotage s'appuie sur :

- des fiches annuelles « objectifs » (8 pour les risques chroniques, 7 pour les risques « technologiques » - i.e. accidentels) ;
- des réunions SPPR / chefs d'UD (3 par an) ;
- des visites du directeur adjoint référent dans les UD (1 par an) ;
- des visites de responsables du SPPR dans les UD (2 par an), afin en particulier d'effectuer le suivi de la mise en œuvre des activités ;
- des rencontres thématiques (1 par an et par UD) sur les carrières et les risques accidentels ;
- des réunions régionales des inspecteurs des ICPE (2 par an).

D'autres réunions thématiques sont en outre organisées, essentiellement à des fins de formation des agents.

De nombreux tableaux de bord correspondant aux différentes actions sont disponibles sur l'intranet de la DREAL. Ils n'appellent pas de commentaires particuliers.

1.2.2. Pilotage des DD(CS)PP

Contrairement aux UD, les DD(CS)PP ne sont pas sous l'autorité hiérarchique de la DREAL.

L'activité relative au contrôle des élevages ICPE est coordonnée par un inspecteur, coordonnateur régional des installations classées (IRIC). Celui-ci est basé à la DREAL (eu égard à la très grande activité de contrôle des ICPE par les DD(CS)PP dans cette région); il est rattaché au service du patrimoine naturel, division de l'eau.

Ce rattachement suscite des interrogations de la part de certaines DD(CS)PP, qui considèrent que l'IRIC aurait plutôt sa place au SPPR. La DREAL le justifie par l'importance (indéniable) de la réglementation ICPE des élevages pour la protection de l'eau en Bretagne ; cette politique de prévention est coordonnée directement par le SGAR via une mission interdépartementale et régionale de l'eau (Mire) placé dans ses services (ce qui est une spécificité bretonne), très attentive au contexte agricole de la région. Ainsi, la mission n'est pas totalement convaincue par ce choix d'organisation, qui laisse entendre que la politique de contrôle des ICPE élevages est subordonnée à celle de la protection des eaux.

L'IRIC est le référent régional des DD(CS)PP pour faire connaître la réglementation et veiller à sa mise en œuvre. Il organise des réunions régulières avec les chefs de service concernés sur les sujets d'actualité (4 par an), programme et met en œuvre des formations. Il assure l'information entre les DD(CS)PP et la DGPR. S'il n'a pas autorité hiérarchique, il a une influence certaine ; son activité contribue vraisemblablement à l'harmonisation des pratiques des DD(CS)PP (que la mission a pu constater).

Des rencontres régulières entre les directions des DD(CS)PP et la DREAL ont lieu au sein du CODEAPP. Elles sont l'occasion d'évoquer notamment la question de la cohérence des politiques de contrôles.

S'agissant des activités de contrôle des ICPE hors élevages (IAA de la filière animale), la coordination est effectuée par le SPPR dans les conditions prévues par la note N-PPR-18 : visite de chaque DD(CS)PP tous les deux ans, participation des inspecteurs DD(CS)PP aux réunions d'inspecteurs ICPE organisées par le SPPR. Par ailleurs, deux réunions par an sont organisées entre les chefs de service des DD(CS)PP et le SPPR sur le volet ICPE industrie.

2. Information préventive, préparation à la gestion de crise

Suite aux crues de l'hiver 2000-2001 des comités de lutte contre les inondations avaient été constitués, avec pour objectif d'étudier les systèmes de protection les plus efficaces. Xynthia, puis les événements de l'hiver 2013-2014 sont venus rappeler que les risques d'inondation concernaient de nombreux territoires bretons. Lors de ces épisodes, les élus et la population ont également pris conscience des limites de la prévision, tant pour les précipitations que pour les crues.

2.1. Les documents d'information préventive

2.1.1. Le dossier départemental sur les risques majeurs (DDRM) :

Dans le Finistère, le DDRM de 2012 est en cours de révision par un bureau d'études. Ce dernier doit également proposer une maquette de transmission des informations aux maires (TIM), de façon à ce que la DDTM en assure la diffusion auprès des communes, dès la fin 2018.

Dans les Côtes-d'Armor, le DDRM a été révisé en 2015 et la TIM a été adressée à l'ensemble des communes. Il a également été révisé en 2015 en Ille-et-Vilaine.

Le DDRM du Morbihan, quant à lui, date de 2012 et devrait donc avoir été révisé... La DDTM 56 a bien repéré ce chantier (à mener rapidement)

2.1.2. Les documents d'information communaux sur les risques majeurs (DICRIM)

En octobre 2015, la DREAL a adressé une plaquette à tous les maires de la région rappelant les grandes lignes de la politique de prévention des risques, en insistant sur leur rôle en matière d'information préventive (DICRIM, PCS, PPMS). Un modèle de DICRIM, et d'affiche sur les consignes de sécurité, sont disponibles sur le site internet de la DREAL.

Dans le Finistère, un rappel a été fait aux communes lors du « carrefour des communes » de 2012 (sous l'égide de l'association des maires et de l'État), puis en 2014 et 2016. La DDTM 29 conseille aux communes de mettre le DICRIM à disposition des citoyens en mairie, et d'adresser à chacun un « flyer » résumant l'essentiel à connaître. De l'avis de la DDTM et du SIDPC, peu de communes auraient réalisé leur DICRIM (sans pouvoir être plus précis).

En 2016, dans les Côtes-d'Armor, des réunions portant sur le DICRIM ont été organisées par arrondissement. Ce sujet est également régulièrement évoqué par les techniciens de la DDTM en charge des PPRI. A l'heure actuelle, 103 DICRIM (28%) sont réalisés (deux communes avec PPRI récemment approuvé n'ont pas encore rédigé leur DICRIM).

Dans le Morbihan, le préfet a fait des DICRIM/PCS une priorité, dès 2013-2014. Le SIDPC s'est particulièrement impliqué dans ce dossier en démarchant les communes. Sur les 253 DICRIM obligatoires (soit toutes les communes, compte tenu du risque

sismique), ni la DDTM, ni le SIDPC, n'ont été capables de dresser un bilan des DICRIM effectivement réalisés à ce jour.

Dans la plupart des cas, alors que les communes ont toutes les pièces nécessaires (TRI, modèles, exemples), il paraît surprenant qu'elles ne se décident pas à réaliser leur DICRIM, pour ensuite en informer la population, sous la forme qui leur paraît la plus adaptée. Quelques retours montrent que le DICRIM, tel qu'il est conçu, paraît un document assez technocratique, et que son utilité n'est pas claire entre DDRM, plan communal de sauvegarde (PCS), et information acquéreurs locataire (IAL). Certaines collectivités préfèrent s'investir dans des documents de communication plus parlants (Damgan ou Quimperlé).

2. DDTM : Se donner les moyens de suivre la réalisation des DICRIM, et étudier toute forme d'appui aux collectivités en difficulté.

3. DGPR : Faire un retour d'expérience sur l'intérêt et la forme des DICRIM dans le dispositif d'information préventive.

2.1.3. Les cartes des zones inondables

Les communes les plus exposées aux risques inondation-submersion disposent d'un jeu de cartes complet des zones inondables qui leur a été remis de façon échelonnée dans le temps, en fonction de l'évolution des connaissances, ou lors de l'établissement d'un PPR. Dans les Côtes-d'Armor, il n'y a toutefois pas de carte ZIP/ZICH dans la mesure où la prévision des crues ne le permet pas (vigilance qualitative uniquement).

Toutefois, ces différentes cartes (AZI, PPRI, ZIP, ZICH) ne délivrent pas les mêmes informations, et elles ont des diffusions différentes, publiques ou non, ce qui peut être déroutant pour les élus.

4. DREAL : Expliquer aux communes (sur la base de documents préparés par la DGPR) le contenu des différentes cartes relatives aux inondations et leur usage. Accélérer la mise en cohérence des cartes ZIP et cartes des PPRI, en intégrant ce critère dans la priorisation des révisions de PPRI.

2.1.4. Les repères de crues

Les repères de crues sont généralement installés (comme à Quimperlé, Guingamp, Gouarec), mais pas toujours dans les lieux les plus fréquentés, ni de façon très lisible. Les élus, quoi qu'ils en disent, sont plutôt réticents à mettre en avant ces événements qui ne sont pas une bonne publicité pour leur commune, notamment sur le plan immobilier. C'est le cas notamment de la commune de Morlaix à laquelle le préfet a récemment adressé un courrier lui rappelant ses obligations dans ce domaine.

Ces repères concernent avant tout la crue de 2000-2001, celle qui a le plus marqué les esprits ; mais rien n'a été fait dans les communes visitées, pour celle de 2013-2014. Il est pourtant important que les repères ne concernent pas que les crues

d'ampleur maximale, mais aussi toutes les crues qui s'en rapprochent ; la connaissance de la fréquence des événements contribuant également à entretenir la culture du risque.

Tous les PAPI ont inscrit une action relative aux repères de crues. De leur côté, les DDTM rappellent régulièrement aux animateurs de PAPI qu'il leur revient de mettre à jour la base de données (BD) sur les repères de crues (comme à Quimperlé, Plancouët ...).

Pour la submersion marine, les repères ont moins de sens, et sont généralement remplacés par des panneaux informatifs.

2.1.5. L'information acquéreurs locataires (IAL)

Cette information est bien disponible sur le site internet des préfectures, mais son accès demeure difficile. Les préfectures et DDTM organisent régulièrement des réunions d'information à l'intention des élus, notaires, agents immobiliers (dernière réunion dans le Finistère le 24 janvier 2018).

La démarche, entièrement dématérialisée, n'appelle pas de remarques particulières.

2.2. Actions d'information utiles à la gestion de crise

2.2.1. Les plans communaux de sauvegarde (PCS)

D'une manière générale la réalisation des plans communaux de sauvegarde avance de manière continue. Les PCS obligatoires (en PPR) sont réalisés ou en cours, et de nombreuses autres communes se dotent de tels plans.

Cette appropriation du PCS s'explique par son côté opérationnel, qui donne un outil au maire pour la mise en œuvre de ses attributions en matière de sécurité civile.

Par ailleurs, elle est entretenue par un investissement important des préfectures (SIDPC bien sûr, dont c'est la culture, mais aussi par implication personnelle des préfets sous différentes formes). Une trame a été diffusée par le ministère de l'Intérieur. Elle est considérée comme intéressante, mais complexe, et fait l'objet d'adaptations locales.

La qualité de ces documents est variable, mais s'améliore d'une révision à la suivante. C'est généralement en organisant des exercices avec la population et les services municipaux que l'on identifie les points d'amélioration à apporter aux PCS. Pour les documents les plus aboutis du Morbihan, le SIDPC incite les communes à prévoir des consignes d'évacuation propres à différentes hauteurs d'inondation.

5. DGPR et DREAL : Inciter les collectivités à rédiger des PCS coordonnés à une échelle inter-communale, lesquels auraient l'avantage de préparer des plans d'évacuation et d'hébergement, à une échelle plus pertinente.

2.2.2. Les campings

D'une façon générale, la mission considère que l'information préventive dans les campings bretons est correctement assurée et contrôlée sous l'égide des SIDPC, en associant les DDTM. Les préfets signent des circulaires annuelles et définissent des programmes de contrôle sous des modalités variées (visite tous les 4 ans dans les Côtes-d'Armor, contrôle sur documents fournis par le maire ailleurs). Dans le Finistère, les campings (ou parties de campings) soumis à des risques de submersion sont fermés du 15 septembre au 1^{er} avril.

2.3. La commission départementale des risques naturels majeurs (CDRNM)

Cette commission s'est réunie régulièrement dans le Finistère de 2010 à 2013, mais plus depuis octobre 2015. Elle se réunit tous les ans dans le Morbihan, mais n'a jamais été créée dans les autres départements.

Lorsque cette réunion se tient, c'est en général le même jour que la réunion annuelle du SDSC (service départemental de sécurité civile). De l'avis des services rencontrés, la CDRNM délivre avant tout de l'information entre services. On ne discute pas de stratégie (le bon niveau stratégique étant le PAPI, lorsqu'il existe), et les élus sont très peu présents. Réunir les élus après les grandes crises, ou sur des sujets bien spécifiques (ex : assurances), semblerait plus judicieux.

Ce constat rejoint celui qui est fait dans d'autres rapports, et on peut donc s'interroger sur l'intérêt de maintenir une telle commission, dont la gestion et la préparation des réunions sont chronophages pour les services, notamment dans un contexte de simplification administrative, et de recherche d'efficience.

6. DGPR : Envisager la suppression de la CDRNM ; sinon, a minima, revoir son contenu pour la rendre plus utile aux élus.

En conclusion, la mission estime que le point faible de l'information préventive est sans conteste l'élaboration des DICRIM. Les services de l'État considèrent trop souvent que leur rôle s'arrête au transfert des informations aux collectivités, sans trop se soucier de savoir ce qui en est fait ensuite. Dans ces conditions, on ne peut pas dire que la procédure est maîtrisée ; ce qui appelle forcément des actions correctives.

3. Prévision des crues

Elle est assurée par la division prévision des crues et hydrométrie rattachée au SPPR.

3.1. Le territoire concerné par la prévision des crues

Entièrement situé sur le socle granitique du Massif Armoricain, le sous-bassin des fleuves côtiers bretons occupe près de 30 000 km², avec de nombreux fleuves côtiers. À l'exception de la Vilaine ou du Blavet, ces fleuves sont alimentés par de petits bassins versants, et sont donc exposés à des crues rapides, voire très rapides, qui peuvent être aggravées au niveau des estuaires par la marée et des phénomènes météorologiques (vent et dépression). Or, les estuaires de ces fleuves côtiers sont également les plus densément peuplés.

Ces crues océaniques ont surtout lieu en hiver et au printemps. Les crues les plus importantes ont eu lieu en janvier 1995, en décembre 1999, et à diverses reprises durant les hivers 2000-2001 et 2013-2014.

Le schéma directeur de prévision des crues (SDPC) du bassin Loire-Bretagne a été approuvé par le préfet coordonnateur de bassin, le 21 décembre 2012. Le règlement de surveillance, de prévision et de transmission de l'information sur les crues (RIC) du SPC Vilaine et côtiers bretons (SPC-Vcb) a, quant à lui, été rédigé en septembre 2015.

On notera que ce sont essentiellement les fleuves se déversant sur le littoral sud de la Bretagne qui sont équipés et suivis. Ceux de la côte nord ne remplissent pas les conditions pour bénéficier de l'action de l'État, telle que définie dans la circulaire du 9 mars 2005, notamment pour la faisabilité technique de la surveillance et de la prévision des crues.

Le périmètre initial du SPC-Vcb a toutefois été étendu, en 2015, aux petits bassins versants au nord des Côtes d'Armor et de l'Ille-et-Vilaine, avec un dispositif léger comprenant 16 stations dont une partie appartient au conseil départemental des Côtes d'Armor et 4 stations DREAL, qui donne des informations sur trois ensembles de petits cours d'eau (Trieux-Leff-Gouët/Léguer-Guindy-Jaudy/Gouessant-Arguenon-Rance).

Rappel : ces nouveaux tronçons devront être intégrés à la prochaine mise à jour du RIC en 2018.

Cette extension de périmètre est complétée par le seul dispositif de surveillance et de prévention des crues reconnu par le RIC, et mis en place par la commune de Guingamp.

3.2. Le pôle hydrométrie

3.2.1. Présentation

Le réseau hydrométrique compte 180 stations. Ce réseau est jugé ancien, mais plutôt de bonne qualité. La DREAL s'interroge toutefois, à juste titre, sur son évolution, et prévoit dans son plan d'action 2017-2019 « Hydrométrie-Prévision des crues », un audit global de son réseau (secteurs restant à couvrir, grandeurs mesurées par station), avec la définition d'un « réseau cible » d'ici 5 ans. D'ores et déjà, un besoin

d'équipement se fait ressentir sur l'Elorn, avec des enjeux forts sur la ville de Landerneau (laquelle fait actuellement une alerte et des prévisions uniquement sur des phénomènes maritimes, et les transmet à la DREAL). La maintenance des stations d'hydrométrie est assurée par une équipe de 12 agents, répartis entre les sites de Rennes et Quimper. Initialement, cette équipe était rattachée au service Patrimoine Naturel (SPN), avec un coordonnateur de catégorie A. Au 1er septembre 2016, l'équipe a été transférée au SPPR de façon à se rapprocher du SPC. Toutefois, lors de ce transfert, le coordonnateur est resté au SPN, bien qu'il continue d'assurer du travail pour l'hydrologie quantitative (fourniture de données, bulletins d'étiage, analyses hydrologiques, etc.).

Cet éclatement de l'équipe, et l'absence de coordonnateur pour le pôle hydrométrie (particulièrement ressentie en matière de pilotage de l'équipe, priorisation des actions, sécurisation des stations, etc.) ont été identifiés comme points faibles dans le plan d'action 2017-2019. Il importe aux yeux de la mission d'y remédier rapidement.

Chaque agent suit 18 à 20 stations sur 3 zones plus ou moins éloignées, de façon à répartir équitablement la charge de travail entre les membres de l'équipe. Les tournées de terrain se font en binômes tournants, de façon à ce que chaque agent connaisse toutes les stations, ce qui est très utile lors des astreintes. Chaque station fait l'objet d'une fiche sécurité.

3.2.2. Sécurisation du mode de transmission des données du réseau pluviométrique et limnimétrique

Suite aux recommandations de la mission d'expertise d'avril 2015⁸, la DREAL a décidé, par note interne du 20 octobre 2016, de doubler la liaison RTC⁹ en liaison GSM de toutes les stations jugées prioritaires, soit 41 stations. Alors qu'en 2015, seules 15 stations sur 180 étaient dotées, 34 le sont actuellement (soit 83 % de l'objectif).

En mai 2016, le SCHAPI a informé les SPC que le réseau RTC n'existera plus dans quelques années. Par note interne du 9 mars 2017, la division de la prévision des crues de la DREAL (DPCH) a décidé d'anticiper cette rupture technologique en investissant dans « la nouvelle station » (LNS) déployée par le SCHAPI, utilisant un mode de communication basé sur l'IP, selon un plan d'action 2017-2019.

3.2.3. La diffusion des données hydrométriques

L'outil GéoBretagne permet de récupérer en direct (sur une plate-forme Web, via le logiciel SIRCADE) des données quantitatives issues du réseau de stations. Il est très bien perçu par les utilisateurs, mais son maintien dans la durée n'est pas garanti dans la mesure où son alimentation nécessite des compétences spécifiques que, pour l'instant, seul un agent détient. La mission estime que la sécurisation de cet outil intéressant (en attendant de passer à plus long terme par HYDROPORTAIL ?) est importante, et ne sera réellement assurée que le jour où la DPCH disposera d'un informaticien. En attendant, une solution provisoire doit pouvoir être recherchée en impliquant un autre agent du service.

⁸ Mission d'expertise sur les crues de décembre 2013 à février 2014 en Bretagne – Rapport IGA n°14-034/14-015/02, CGEDD n°009492-01, CGAAER n°14036 (Avril 2015)

⁹ Réseau téléphonique commuté

3.3. L'unité « Préviation des crues »

3.3.1. Organisation et compétences

Comme la plupart des SPC, le SPC-Vcb n'est constitué que d'une unité de « Préviation des crues ». Il comprend sept prévisionnistes, dont le chef d'unité. Leur procédure d'habilitation, décrite dans le cadre de la démarche qualité, aboutit à six niveaux de compétence, dont les trois premiers sont obligatoires, quel que soit le poste, ce qui peut prendre deux ans.

Malheureusement, le « turn over » de l'équipe peut être rapide (un seul prévisionniste a connu les événements de 2013-2014) et, lors des recrutements, il est regrettable de ne pouvoir retenir, pour des questions de règles de gestion, des candidats venant du CEREMA ou de Météo-France (avec une formation et une expérience particulièrement adaptées) face à des candidats internes au ministère qu'il faut entièrement former.

7. DGPR et SG : Obtenir de la DRH une priorité à la compétence et non à la structure d'origine des candidats, dans l'attribution des postes spécialisés, notamment de prévisionnistes.

Les événements de 2013-2014 ont montré qu'il était impossible de gérer le service avec 6 prévisionnistes (à l'époque). Dès 2015, la DREAL a décidé de constituer une équipe de trois prévisionnistes en renfort.

Ces personnels sont pris dans la division « Risques naturels et hydrauliques » et donc familiarisés avec les phénomènes hydrauliques. Ils consacrent chacun 15 % de leur temps (soit 7 semaines par an) au renfort pour le SPC, sans compter les formations nécessaires à leur habilitation.

L'expérience montre que les sept semaines sont difficiles à gérer. Concentrées sur la saison hivernale, elles ne permettent pas un suivi des évolutions rapides des outils.

La mission estime qu'après deux années d'application, la DREAL doit faire le bilan de cette formule de renfort en prévisionnistes, et au besoin, la faire évoluer en augmentant leur temps de présence à 20-25 %, avec des mobilisations plus fréquentes. Car, en l'état actuel, avec 7,1 ETP (sans tenir compte des postes vacants dus à un turn over important dans ce service) , il n'est pas garanti que le SPC puisse faire face¹⁰ à une crue majeure dans la durée (l'effectif cible BBZ SCHAPI visant 8,6 ETP).

En outre, les missions des prévisionnistes de renfort sont à préciser dans le Règlement Intérieur Particulier de service (RIPS), de façon à clarifier leur positionnement, notamment vis à vis des prévisionnistes permanents, et à l'égard de leur chef de service.

L'absence de référent informatique, et de compétences pointues en informatique au sein du service (utilisation du langage PYTHON ; interconnexion des BD), tout comme

¹⁰ Au-delà de cette question d'effectif, la fragilité du service provient aussi de la faiblesse de la compétence informatique, et le niveau d'expertise des prévisionnistes (expertise longue à acquérir).

l'absence d'astreintes informatiques au niveau de la DREAL, sont sources de réelle inquiétude pour le SPC.

Le maintien opérationnel du pôle hydrométrie et du SPC, en cas de défaillance informatique, n'est donc clairement pas assuré ; le PSI n'est pas en mesure de répondre aux attentes spécifiques de la DPCH, et en l'absence d'astreintes informatiques, le seul recours est d'alerter l'astreinte zonale. Ainsi la gestion de crise ne sera pas totalement sécurisée, tant que ce problème ne sera pas réglé.

Au-delà d'une montée en puissance des compétences informatiques des agents du SPC (avec l'appui du SCHAPI), pour réaliser des dépannages informatiques simples, la mission confirme l'intérêt pour la division de la prévision des crues (DPCH) de pouvoir disposer de l'appui d'un informaticien de métier.

8. *SCHAPI : Développer une formation informatique de base à l'intention des agents du SPC.*

9. *DREAL : Identifier un informaticien dont puisse disposer le SPC, soit en interne (au sein du pôle « support intégré »), ou par mutualisation avec les DREAL voisines .*

3.3.2. Analyse du mode de prévision hydrométéorologique

Les données fournies par Météo-France sont concentrées sur un extranet régional à disposition du SPC.

Météo-France exploite des données provenant des pluviomètres et des radars, pour élaborer la lame d'eau ANTILOPE. De son côté, le pôle « Hydrométrie » de la DREAL exploite également une cinquantaine de pluviomètres, dont les résultats sont retransmis à Météo-France (une réflexion est en cours pour réduire le nombre de pluviomètres à suivre, en ne gardant que les plus performants) ; Trois agents de la maintenance, formés par Météo-France, entretiennent ces équipements.

Toutes ces données alimentent le service « d'avertissement aux pluies intenses pour les communes », nommé APIC. Ce service restera toutefois incomplet, tant que le radar prévu (en 2019) au centre de la région, n'est pas installé.

Au niveau national, Météo-France choisit le scénario TSR (trajectoire synoptique de référence), qui est décliné en prévision locale par le CMIR-Ouest.

Outre les données sur la pluviométrie, Météo-France fournit (sur un site extranet) au SCHAPI et SPC, des indications sur les surcotes marines modélisées, ainsi que sur la saturation en eau des sols.

Bulletin de précipitation (BP) :

Ce BP, envoyé par mail au SPC, est disponible deux fois par jour sur un site extranet. Pour le CMIR-Ouest, 100 % des bulletins du matin partent avant 8h, et depuis peu, 90 % des bulletins de l'après-midi sont envoyés avant 13h30.

Pour les données prévues sur les trois jours suivants, seule la colonne « hauteur moyenne » est toujours renseignée (avec une fourchette de valeurs); par contre, la colonne « hauteur maximum » ne comprend une valeur qu'à la double condition d'être supérieure au haut de la fourchette et supérieure à 40mm. Le SPC estime que ce maximum est généralement peu représentatif à l'échelle du bassin versant. Cette valeur ne serait donc pas utilisée, si ce n'est pour apprécier l'hétérogénéité des pluies.

Avertissements précipitation (AP) :

En période de crise, Météo-France délivre des « Avertissements précipitations » (AP), dès que la quantité de pluie pour une période donnée dépasse un certain seuil. Le seuil d'AP a été récemment harmonisé à 20 mm en 24h, comme pour les bassins normands. La seule exception concerne Morlaix dont le contexte particulier justifie un seuil à 15mm en 6h.

Avertissement aux pluies intenses à l'échelle des communes (APIC) :

Ce service gratuit (prévu dans la convention nationale Météo France - DGPR) a été mis en place dès 2011. Le message d'alerte comporte deux niveaux : pluies intenses / pluies très intenses. Il est adressé par téléphone, SMS ou mail aux communes qui en font la demande.

Mais, seules les communes pour lesquelles l'estimation de la lame d'eau est suffisamment précise peuvent avoir accès à ce service. Du fait d'une couverture radar incomplète (jusqu'en 2019) sur la région, de nombreuses communes, notamment sur la côte nord, ne peuvent avoir accès à ce service. Lorsque cela est possible, ces communes cherchent alors à s'abonner aux avertissements des communes situées en amont.

Rencontres CMIR-Ouest et SPC-Vcb :

Ces services se rencontrent au moins une fois par an (dernière réunion le 3/10/2017) pour échanger sur les évolutions d'organisation ou d'outils, sur des retours d'expérience de situations météorologiques particulières, sur la couverture des services APIC et « Vigicrue-flash », ou sur les besoins en formation, etc... Par ailleurs, Météo-France organise une journée d'accueil pour les nouveaux agents du SPC.

Prévision hydrologique des crues :

Pour réaliser cette prévision, le SPC utilise depuis sa création en 2006 une modélisation statistique (type corrélation), appelée ALHIS, fondée sur la base des données historiques observées entre la pluie mesurée dans ses propres pluviomètres et les cotes mesurées dans ses stations hydrométriques. Le SPC dispose ainsi de 15 modèles de prédiction des cotes maximales.

Suite aux événements exceptionnels de 2013-2014, ce modèle statistique a montré ses limites, car il était calé sur des données d'entrée provenant des pluviomètres du SPC, alors que la prévision utilisait des données MF issues d'Antilope. Sur les conseils de la mission d'expertise d'avril 2015, le SPC utilise donc en complément l'approche multi-modèles recommandée par le SCHAPI. Le modèle GRP (pluies/débits) développé par l'IRSTEA est mis en œuvre sur les portions de tronçons réunissant les conditions de bon fonctionnement de ce modèle (GRP ne peut apporter une réponse fiable sur tous les tronçons, il nécessite également la présence d'une courbe de tarage qui n'est pas toujours disponible). L'outil statistique associé, jusqu'à présent sous format EXCEL, passe en langage PYTHON avec deux sorties possibles : avec les

anciennes équations, ou avec le recalage de lame d'eau ANTILOPE de Météo-France. Toutefois, ce recalage n'est pas encore opérationnel, faute de disposer des compétences informatiques au SPC (c.f. ci-dessus).

Le modèle GRP a été testé avec les données des crues 2013-2014 ; la sauvegarde des simulations se fait sur l'interface ALHIS, par copie d'écran, faute de faire mieux pour l'instant (mais ce qui constitue déjà un beau progrès depuis 2015).

Les modèles GRP utilisés au SPC-Vcb sont en cours d'intégration à la plate-forme opérationnelle de modélisation (POM) du SCHAPI (le plan triennal prévoit la fin de cette opération pour 2019). Le pilotage de ces modèles devrait donc se faire ensuite par le biais de cette plate-forme qui permettra de les tester, en condition normale, comme en conditions dégradées (c'est déjà comme cela que sont récupérées les surcotes en cas de défaillance du site REFMAR).

Le SPC-Vcb a donc considérablement évolué depuis 2015, en tirant profit des leçons des événements de 2013-2014, et en s'ouvrant aux outils nationaux. Il doit toutefois continuer dans ce sens, en testant encore d'autres outils nationaux, pour les déployer sur les tronçons qui leur conviennent le mieux.

Le SPC regrette qu'il ne soit pas toujours possible de transférer les données historiques dans ces modèles, notamment suite à l'abandon programmé du superviseur ULYSSE par le SCHAPI.

10.SCHAPI : Étudier la faisabilité de récupérer les données historiques dans le nouveau superviseur national, afin de pouvoir ensuite les intégrer dans les modèles.

Cas particulier des zones d'estuaire:

Dans cette situation, le SPC teste le modèle MASCARET, comme sur l'Odet et la Laïta.

En cas de faibles débits, on part du principe que la marée n'a pas d'influence sur les débits, et on reporte la hauteur de pleine mer (PM) du niveau du trait de côte (fournie par le SCHOM) au niveau de la dernière station en fond d'estuaire.

En période de crue, l'écart entre cette hauteur et le niveau réellement mesuré, donne l'influence du débit tel qu'utilisé ensuite dans le modèle. La hauteur estimée à la dernière station d'estuaire est calculée par une fonction propre à chaque « zone de cohérence » caractérisée par le couple « Débit » X « Hauteur PM au trait de côte ». Ainsi pour la Laïta, ce sont 7 fonctions qui ont été identifiées. Sur ce cours d'eau, la prévision intègre également, outre la marée, l'influence du vent moyen (surcote fournie par Météo-France). Une correction est ensuite appliquée pour tenir compte de l'écart observé entre prévision et réalité.

Ce mode de calcul ne donne pas entière satisfaction au SPC dans la mesure où de grandes discontinuités se produisent lorsque l'on passe d'une zone de cohérence à une autre. Pour cette raison le SPC souhaite lancer prochainement une étude avec le CEREMA sur le fonctionnement des estuaires.

11.DREAL : Proposer aux DREAL voisines une mutualisation des compétences en modélisation, notamment pour les zones d'estuaire. Ce modélisateur pouvant faire le lien entre le CEREMA et les SPC concernés.

3.3.3. Le dispositif de vigilance « crue »

Le site « Vigicrues », créé en 2006, délivre des informations sur le territoire de compétence du SPC.

Le choix du niveau de vigilance (quatre couleurs) revient au SCHAPI, après proposition du SPC. La mission d'expertise d'avril 2015 avait conseillé d'appliquer des recommandations du « Groupe Interministériel sur la Vigilance Crues » (GIVC) ; à savoir :

- n'appliquer la couleur rouge qu'aux cas d'importance nationale,
- prévoir des zones de chevauchement de couleurs.

La nouvelle version du RIC, en septembre 2015, a intégré ces recommandations. Entre les quatre niveaux de vigilance sont dorénavant définies des « zones de transition », correspondant au changement probable de couleur. Lors des prochaines crues, ces zones de transition mériteront certainement quelques ajustements.

Par ailleurs, le 13 octobre 2016, la DREAL a rédigé un communiqué de presse indiquant qu'un usage plus restrictif que par le passé sera dorénavant réservé au niveau rouge.

Sur la période 2005-2017 (hors 2013-2014), ce sont en moyenne 89 bulletins de vigilance qui ont été émis annuellement. Exceptionnellement, pour l'année 2013-2014, on en a dénombré 1303.

Un bilan sur la pertinence de ces bulletins est dressé chaque année, et commenté en réunion de réseau RDI. Sur les dix dernières années, le niveau de pertinence¹¹ s'établit à 89 % pour le premier bulletin, et à 79 % tous bulletins confondus.

Le périmètre couvert par « Vigicrues » ne porte que sur les lits majeurs des cours d'eau surveillés, ce qui pourrait laisser entendre qu'il n'y a jamais de problème en dehors de ce périmètre. C'est oublier que sont exclus des cours d'eau surveillés, les bassins à cinétique rapide pour lesquels toute prévision est techniquement impossible.

C'est la raison pour laquelle, à la demande du SCHAPI, le SPC a récemment identifié des tronçons à enjeux non couverts jusque-là par la vigilance (car concernés par des crues soudaines), pour déployer le nouveau service « Vigicrues-Flash », dès le début de 2017. La communication ministérielle sur « Vigicrues-flash » a été mise en place en mars 2017. Elle a été relayée par un courrier préfectoral adressé aux communes concernées. Malgré cela, et bien que ce service soit gratuit, les communes tardent encore à entreprendre la démarche d'adhésion. Ainsi, dans les Côtes d'Armor (département le plus concerné par les crues soudaines), on dénombre un taux

¹¹ La DREAL se fixe un objectif de 80 %; lequel semble réaliste.

d'adhésion¹² de 25 % à « Vigicrues-flash ». Il revient dorénavant aux RDI de convaincre les communes concernées de l'intérêt qu'elles ont à adhérer à ce dispositif.

3.3.4. De la prévision des crues à la prévision des inondations

Le SPC vient de réaliser, à partir du modèle hydraulique « Mike Flood » (couplage 1D/2D), le catalogue des cartes d'états d'inondation (cartes ZIP) sur une partie des 12 tronçons surveillés¹³. Ces cartes donnent, pour une hauteur d'eau donnée, à une station de référence donnée, l'emprise de la zone inondée, et les enjeux affectés.

Ces cartes sont très appréciées des communes¹⁴, de la préfecture et des RDI (chargés de les diffuser et de les commenter).

L'élaboration et la mise à jour de ces documents sont assurées par un seul agent ; ce qui constitue un point de fragilité dont la DPCH a pleinement conscience. La DPCH souhaiterait disposer d'un cadrage du SCHAPI sur les modalités de diffusion des cartes ZIP, et plus particulièrement auprès des structures porteuses des PAPI.

12.DREAL : Sécuriser le processus d'élaboration et de mise à jour des cartes ZIP, en formant un second agent à l'utilisation du modèle « Mike Flood ».

La mission d'expertise d'avril 2015 avait regretté que ne soit pas mieux organisé, par les DDTM, le recueil des relevés de surfaces inondées à la cote maximale, et qui servent à actualiser les cartes ZIP.

Cette lacune a été comblée dès juillet 2015, car la DREAL, s'inspirant de la démarche engagée dans la région des Pays de la Loire, a travaillé sur la rédaction d'un « Protocole de collecte d'information par reconnaissance de terrain suite à une inondation ». L'objectif affiché de ce document est de renforcer les connaissances sur ce type de risque¹⁵ dans le périmètre surveillé, mais aussi d'obtenir des informations en dehors du réseau surveillé, sur des crues passées ou en cours. Il vise tous les acteurs concernés : collectivités territoriales, DDTM et préfectures. Les collectivités souhaitant s'investir dans cette démarche doivent au préalable identifier un ou plusieurs sites de relevés fixes. Le RDI est alors en première ligne pour aider les communes à faire ce choix.

Le déclenchement de la collecte est décidé par la collectivité, le plus souvent suite à une alerte du RDI ou du SPC.

Les données recueillies sont capitalisées :

- par le SPC, pour les tronçons surveillés,
- par les porteurs de projet PAPI, sur les cours d'eau les concernant,

¹² Pour les seules communes éligibles au dispositif.

¹³ Donc hors Côtes-d'Armor.

¹⁴ Pour la commune de Morlaix, la prévision est complexe du fait de sa situation en estuaire, compliquée par un modèle hydraulique urbain mal connu. Il ne sera donc techniquement pas possible d'établir de carte ZIP tant que l'on n'a pas une meilleure connaissance du réseau de canalisations (cartographie en cours) ; à défaut, la DDTM 29 envisage de produire une carte simplifiée sur la base des reports de ligne d'eau sur le MNT.

¹⁵ En complément d'éventuelles prises de vues par l'IGN, sur demande de la DREAL.

- par le RDI, dans tous les autres cas.

Ces informations alimentent la BD-RC « Base de Données-repères de crues ».

Ce protocole doit maintenant être porté à la connaissance des communes les plus concernées ce qui fait partie des priorités assignées aux RDI pour 2018.

Ce travail de collecte est déjà entamé ; ainsi dans les Côtes d'Armor, sur les 17 communes concernées, 6 ont réalisé les cartes, accompagnées de leurs fiches.

3.3.5. Le dispositif de vigilance « crue-inondation »

En 2016, pour améliorer l'efficacité de la chaîne d'alerte, le risque «inondation» a été ajouté à la vigilance météorologique, afin d'indiquer que le département concerné n'est pas, ou plus, concerné par le risque de fortes pluies, mais uniquement par celui d'inondation. Cette vigilance, combinant météorologie et hydrologie est délivrée conjointement par le SCHAPI et Météo-France. Dès le niveau orange, elle est établie à l'échelle départementale, et qualifie le risque hydro-météorologique des prochaines 24 heures.

Le phénomène inondation n'est signalé par Météo-France que par cohérence avec la carte « Vigicrués », ou par subsidiarité avec elle, dans le cas des cours d'eau non suivis. La couleur de vigilance du département pour le phénomène «pluie-inondation» correspond à la couleur la plus pessimiste des phénomènes «fortes précipitations» de Météo-France et «crues» de « Vigicrués ». La création des pictogrammes «pluie-inondation», puis «inondation» ont donc ainsi conduit à faire de la carte de vigilance météorologique l'outil de démocratisation de « Vigicrués ».

Le système actuel continue toutefois de faire coexister deux vigilances entièrement séparées, exigeant de consulter le bulletin de Météo-France sur le département, et la carte « Vigicrués » sur le secteur surveillé. Ces deux informations n'étant pas délivrées en même temps : 6h et 16h pour les précipitations, et 10h puis 16h pour les crues. Ainsi, en cas de vigilance « pluie-inondation » à 6 h, il faut attendre 10h pour connaître la situation sur les cours d'eau surveillés.

13.SCHAPI : Étudier avec Météo-France la possibilité de regrouper sur une même carte les informations concernant les précipitations et les crues, en faisant clairement apparaître les bassins surveillés et non surveillés.

En conclusion, la mission considère que la prévision des crues s'est nettement améliorée depuis 2013, et que la plupart des recommandations du rapport interministériel de 2015 ont été suivies. Les progrès attendus portent essentiellement sur des problèmes de compétences (informaticien, modélisateur), et sur une optimisation des stations, en vue d'équiper les secteurs les plus mal pourvus.

4. Préparation à la gestion de crise

Dans le cadre de la lettre de mission, le présent rapport fait d'abord le point sur la mission des référents départementaux inondation (RDI) avant d'élargir son regard à la préparation à la gestion de crise dont ils sont un acteur important.

4.1. Les référents départementaux inondation (RDI)

La circulaire interministérielle du 28 avril 2011 demandait aux préfets de mettre en place dans les DDT(M) ces référents départementaux, couramment appelés référents départementaux inondation ou RDI, pour l'appui technique à la préparation et à la gestion des crises d'inondation dans les départements couverts par un service de prévision des crues.

4.1.1. Les RDI sont très différents entre eux

Ainsi, le Finistère a fait le choix de nommer sur le poste un agent de catégorie A à plein temps, avec un profil d'ancien responsable opérationnel (routes, subdivision) et de « SIGiste »¹⁶ très adapté aux fonctions du RDI, mais ce type de profil est fragile (compétences qui ne se reconstruisent plus en DDT). C'est notamment cet agent qui a mis au point la « valise électronique de permanence » évoquée plus loin.

Dans le Morbihan, le RDI est un personnel de catégorie B, à 50 % de son temps.

Dans les Côtes d'Armor, un document daté du 20/12/2017 rappelle les attributions du RDI : communes ciblées ; correspondant risques sur le terrain ; liste des barrages et ouvrages littoraux ; préparation et gestion de la crise ; recueil d'informations ; appui à la rédaction des DICRIM, etc. Le RDI se concentre en particulier sur des relations directes, ciblées sur les 33 communes les plus sensibles (18 communes littorales et 15 communes intérieures).

4.1.2. Les conditions d'exercice de la mission

Les RDI sont réunis deux fois par an par le SPC, en même temps que les personnels des SIDPC.

La DREAL met également à leur disposition sur son site une « valise RDI », laquelle comprend :

- le référentiel d'organisation de la mission RDI (octobre 2016) ;
- des présentations explicatives sur la méthodologie d'élaboration des cartes de zones inondables potentielles (ZIP) accessibles sous VIGIGOND ;
- les fiches de présentation des stations limnimétriques ;
- les fiches relatives aux barrages ;
- le protocole de remontée d'information en cas d'inondation.

Les RDI ont été chargés de transmettre les cartes ZIP aux SIDPC et collectivités. Il leur revient à cette occasion d'expliquer aux collectivités comment utiliser ces documents : l'intérêt d'une carte des enjeux (à superposer avec les cartes ZIP), les

¹⁶ Qui connaît bien les systèmes d'information géographique (SIG)

limites d'utilisation de ces cartes, le complément d'information apporté par rapport à d'autres cartes existantes (AZI, PPRI, cartes zones basses).

En fait, les DDTM concourent largement à la réalisation des cartes d'enjeux (définis par les RDI), et à leur croisement avec les cartes d'inondation potentielle, d'abord pour contribuer à la préparation à la gestion de crise auprès du préfet. Néanmoins, lors des réunions, la DREAL rappelle aux RDI qu'ils n'ont pas à se substituer aux maires dans la gestion de crise.

Pour 2018, la DREAL a fixé aux RDI les priorités suivantes :

- transmission aux collectivités des cartes ZIP et des cartes d'enjeux ;
- incitation des communes concernées par les crues soudaines (voir le chapitre sur la prévention des crues) à adhérer aux outils d'avertissement de Météo-France relatifs aux précipitations (APIC) et aux risques de crue (vigicrues-flash) ;
- présentation du protocole régional de remontée d'informations suite aux inondations, et de la base de données repère de crues ;
- réalisation d'exercices de gestion de crise avec les autres acteurs.

Les RDI prennent donc progressivement possession de leurs nouvelles attributions. S'ils se sentent globalement à la hauteur de la tâche qui leur est confiée, ils se disent moins à l'aise sur les problèmes de submersion, ou d'inondations dans les bassins non surveillés.

La mission RDI est complexe, car faisant appel à des compétences multiples et en interface avec d'autres services. Ses responsabilités sont importantes puisqu'elles portent à la fois sur la préparation et la gestion de crise (appui au préfet, relations avec les collectivités). Or, les moyens demeurent faibles, surtout si la crise s'éternise, ce qui induit un risque juridique non totalement pris en compte.

14.DGPR : Revoir la circulaire de 2011 sur les missions et moyens des RDI ; notamment sur les problématiques littorales, et les bassins non surveillés.

4.2. Les outils de la préparation à la gestion de crise:

La préparation à la gestion de crise repose sur une organisation amont des permanences en cas de crise, appuyée sur un ensemble de données et des outils pour les exploiter, largement numériques.

4.2.1. L'organisation

C'est dans le Finistère, que l'organisation des permanences est la plus aboutie. Une note interne de juillet 2017 (modifiée en octobre 2017) organise la gestion de crise et

la permanence des cadres¹⁷. Cette note rappelle les dernières crises connues, et énumère les principales menaces dans le département ; elle précise que pour le risque « inondation-submersion marine », c'est la mission RDI qui en assure l'expertise. Elle détaille le rôle attendu du cadre de permanence, notamment sur la mise à disposition et l'interprétation des données cartographiques.

Le RDI est inséré dans une mission RDI qui associe le chef de service « risques-sécurité », un référent « police de l'eau », ainsi qu'un référent du service littoral de la DDTM.

Une valise électronique de permanence, régulièrement actualisée par le RDI, est mise à disposition du cadre de permanence. Elle contient les plans de secours, des documents ressources, des fiches réflexes, un rappel de la réglementation et toute la cartographie nécessaire. Cette valise est accessible depuis le serveur et sur le PC de permanence. Tous les cadres disposent également d'une clé USB avec les données actualisées. La valise comprend : un ordinateur, une clé USB, un téléphone portable avec tous les contacts nécessaires et une copie papier des principaux documents. Une boîte mail spécifique a été créée pour la permanence des cadres. Elle est destinée à recevoir et à émettre des messages d'alerte. Elle regroupe les bulletins météorologiques, les informations sur les gestionnaires de réseaux, les consignes zonales ou locales, les compte-rendus d'événements... Pour le risque inondation-submersion, et jusqu'au niveau de vigilance orange, le service « Risques et Sécurité » transmet des consignes au cadre de permanence. Et dès le niveau de vigilance rouge, un membre de la mission RDI accompagne ce cadre en COD¹⁸, ou l'y remplace.

Tous les cadres ont reçu une formation sur l'utilisation de la valise électronique. Un rappel est prévu lors de la sortie de nouveaux modules, afin que chacun maîtrise la totalité des fonctions de la valise.

Dans les Côtes d'Armor, les astreintes sont réparties entre les chefs de service DML et DDTM ainsi que leur adjoint, soit une quinzaine de personnes. Le cadre d'astreinte dispose d'une valise en ligne et d'un document papier qui comprend un certain nombre de fiches réflexes. La mission RDI comprend trois agents travaillant au pôle « risques et sécurité ».

4.2.2. Les données

En période de crise, les sources de données utilisées ne sont pas limitées à celles constituées par les services de l'État.

Ainsi, en matière de météo, les SIDPC apprécient les relations privilégiées avec la station Météo-France de Brest. Les sites les plus visités pour la vigilance inondations sont : « Vigicrues », DATASHOM, WINDGURU (direction et force du vent, hauteur de la houle, etc.). En COD, chaque participant dispose des mêmes informations, grâce à la web conférence qui permet d'afficher les cartes en temps réel. En cas de défaillance technique, le relais est pris en audio. La présence sur les secteurs sensibles de la DDTM, ou/et de la gendarmerie, ou du SDIS permet également de faire remonter des informations capitales pour le COD et Météo-France.

¹⁷ La DDTM est actuellement en phase de réflexion au sujet des astreintes. L'idée est de fusionner les astreintes DML et DDTM, et de confier aux directeurs l'astreinte de semaine et aux chefs de service l'astreinte de week-end

¹⁸ Centre opérationnel départemental activé par le préfet en cas de crise

Les données du système d'information géographique (SIG) des DDTM sont étoffées par le logiciel OGERIC qui est un outil de cartographie de crise. Les cartes ZIP-ZICH peuvent être restituées automatiquement dans OGERIC (au travers du module VIGINOND) ; les couches d'enjeux sont par contre à intégrer par les services. Cet outil est capable d'analyser des informations émises par le SPC ou par « Vigicrues ». Il permet également de connaître approximativement le nombre d'habitants présents sur une surface donnée, ce qui est très utile en cas de crise pour connaître le nombre de personnes menacées par une submersion.

Dans les Côtes d'Armor, « Vigicrues » (par zone et non par cours d'eau) est également une source d'information, mais sans aucune prévision, à la différence des autres départements (c.f. le chapitre SPC).

Pour le risque littoral, ce sont les cartographies spécifiques (cartes du PPRL ou cartes des zones basses) qui sont utilisées en COD.

Actuellement, le SCHAPI demande aux SPC de ne pas transmettre le bulletin de vigilance crues au SIDPC, avant qu'il soit validé à son niveau ; ce qui fait que cette information ne peut pas être délivrée « officiellement » au SIDPC avant 10 heures, soit 4 heures après le bulletin « pluie-inondation », puis oblige ensuite à attendre 6 heures pour obtenir le prochain qui est présenté à 16 heures.

15. SCHAPI : Examiner la possibilité pour les SPC d'envoyer un bulletin provisoire ou une alerte « en attente de validation du SCHAPI » de façon à ne pas attendre 10 h ou 16 h pour informer le SIDPC.

Les sites sensibles à la submersion marine sont clairement identifiés par les DDTM. Chaque site donne lieu à une fiche qui détaille les zones de fragilité pouvant faire l'objet d'une brèche. Lors de chaque événement, la mission RDI émet un bulletin des zones à risque du littoral¹⁹. Pendant chaque crise, généralement entre deux marées, ou après, un diagnostic est fait sur chaque point sensible par un référent local, qui est généralement un agent en unité territoriale. Chaque événement est consigné dans une main courante et fait l'objet d'une fiche événement.

Avec le transfert de la GEMAPI, cette responsabilité doit être reprise par les collectivités locales.

4.2.3. La relation avec les collectivités

Pour les différents niveaux de vigilance, le SIDPC se réfère à un tableau dans lequel figurent les actions à mener par la préfecture, les maires, le conseil départemental et les opérateurs. Dès la vigilance jaune pour les crues, toutes les communes sont informées par un automate d'alerte. Les maires reçoivent un message vocal les incitant à lire le mail d'alerte.

Le message d'alerte est rédigé par le SIDPC, mais parfois (Côtes d'Armor) est envoyé par un autre service de la préfecture (système GALA), de façon à libérer le SIDPC des tâches annexes. Un tableau détaille, par tranche de deux heures, et par phénomène (vent, pluie-inondation, vagues-submersion), les niveaux de vigilance prévus.

¹⁹ En précisant l'information de Météo-France qui a tendance à classer toutes les côtes bretonnes en vigilance submersion marine, sans tenir compte de la direction du vent et de la géographie locale (côte exposée ou masquée)

Pour le risque inondation, les communes sont également incitées à consulter le site « Vigicrues ». Lorsqu'un COD est mis en place, les maires les plus concernés peuvent être associés en audio-conférence.

4.2.4. Cas particulier du réseau non surveillé

La mise en vigilance d'un tronçon surveillé doit amener le préfet à être attentif à ses affluents et à la partie amont non surveillée. Mais, contrairement aux inondations à cinétique lente pour lesquelles l'alerte est uniquement descendante du préfet vers le maire, l'alerte pour les phénomènes rapides doit aussi résulter d'une relation remontante entre le maire et le préfet. Ainsi, dans ce dispositif interactif de surveillance et d'alerte, quand les maires des communes situées à l'amont en informent le préfet, elles contribuent à une meilleure information des maires des communes aval.

Dans ce type de configuration, l'échelon communal est donc le niveau pertinent pour observer l'évolution de la crue, et adapter une réponse rapide, en lien avec le SIDPC. Mais, encore faut-il que les deux entités disposent bien des mêmes informations, en temps réel. C'est l'objectif de « Vigicrues-flash » et APIC, encore insuffisamment suivi par les collectivités (cf. prévision des crues).

La mission encourage la DDTM 22 à inciter d'autres communes que Guingamp, à rejoindre les dispositifs d'alerte locaux (DAL) décrits dans le RIC.

4.2.5. Les exercices

La DREAL a organisé, en octobre 2017, un exercice de gestion de crise « inondation » en Ille-et-Vilaine (en 2016, c'était dans le Morbihan). Il s'est déroulé au COD35, en présence de tous les acteurs concernés. La réunion de débriefing a permis d'identifier quelques améliorations, notamment pour permettre à tous les participants de visualiser en même temps les documents mis à disposition. Cet exercice a montré qu'il était nécessaire de bien connaître la configuration des stations, notamment pour pouvoir guider correctement un interlocuteur sur la bonne échelle de lecture, dans le cas où une station serait tombée en panne. Cela a été également l'occasion de rappeler qu'il est important de ne pas oublier de faire relever rapidement les laisses de crues.

Ce type d'exercice mériterait d'être mené dans les deux autres départements de la région.

En conclusion, la mission constate que la mission RDI est effective dans tous les départements bretons, avec un excellent pilotage de la DREAL. L'organisation de la préparation à la gestion de crise est plus ou moins aboutie selon les départements, ce qui s'explique par des niveaux de risques différents. Comme dans d'autres régions, les RDI sont demandeurs de clarifications de la part de la DGPR, notamment sur ce que l'on attend d'eux s'agissant de l'érosion littorale ou des bassins non surveillés.

5. Contrôle des installations classées

Conformément à la lettre de mission, les investigations ont porté uniquement sur les opérations de contrôle (inspections) à l'exclusion des activités relatives à l'autorisation ou l'enregistrement des installations.

La Bretagne compte 3 775 installations classées pour la protection de l'environnement soumises à autorisation (dont 25 classées « Seveso » seuil haut et 25 seuil bas et 1 949 IED), et 4 448 à enregistrement²⁰.

Leur contrôle est effectué par deux réseaux distincts :

- pour les élevages et les industries agro-alimentaires relevant de la filière animale, par les DD(CS)PP ;
- pour les autres installations, par les services de la DREAL.

L'habilitation des inspecteurs est gérée en grande partie par la DREAL (procédure M-PPR-29 C dernière version en date du 26 septembre 2016). Il est arrivé que la DREAL refuse l'habilitation d'un candidat d'une DDCSPP pour des raisons de profil non adapté.

La répartition des installations entre les deux réseaux se fait par des arrêtés préfectoraux, tous en date du 21 octobre 2015 (dont certains devraient être actualisés en fonction de l'évolution de la nomenclature notamment). Les rares cas où le doute serait permis sont réglés sans difficulté par une concertation entre l'UD DREAL et la DD(CS)PP concernées.

Le tableau ci-après donne la répartition de ces installations :

| | TOTAL | DREAL | DD(CS)PP |
|--|-------------|-------------|-------------|
| Nombre d'établissements soumis à autorisation | 3775 | 1220 | 2555 |
| dont Seveso seuil haut | 25 | 25 | |
| dont Seveso seuil bas | 25 | 25 | |
| dont IED(hors élevages) | 1949 | 155 | 1794 |
| dont élevages | 2297 | 1 | 2296 |
| dont élevages IED | | | 1688 |
| dont « industries » ²¹ | | 1219 | 259 |
| Nombre d'établissements soumis à enregistrement | 4448 | 264 | 4184 |
| dont élevages | 4093 | | 4093 |
| dont « industries » | | 264 | 91 |

Ce tableau montre la très grande importance des élevages, qui sont contrôlés dans leur totalité par les DD(CS)PP, dont ils représentent une proportion extrêmement élevée de leur parc d'installations (95%).

²⁰ Source : statistiques S3IC 2016 (pour tous les chiffres de ce point).

²¹ Établissements hors élevages

Ces contrôles 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)²².

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

5.1. Le contrôle par la DREAL

Ce contrôle est assuré, pour l'essentiel, par les inspecteurs des unités départementales. Des inspecteurs du SPPR y participent ponctuellement, soit en appui technique pour des inspections où cela s'avère nécessaire, soit en soutien pour les UD connaissant des vacances importantes de postes (cela a été le cas pour l'UD des Côtes-d'Armor).

Les effectifs des UD sont les suivants (en nombre d'agents) :

| UD | Côtes-d'Armor | Finistère | Ille-et-Vilaine | Morbihan |
|-------------------|---------------|-----------|-----------------|----------|
| chef UD + adjoint | 2 | 2 | 2 | 2 |
| inspecteurs ICPE | 4 | 7 | 9 | 6 |
| administratifs | 3 | 3 | 2 | 4 |
| total | 9 | 12 | 13 | 12 |

Les effectifs sont considérés comme corrects, sous réserve des vacances de postes qui peuvent fragiliser les UD et d'une priorisation convenable des activités. L'UD des Côtes-d'Armor, longtemps en sous-effectif, a été renforcée récemment (+ 2 inspecteurs depuis 2016).

5.1.1. Le dispositif qualité

L'inspection fait l'objet de la procédure P-PPR-07 « inspection d'une installation classée » (dernière version en date du 19 avril 2017). Cette procédure, très complète, définit notamment la méthodologie des contrôles, les documents types y afférents ainsi qu'une grille de « hiérarchisation des constats » relative aux sanctions administratives ou pénales à donner en cas de manquement relevé.

²² 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.

5.1.2. La programmation et le suivi des inspections

La programmation s'effectue à l'initiative des UD. Un projet est élaboré en fin d'année n-1, en prenant en compte les impératifs du PPC à partir du logiciel S3IC, ainsi que diverses opérations (visites de récolement après APMD, visites d'installations après autorisation, opérations spécifiques à l'initiative du SPPR ou de l'UD...). Ce projet est ensuite soumis au SPPR pour validation. Cette procédure ne soulève pas de difficultés. Il y a très peu de demandes de « déclassement » de priorité de contrôle.

Le programme est communiqué au préfet lors des présentations d'engagement de service.

Le suivi est effectué par le SPPR par un tableau actualisé 6 fois par an (en complément du suivi par chaque chef d'UD à l'échelle départementale). Il donne les chiffres suivants fin décembre 2016 :

| Inspection | 2015 | Cible 2016 | 22 | 29 | 35 | 56 | Bretagne |
|---|------|------------|----|-----|-----|-----|----------|
| Nombre de contrôles non pondérés des installations classées | 528 | | 68 | 115 | 130 | 125 | 438 |
| Etablissements prioritaires visités depuis le début de l'année N (allègement 4 Ets compris) | 92% | 100% | | | | | 93,0% |
| Etablissements à enjeux visités depuis le début de l'année N-2 | 97% | 100% | | | | | 91,5% |
| Etablissements soumis à autorisation ni prioritaires, ni à enjeux visités depuis le début le 01 janvier 2010 (<i>hors antériorités</i>) | 78% | 90% | | | | | 75,2% |

Les résultats pour 2017 sont les suivants :

| Objectifs | Taux de réalisation (%) |
|-----------------------------|-------------------------|
| Etablissements prioritaires | 100 ²³ |
| Etablissements à enjeux | 96 |
| Autres établissements | 82 |

On peut constater que, si les objectifs sont à peu près respectés pour les établissements prioritaires ou à enjeux, ils ne le sont pas pour les autres établissements. Parmi les raisons invoquées figurent l'afflux d'installations nouvellement soumises à autorisation ou enregistrement et les vacances de postes. La DREAL est consciente du problème et cherche à le régler.

Le traitement des plaintes (74 reçues en 2017 au niveau régional) ne fait pas l'objet d'une doctrine régionale, mais de procédures spécifiques à chaque UD qui leur donnent la suite qu'elles estiment nécessaire ; la mission a pris connaissance d'une inspection déclenchée à l'issue de l'instruction d'une plainte. Certaines plaintes sont renvoyées vers la gendarmerie.

L'indicateur LOLF (nombre de contrôles pondérés / ETPt) évolue ainsi qu'il suit :

| 2015 | 2016 | 2017 | objectif 2017 |
|------|------|------|---------------|
| 16,5 | 14,9 | 17,2 | 21 |

²³ Compte tenu des allègements permis par les instructions nationales, qui ont concerné 9 % des établissements prioritaires.

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

- vacances de postes ou sous-effectif (Côtes-d'Armor notamment) ;
- afflux soudains de demandes d'autorisation à instruire (éoliennes) ou de nouvelles rubriques à prendre en charge (ISDI) ;
- priorisation excessive de la fonction « autorisation » par rapport à la fonction « inspection », conduisant cette dernière au rôle de variable d'ajustement ;
- temps excessif consacré à chaque inspection pour des raisons d'une trop grande exhaustivité des contrôles.

Le management de la DREAL, au niveau du SPPR comme des UD, est conscient de la nécessité de faire évoluer les pratiques dans les deux derniers cas, et a entrepris des actions ad hoc qui semblent commencer à porter leurs fruits (cf évolution de l'indicateur LOLF).

5.1.3. La réalisation des inspections

La répartition des installations entre inspecteurs est effectuée par thématique.

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 dossiers relatifs aux inspections ne montrent pas de non-conformités par rapport à la procédure.

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.

Le bilan des contrôles de chaque UD est présenté chaque année en CODERST, simultanément avec celui de la DD(CS)PP, ce qui est de bonne pratique.

La mission a pris connaissance avec intérêt des contrôles effectués dans le Morbihan sur les éoliennes, l'un d'entre eux, auquel a participé la directrice de cabinet du préfet, ayant fait l'objet d'une médiatisation au niveau local.

5.1.4. Suites données aux inspections : sanctions administratives et pénales

5.1.4.1. Sanctions administratives

La DREAL a proposé, en 2017, 115 mises en demeure. Les propositions faites aux préfets sont suivies sauf exception (toutefois, un des préfets ne souhaite engager une procédure de mise en demeure que si les éventuelles mesures ultérieures, de consignation notamment, sont déjà préparées, ce qui paraît à la mission une

précaution excessive). Les autres sanctions sont très rares : en 2017, 1 consignation, 2 suspensions d'activité et 6 mesures conservatoires ou d'urgence.

La mission a été alertée sur le non-respect par les services de l'obligation, faite par la circulaire du 20 février 2013, de publier sur le site internet CEDRIC (maintenant base des installations classées) les arrêtés de mise en demeure. De fait, elle a constaté que deux tels arrêtés²⁴ dont elle a eu connaissance ne figurent ni sur ce site, ni dans le recueil des actes administratifs des préfectures concernées.

16.DREAL : Veiller à la publication des arrêtés de mise en demeure sur la base des installations classées.

Les amendes et astreintes administratives sont utilisées, encore timidement (2 procédures en 2017) à la satisfaction des UD (l'UD du Morbihan n'y a pas recours).

5.1.4.2. Sanctions pénales

La mission a été frappée par le faible recours par les UD aux sanctions pénales, l'une d'entre elles déclarant même ne pas dresser de procès verbal (PV). L'explication généralement donnée est le manque d'intérêt des procureurs pour ces affaires très techniques, d'où des PV classés sans suite. Les relations au niveau local entre UD et parquets paraissent au mieux ténues, et il est significatif que la mission n'ait pu rencontrer aucun procureur.

La DREAL dispose pourtant d'une doctrine en matière de sanctions pénales relatives aux ICPE (procédure P-PPR-07, cf ci-dessus) et d'un service chargé des affaires juridiques (DALFAJ, dirigé par un ancien gendarme, très expérimenté en matière d'action pénale) compétent et rompu au soutien des DD(CS)PP en la matière.

Outre un problème d'ordre culturel parmi les inspecteurs, et les difficultés classiques rencontrées par les parquets sur les affaires ICPE (technicité, faible flux de PV), il semble qu'il y ait une réticence des inspecteurs pour s'engager dans l'action pénale en raison de la technicité nécessaire pour exercer leurs nouveaux pouvoirs de police (en particulier la réalisation des auditions pénales). Les offres de formation proposées par la DALFAJ ne rencontrent qu'un faible écho.

Les contacts entre la DREAL et les différents parquets de Bretagne (rencontre en 2017, qui sera réitérée en 2018) pourraient permettre d'aboutir à un protocole susceptible de faciliter l'action des inspecteurs (notamment grâce à une collaboration avec la gendarmerie pour les auditions). Mais ils ne suffiront pas sans un engagement résolu de la direction de la DREAL à améliorer le recours des UD aux procédures pénales, faute de quoi la comparaison en la matière entre celles-ci et les autres services chargés de la police de l'environnement (DD(CS)PP, DDTM) pourrait nuire à terme à la crédibilité des UD auprès du public et des associations.

17.DREAL : Définir et faire mettre en œuvre, en collaboration avec les parquets et la gendarmerie, une politique pénale adaptée en matière de contrôle des ICPE.

²⁴ Arrêté du 1^o décembre 2016 du préfet des Côtes-d'Armor (STEP Cideral-Loudéac) ; arrêté du 17 mars 2017 du préfet du Finistère (Ateliers fouesnantais).

5.2. Le contrôle par les DD(CS)PP

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

Les DD(CS)PP sont chargées de l'inspection des ICPE pour les élevages²⁵ et les industries agro-alimentaires relevant de la filière animale. Ces activités doivent être articulées avec celles dévolues à la DREAL en matière de coordination et de pilotage des politiques relatives aux installations classées.

En Bretagne, cette mission s'inscrit dans un contexte particulièrement sensible, en raison :

- tant de l'importance de la production agricole (la Bretagne étant la première région agricole animale de France²⁶) et du fort impact économique et social des crises agricoles successives qui ont touché la profession au cours des dernières années,
- que de l'acuité locale des sujets relatifs à la lutte contre les pollutions diffuses liées aux nitrates (l'ensemble de la Bretagne étant classée en zone vulnérable au titre de la directive nitrates), des préoccupations d'ordre environnemental des riverains des exploitations agricoles (compte tenu du mitage urbain en Bretagne) et de la forte mobilisation des associations de défense de l'environnement.

La situation agricole bretonne pèse fortement sur la mise en œuvre de la politique de contrôle. Il y a quelques années, en raison des crises successives touchant la production animale (porcs, volaille), les relations entre les inspecteurs et les exploitants agricoles ont pu se tendre. Par ailleurs, les organisations professionnelles agricoles rencontrées ont fait part du désarroi de certains exploitants face à la complexité croissante des contrôles qui les pousse à faire appel à des prestataires extérieurs, notamment pour le calcul des effluents. Pour veiller au bon déroulement des visites, une concertation menée à l'initiative du préfet de région entre toutes les parties prenantes a permis d'aboutir à une charte contrôleur-contrôlé²⁷ qui précise les bonnes pratiques à observer lors des contrôles. De même, la présence d'un tiers (bureau d'étude, chambre d'agriculture, coopérative, etc.) est tolérée, à condition que celui-ci demeure un simple conseil et que l'exploitant assume bien la responsabilité de ses obligations. Désormais, dans l'ensemble, les DD(CS)PP font état d'un climat apaisé dans le déroulement des contrôles ICPE élevage.

Tout ce contexte permet d'expliquer à la fois l'importance numérique des effectifs affectés à cette activité d'inspections en Bretagne, et la forte implication des préfets et services déconcentrés pour la bonne réalisation des inspections et leur articulation avec les autres types de contrôle.

²⁵ À l'exception des exploitations soumises à déclaration (en application du 5° plan d'actions régional en vue de la protection des eaux contre la pollution par les nitrates d'origine agricole) qui relèvent, en Bretagne, des directions départementales des territoires et de la mer .

²⁶ En 2015, la région produit 56 % du tonnage national de viande porcine, 44 % du volume d'œufs, un tiers des viandes de volailles, 22 % du volume de lait, 22 % de la viande de veau (*Source : Tableau de l'agriculture bretonne – DRAAF Bretagne, février 2017*).

²⁷ Charte régionale des contrôleurs et des contrôlés en exploitation agricole du 12 décembre 2017 co-signée par le procureur général près la Cour d'appel de Rennes, les quatre préfets et les présidents des chambres d'agriculture.

5.2.1.1. L'organisation des services chargés du contrôle

Au sein des DD(CS)PP, instructions et inspections sont assurées par les inspecteurs relevant des services chargés de la protection de l'environnement²⁸.

Ces services présentent tous la même organisation : autour du chef de service et de son ou ses adjoints, gravitent 3 unités :

- un pôle regroupant les inspecteurs des ICPE d'élevage, pôle le plus important en nombre ;
- un pôle regroupant les inspecteurs des ICPE industries agro-alimentaires ;
- une cellule administrative et technique, regroupant les fonctions support (secrétariat, soutien informatique, etc.).

Une cellule spécifiquement chargée de la protection de la faune sauvage captive, parfois rattachée au « pôle élevage », complète généralement cet ensemble.

²⁸ « Service de protection des risques environnementaux » dans la DDPP des Côtes d'Armor ; « Service environnement » dans la DDPP du Finistère ; « Service protection environnement et nature » dans la DDCSPP d'Ile-et-Vilaine ; « Service environnement » dans la DDPP du Morbihan.

5.2.1.2. La composition des équipes

L'état des effectifs des services en charge de la protection de l'environnement se présente ainsi (en nombre d'agents) :

| Directions (source) | Encadrement du service | Inspecteurs ICPE élevage | Inspecteurs ICPE IAA | Inspecteurs ²⁹ faune sauvage | Autres personnels | Total service |
|-----------------------------------|-----------------------------------|--------------------------|----------------------|---|-------------------|---------------|
| DDPP22 (organigramme 1/03/18) | 1 chef de service 1 adjointe | 18 ³⁰ | 2 | 1 | 10 | 33 |
| DDPP29 (organigramme 30/11/17) | 1 cheffe de service 2 adjoints | 14 | 3 | – | 5 | 25 |
| DDCSPP35 (organigramme 9/4/18) | 1 chef de service 1 adjointe | 7 | 2 | 1 | 1 | 13 |
| DDPP56 (organigramme 26/01/18) | 1 chef de service 1 adjoint | 10 | 2 | 2 | 2 | 18 |
| Total | 9 | 49 | 9 | 4 | 18 | 89 |

Les inspecteurs sont des agents de catégorie B, relevant généralement des corps des techniciens de l'environnement ou des techniciens supérieurs du ministère chargé de l'agriculture (spécialités « vétérinaire et alimentaire » ou « techniques et économie agricoles »). Hormis les chefs de services et leurs adjoints, les équipes ne comptent généralement pas de cadre de catégorie A.

Très généralement, les chefs des services audités estiment suffisant l'état de leurs effectifs, au regard des missions dévolues à leurs services. Dans une DDPP, le recrutement massif de contractuels, il y a quelques années pour pallier une charge de travail soudaine, a été stabilisé et l'emploi de contractuels est en voie de résorption (via les dispositifs de déprécarisation) ; désormais, ce service ne compte plus qu'un seul agent en contrat à durée déterminée. Dans toutes les directions départementales, la diversité des origines des agents est considérée comme un atout en termes de complémentarité, même si les différences de statuts peuvent engendrer des écarts de rémunérations contestés entre les inspecteurs³¹.

À noter enfin que, pour des raisons historiques, les directions départementales interministérielles de Bretagne enregistrent une situation de sureffectif. Cet effectif important est confortable pour l'exercice des missions, mais il obère les possibilités d'accueillir des agents venus d'autres départements ou d'autres DDI lorsque les postes deviennent vacants.

²⁹ L'effectif des inspecteurs chargés de la protection de la faune sauvage en captivité est décompté séparément, sauf pour la DDPP29 où il n'existe pas d'unité spécialisée dans cette activité.

³⁰ Au sein de la DDPP22, chaque inspecteur est susceptible d'intervenir sur toutes espèces sur l'ensemble du département. Par ailleurs, il existe des référents au sein du service (porcs, volailles, méthanisation et agronomie).

³¹ Certains chefs de services ont exprimé une inquiétude déjà portée devant le MTES s'agissant non seulement des rémunérations de quelques agents en poste mais aussi de l'attrait des postes laissés vacants.

En termes de compétences, les services audités font valoir que le dispositif de tutorat et la procédure d'agrément permettent une acquisition suffisante des connaissances utiles au métier d'inspecteur. Les auditeurs pensent cependant que les services gagneraient à s'étoffer en inspecteurs de catégorie A.

5.2.1.3. La répartition des dossiers ICPE entre les inspecteurs

Dans les services environnement des DD(CS)PP auditées, les inspecteurs répartissent leur temps de travail entre instruction et contrôle des dossiers ICPE³². Chaque service a défini son propre modèle de répartition du contrôle de ses installations classées entre tous les inspecteurs.

Ainsi, en matière d'ICPE élevage, les modèles de répartition suivants ont été mis en place :

| Direction départementale | Clé de répartition des dossiers ICPE entre les inspecteurs |
|--------------------------|--|
| DDPP22 | Les inspecteurs sont répartis par pôle de compétences, correspondant à des espèces (porcs, volaille, etc.). Chaque inspecteur est donc susceptible d'intervenir sur tout le territoire. |
| DDPP29 | Il n'y a pas de sectorisation : les inspecteurs se portent librement candidats pour les contrôles en fonction de leur connaissance des installations, de leurs compétences et de leur résidence (6 inspecteurs sont en résidence à Brest). Le chef de pôle réalise les arbitrages afin de veiller à une répartition équitable. |
| DDCSPP35 | Les inspecteurs sont répartis en secteurs géographiques (Ouest, Centre et Nord-Est), selon un découpage qui donne à chaque secteur un accès à la mer. |
| DDPP56 | Les inspecteurs sont répartis en secteurs géographiques, en fonction des bassins et des masses d'eau. |

Si chaque direction départementale a l'entière liberté de choisir son modèle de répartition, la méthode qui consiste à s'aligner sur les bassins versants apparaît comme une pratique intéressante qui comporte le double avantage de donner du sens à la répartition retenue et d'articuler le contrôle ICPE avec les grands axes de la politique de l'eau.

En matière d'ICPE dans les industries agro-alimentaires (IAA), les DD(CS)PP n'ont généralement pas conçu de dispositif strict de répartition entre les inspecteurs, compte tenu du nombre limité d'inspecteurs.

5.2.2. Le dispositif de contrôle interne et la formalisation des procédures de contrôles

Le dispositif de contrôle interne des opérations de programmation, de réalisation et de suivi des contrôles ICPE repose sur l'harmonisation des pratiques entre inspecteurs, sous la supervision de leur chef de service.

Les DD(CS)PP ont, pour certains de leurs processus, mis en place depuis plusieurs années une démarche qualité souvent très aboutie³³. Pourtant, curieusement, cette démarche ne concerne que peu les inspections ICPE pour lesquelles, de façon plus

³² Dans une DDPP, les inspecteurs s'étaient spécialisés dans l'instruction des ICPE alors que des contractuels étaient recrutés pour effectuer les contrôles. Cette organisation est en cours de modification pour réintroduire la polyvalence.

générale, ont été élaborées diverses procédures mais qui restent, pour la plupart, insuffisamment formalisées³⁴ et non regroupées dans un système d'ensemble.

Pourtant, des éléments de formalisation existent³⁵ pour veiller à la conformité juridique des procédures et l'harmonisation des pratiques entre inspecteurs, tels que :

- des documents de présentation du service et de répartition des activités entre les pôles ;
- la conception et l'utilisation par tous les inspecteurs de modèles de documents (modèle de compte rendu d'entretien, de rapport, de lettre de suite, d'arrêté de mise en demeure, etc.) ;
- ou encore des tableaux de bord partagés des ICPE à contrôler (souvent issus de S3IC) et de leur répartition entre les inspecteurs.

De même, l'utilisation de l'application S3IC dans toutes les DD(CS)PP permet d'encadrer les pratiques de programmation et de suivi des contrôles. Dans une DD(CS)PP, les auditeurs ont pu observer l'utilisation rigoureuse de l'application pour la réalisation et le suivi exhaustif de des contrôles. Dans une autre, un système informatisé a été conçu pour assister les inspecteurs dans l'élaboration des actes de suite des contrôles.

Si tous ces éléments, couplés au professionnalisme des inspecteurs et à la supervision de leurs actes par le chef de service ou son adjoint, constituent un premier niveau de maîtrise des risques liés aux procédures, cette maîtrise apparaît fragile et pourrait être confortée par une démarche plus systématique de formalisation des procédures.

18.DD(CS)PP : Mettre en œuvre un dispositif de maîtrise des risques au travers de la formalisation des procédures liées au contrôle des ICPE. Ce dispositif pourra être articulé avec la démarche qualité de la DD(CS)PP, dans toute la mesure du possible (échéance : sous un an).

5.2.3. La programmation des activités de contrôles ICPE

5.2.3.1. La préparation du programme de contrôle des ICPE élevage

Jusqu'en 2016, la programmation des contrôles ICPE élevage était réalisée à l'aide de divers tableaux de suivi. Depuis 2017, un module de programmation est disponible dans l'application S3IC. Pour ce faire, chaque direction départementale a mis en place

³³ La direction générale de l'alimentation du ministère de l'agriculture et de l'alimentation a entrepris depuis de nombreuses années une démarche de management par la qualité, y compris dans ses directions locales.

³⁴ Une observation des sites intranet des DDCSPP a permis de consulter certains éléments de formalisation (procédures, qui-fait-quoi, notices, etc.), pour la plupart anciens et épars. Cependant, certaines DD(CS)PP ont affirmé disposer d'éléments un peu plus aboutis.

³⁵ La DREAL a de longue date mené, de concert avec les DD(CS)PP, des travaux visant à faciliter une sécurisation et une harmonisation des pratiques des directions départementales en matière d'inspection. Cet accompagnement perdure encore dans le cadre des réseaux des chefs de service réunis autour de l'IRIC. Il est d'ailleurs envisagé de le relancer pour intégrer les nouvelles dispositions applicables aux contrôles (notamment les dispositions du bilan réel simplifié).

sa propre stratégie pour renseigner l'application : au fil de l'eau ou en fin d'année ; par une équipe dédiée ou par les inspecteurs. Pour compléter ces informations, certaines DD(CS)PP mobilisent également d'autres bases de données³⁶.

Pour définir sa programmation, chaque service tient compte des priorités nationales édictées par la direction générale de la prévention des risques du ministère ainsi que des priorités régionales relayées par la DREAL³⁷. Il prend également en compte les priorités de son territoire, telles que définies notamment par le préfet et la MISEN. La difficulté de combiner toutes ces priorités pour réaliser le programme a ainsi été évoquée par certaines DD(CS)PP auditées. Afin que les opérations de programmation se déroulent au mieux, il est donc indispensable que ces priorités soient précisées aux DD(CS)PP en tout début de phase de préparation de la programmation.

5.2.3.2. La coordination des contrôles dans les exploitations agricoles des départements bretons

Depuis plusieurs années, afin d'éviter la concentration des contrôles sur une même exploitation, une procédure de coordination des contrôles a été introduite³⁸. Cette procédure est mise en œuvre par chaque DDTM qui recense l'ensemble des contrôles envisagés (au titre des contrôles phyto-sanitaires, nitrates, bien-être animal, PAC, ICPE, etc) et propose des ajustements de coordination. Des ajustements sont également envisagés pour les éleveurs qui sont signalés en détresse³⁹. En pratique, la DDTM envoie aux DD(CS)PP une fiche navette (sous la forme d'un tableau Excel) qui est mise à jour par tous les services concernés de manière itérative. Il s'agit d'une itération longue (environ 3 à 4 mois) et qui peut s'étendre sur toute l'année pour échanger sur les derniers ajustements. Les doublons sont discutés au cas par cas.

Certaines DD(CS)PP ont admis avoir parfois accepté de reporter un contrôle à l'année suivante⁴⁰. Les auditeurs sont d'avis que si la situation des exploitants en grande difficulté doit être prise en compte, la seule crainte d'un doublon de contrôles sur une exploitation ne devrait, en revanche, pas conduire à compromettre la mise en œuvre du PPC, surtout s'il s'agit d'un établissement soumis à la directive IED.

19.DD(CS)PP et DDT(M) : Veiller à ce que la mise en œuvre de la procédure de coordination ne conduise pas à reporter à l'année suivante un contrôle obligatoire au titre du PPC (échéance : Préparation du programme 2019).

³⁶ Par exemple : GIDAF, GEREPP ou BASOL

³⁷ A titre d'illustration, au niveau régional, il est prévu un taux unique de 20 % de contrôles de bassins versants contentieux « eau brut » (BVC).

³⁸ Depuis une dizaine d'années, les DDTM ont été positionnées comme le « niveau de planification et de coordination des contrôles », afin « d'éviter les contrôles à intervalle rapproché pour un même exploitant » et de « tendre vers un contrôle par exploitant et par an, hors visite de suivi et hors intervention en cas d'infraction. À défaut la recherche systématique d'un étalement du calendrier dans le programme de contrôle [...]» (*extrait de la restitution du 31 mars 2015 de la mission confiée au préfet de Bretagne sur les contrôles en exploitations agricoles*).

³⁹ Un dispositif particulier a été mis en place dans les départements pour signaler les éleveurs en grande difficulté.

⁴⁰ Les DD(CS)PP concernées indiquent cependant que des précautions sont prises pour tracer et reprogrammer ces contrôles reportés.

5.2.3.3. La préparation du programme de contrôle des ICPE industries agro-alimentaires

En matière de contrôle des ICPE IAA, la préparation du programme est réalisée à partir de tableurs Excel. Cette programmation s'établit selon un processus proche de celui mis en œuvre au sein des UD de la DREAL.

D'une façon générale, l'implication de la DREAL dans les opérations de programmation des DD(CS)PP reste discrète. La DREAL rappelle les consignes nationales, définit les priorités régionales (SPN et SPPR), pilote l'outil S3IC (SPPR) puis consolide les programmations définitives.

5.2.4. La réalisation des inspections

En 2017, les DD(CS)PP enregistrent les résultats suivants (contrôle ICPE élevage et IAA confondus)⁴¹ :

| Département | Prioritaires | À enjeux | Non prioritaires | Total inspections |
|----------------------|--------------|----------|------------------|-------------------|
| DDPP22 ⁴² | 3 | – | – | 598 |
| DDPP29 | 0 | 160 | 282 | 442 |
| DDCSPP35 | 0 | 51 | 159 | 210 |
| DDPP56 | 0 | 180 | 223 | 403 |

Dans les DD(CS)PP de Bretagne, la mise en œuvre du plan de contrôle n'est pas jugée satisfaisante par la mission par rapport à la moyenne nationale.

Cependant, on note en 2017 une légère progression des résultats par rapport à 2016 :

| | Résultats 2016 | | | Résultats 2017 | | |
|----------------------|----------------|------|------|----------------|------|------|
| | PPC1 | PPC3 | PPC7 | PPC1 | PPC3 | PPC7 |
| Total DD(CS)PP - ELV | – | 71% | 81% | – | 77 % | 84 % |
| Total DD(CS)PP - IAA | 100% | 88% | 60% | 75 % | 97 % | 75 % |

Ces résultats ne sont cependant pas conformes aux attentes. Les principales raisons invoquées pour l'insuffisance de ces chiffres sont les suivantes :

- le caractère chronophage des instructions qui tendent parfois à empiéter sur le temps d'inspection ;
- dans certaines DD(CS)PP, des difficultés en termes d'effectifs (surtout pour les IAA) ;

⁴¹ Informations chiffrées recueillies auprès des services concernés ou par extractions S3IC.

⁴² Chiffres non disponibles à la date d'élaboration du rapport.

- le temps consacré à chaque inspection qui constitue parfois un risque de sur-qualité ;
- par le passé, le ralentissement des contrôles consécutifs aux différentes crises agricoles (en matière d'élevage);
- la coordination des contrôles au niveau du département qui peut aboutir à un report des contrôles (en matière d'élevage);
- la focalisation des contrôles sur les bassins versants (contentieux et algues vertes), au détriment des autres zones (en matière d'élevage).

L'introduction prochaine du bilan réel simplifié (BRS), mesure de simplification des calculs pour l'agriculteur, aura pour effet de complexifier les techniques de contrôles ; il conviendra de prévoir ce point dans le nombre des contrôles à réaliser. Certaines DD(CS)PP anticipent d'ailleurs une complexification de leurs tâches, ce qui pourrait peser sur les performances des résultats des contrôles. Pour circonvenir cette difficulté, l'inspecteur, coordonnateur régional des installations classées (IRIC) s'est fortement impliqué pour expliquer et faciliter la prise en main du BRS par les équipes d'inspection élevage : diffusion d'une note de méthode, organisation de sessions de formation, réunions d'information, échanges avec la DGPR sur certains points techniques, etc.

La procédure de réalisation des contrôles ICPE est proche de celle mise en œuvre dans les UD de la DREAL. Les services de la DREAL (SPPR ou IRIC) apportent volontiers conseils et aides aux services départementaux qui les sollicitent.

Les dossiers de contrôle (élevage et IAA) consultés par les auditeurs ont laissé paraître une rigueur certaine dans le respect de la procédure d'inspection et un réel professionnalisme des inspecteurs. La procédure est strictement observée : préparation et déroulement de la visite, transmission d'un rapport détaillé à l'exploitant⁴³, lettre de suite assortie ou non d'un projet de sanction (administrative ou pénale), contradictoire. Les modèles de documents utilisés permettent de cadrer le déroulement de la visite. La supervision de tous les rapports et documents de suite par le chef de service ou ses adjoints sécurisent le bon respect de la procédure⁴⁴. Pour l'échantillon audité, la séparation des tâches est strictement respectée, puisque les dossiers inspectés par l'adjoint au chef de service sont systématiquement supervisés par le chef de service.

Pour autant, les auditeurs sont d'avis qu'une plus stricte formalisation des procédures et méthodes serait de nature à améliorer les résultats des contrôles. Dans ce cadre, le projet évoqué par l'IRIC d'encourager et accompagner un travail commun de formalisation de ces procédures à l'occasion de la mise en œuvre du BRS apparaît comme une idée judicieuse.

5.2.5. Les suites données aux inspections

Lorsque suite à un contrôle ou au terme du délai éventuellement fixé dans la lettre de suite, il est constaté l'existence ou la persistance d'une non-conformité, les DD(CS)PP

⁴³ Dans la plupart des DD(CS)PP, les inspecteurs remettent aux exploitants un compte rendu dès la fin de la visite puis transmettent dans un deuxième temps un rapport complet.

⁴⁴ Tous les rapports sont signés du (ou des) inspecteur(s) et contre-signés par le chef de service ou son adjoint.

n'hésitent pas à mettre en œuvre les outils de sanction à leur disposition : sanctions administratives ou sanctions pénales.

Les politiques de sanctions varient d'une DD(CS)PP à l'autre :

| | Nombres de propositions formulées par les services en 2017 | | | |
|--------------------------|--|----------------------------------|----------------|-------------------------|
| | Mises en demeure | Autres sanctions administratives | Procès verbaux | Dont transaction pénale |
| DDPP 22 | 67 | 0 | 23 | 19 |
| DDPP 29 | 32 | 0 | 3 | 0 |
| DDCSPP35 | 3 | 1 | 0 | — |
| DDPP 56 | 5 | 0 | 17 | 17 |
| Total 2017 | 107 | 1 | 43 | 36 |
| Total 2016 ⁴⁵ | 68 | 7 | 22 | — |

Pour s'assurer que leurs propositions seront suivies par le préfet et le procureur, les services veillent à proportionner les sanctions pénales proposées aux risques et non-conformités constatées. Ils sont aidés en cela par le protocole signé avec les procureurs qui précise le niveau de sanctions acceptables en fonction de l'irrégularité observée⁴⁶.

Les DD(CS)PP ont réalisé un important travail de prise en main des prescriptions réglementaires en matière de procédures pénales. Elles utilisent notamment couramment les dispositifs de transactions pénales. Outre les formations proposées par la DREAL⁴⁷ et auxquelles les DD(CS)PP ont très largement participé, elles ont également su mobiliser les conseils des juristes de la Division achats, logistique, finances, affaires juridiques de la DREAL⁴⁸ qu'elles consultent volontiers.

À noter une bonne pratique mise en place au sein de certaines DD(CS)PP tirant parti de la présence des services chargés de la répression des fraudes au sein de la direction départementale pour partager les connaissances, méthodes et les outils de ces services, afin d'améliorer la pratique du service environnement en matière de procédure pénale.

En conclusion, la mission estime que le contrôle des ICPE est dans l'ensemble bien maîtrisé par les services, même si le ratio de contrôles par ETP reste inférieur aux normes nationales et si les périodicités prévues par le plan pluriannuel de contrôle ne sont pas toujours respectées. S'agissant de la DREAL, la mission a relevé un défaut de politique pénale conduisant à un recours insuffisant aux sanctions. Enfin, la mission

⁴⁵ Source : Bilan d'activité 2016 des inspections des installations classées

⁴⁶ Protocole régional Parquet-administration-ONEMA-ONCFS du 25 juillet 2016 relatif à la mise en œuvre des sanctions pénales et à leur articulation avec les sanctions administratives dans le cadre des contrôles « directives nitrates », « phyto-sanitaires » et « installations classées agricoles », visant la prévention ou le traitement des pollutions de l'eau.

⁴⁷ En 2017, à l'initiative de l'IRIC, deux sessions de formation sur la procédure pénale (« recueil de déclaration de PV et transaction pénale ») ont été organisées qui ont réuni 31 agents (DDT, DDCSPP, DREAL) dont 25 agents des DD(CS)PP.

⁴⁸ La division est soutien juridique en matière d'ICPE, tant auprès des agents de la DREAL que de ceux des DDCSPP. Comme elle délivre de la formation juridique, elle est clairement repérée par les agents en tant que conseil juridique.

considère que les procédures de contrôle mériteraient d'être mieux formalisées par les DD(CS)PP.

6. Produits chimiques

6.1. Organisation des contrôles

Les contrôles des produits chimiques visent à apprécier le respect par les exploitants des règlements européens et prescriptions nationales portant sur la fabrication et l'utilisation des produits chimiques, ainsi que les restrictions et autorisations. À ce titre, est notamment contrôlée l'application des règlements REACH et CLP⁴⁹, ainsi que des prescriptions en matière de biocides et de fluides frigorigènes fluorés (FFF). Dans le cadre de cette mission, les auditeurs ont fait le choix de concentrer leurs diligences sur le respect des règlements et prescriptions correspondant aux seules actions nationales prioritaires.

La Bretagne compte peu d'industries, comparativement à d'autres régions de France. Dès lors, les contrôles ont tendance à se concentrer sur l'usage de produits chimiques par un nombre limité de sites industriels.

Au sein de la division des risques chroniques (DRC) du service PPR, le dossier « produits chimiques » est suivi par un agent référent « produits chimiques » (à temps incomplet sur cette fonction), en partie secondé par un autre agent de la division. Les inspecteurs des installations classées étant habilités à vérifier les obligations relatives aux produits chimiques, la DRC, les UD et les DD(CS)PP ont donc conjugué leurs forces pour remplir les objectifs nationaux fixés par la DGPR, sous le pilotage de la DRC.

Chaque année, une note ministérielle fixe donc les actions nationales en matière d'installations classées (actions pérennes et actions thématiques prioritaires) à mettre en œuvre dans toutes les régions. Sur la base de ces actions, la région Bretagne définit, dans une note de priorisation, ses priorités régionales lesquelles sont déclinées quantitativement, en matière de produits chimiques, dans une fiche action⁵⁰ diffusée à tous les services d'inspection (à SPPR, dans les UD et les DD(CS)PP). Les actions régionales en matière de produits chimiques sont parfaitement alignées sur les instructions nationales.

6.2. Programmation et mise en œuvre des inspections

Sur la base des objectifs chiffrés définis par la région, la DREAL répartit les contributions attendues de chaque UD et DD(CS)PP et assure une partie des inspections :

- Les UD et DDCSPP sont chargées des inspections dites « généralistes » : ce sont des inspections courtes sur les thématiques REACH/FDS, FFF ou biocide. Chaque UD/DDCSPP est donc chargée de programmer des contrôles

⁴⁹ REACH : Registration, evaluation, autorisation and restriction of chemical substances ; CLP : Classification, labelling and packaging. Les règlements européens REACH et CLP réglementent la mise sur le marché européen par les autorités européennes des substances ou mélanges dangereux, sous condition d'enregistrement, d'évaluation, d'autorisation et d'étiquetage classifiant les dangers.

⁵⁰ Pour 2017, voir ainsi la note de priorisation des actions de l'inspection des installations classées DREAL du 14 avril 2017 et ses annexes relatives aux actions nationales prioritaires, à la communication et aux contrôles des 14 et 19 avril 2017, ainsi que la fiche action RC 2017-4 du 30 janvier 2017.

« produits chimiques » à l'occasion d'une inspection ICPE (ICPE soumise à autorisation ou enregistrement). Dans le cadre des orientations régionales, chaque UD ou DDCSPP a été invitée à réaliser 3 inspections par entité en 2017 et 4 en 2018 ⁵¹ ;

- La division mène les inspections dites spécialisées : il s'agit en général d'inspection REACH/FDS, FFF ou biocide approfondies. La DRC assure également les contrôles produits chimiques dans les ICPE soumises à déclaration et dans les installations non classées. Elle tient à jour un suivi des fuites FFF déclarées : les grosses fuites et petites fuites récurrentes. Enfin, elle mène certaines actions régionales. Ainsi, elle a décidé de réaliser une action collective sur les supermarchés bretons, en commençant par la zone de Rennes (dans le cadre d'une action nationale 2018).

Les visites d'inspection sont réalisées sur la base d'une grille de contrôle-type mise à disposition par la DRC. Suite aux visites, les grilles de contrôle sont annexées au rapport et remontées à la division. En 2017, aucune suite (sanctions administratives ou pénales) n'a été donnée aux contrôles réalisés.

Très généralement, la mise en place des inspections avec les UD et DD(CS)PP a été délicate. La division s'est donc efforcée de former et de mettre à disposition des outils et éléments de cadrage : grilles de contrôle, modèles de documents, procédures, mise à disposition de textes et notices explicatives. Dans certains cas, la DRC a mené des inspections en binôme avec un inspecteur de l'UD/DD(CS)PP.

Les inspecteurs apprécient très positivement l'action de la division des risques chroniques et s'estiment désormais mieux armés pour mener ces contrôles. Toutefois, une UD a fait part de ses doutes sur les réels enjeux environnementaux de ces contrôles qui, compte tenu notamment de leur caractère très ciblé, viseraient moins à contrôler la régularité du respect par le site de la réglementation qu'à démontrer au monde de la chimie qu'il est sous surveillance.

La division, quant à elle, observe que les résultats sont satisfaisants et les quotas remplis⁵² :

| | Objectifs 2017 | Réalisé | Commentaires | Objectifs 2018 |
|---|----------------|---------|------------------------------|----------------|
| Nombre d'inspections généralistes | 24 | 32 | 10 biocides, 6 FFF, 16 REACH | 32 |
| Nombres d'inspections spécialistes | 5 | 5 | 3 REACH, 1 FFF, 1 nano | 12 |
| Nombres de suites administratives/pénales | – | 0 | Pas de suites nécessaires | – |

En conclusion, la mission considère que la DREAL réalise, en matière de contrôle des produits chimiques, un travail sérieux et reconnu. Grâce à une très forte implication de l'équipe chargée du dossier à la DREAL ainsi qu'à un effort important de formalisation et d'accompagnement en vue d'une montée en compétences progressive des inspecteurs, les objectifs annuels sont atteints.

⁵¹ La fiche action « produits chimique » pour 2017 fixe à 3 le nombre des contrôles à réaliser par les UD/DDCSPP (ce qui correspond environ à 5 % des inspections réalisées). La fiche action RC-2018-4 du 9 mars 2018 fixe un nouveau quota à 4 inspections généralistes par entité.

⁵² Sources : fiche bilan RC 2017-4

7. Risques naturels terrestres et érosion littorale

Les risques présentant les enjeux les plus importants sont ceux de submersion marine, soit en conjonction avec des inondations d'origine terrestre, soit en zones basses à protection fragile, notamment au regard des évolutions du niveau de la mer liées au changement climatique.

Les risques de mouvements de terrain et, en zone littorale, d'érosion de falaise, sont par comparaison des enjeux, beaucoup plus limités à l'échelle régionale (ou dans des zones à faible enjeu).

Bien que la Bretagne ait connu dans le passé des exploitations minières, les risques miniers ne sont pas significatifs (quelques fontis et pollutions ponctuelles). Un PPR minier est prescrit sur l'ancienne exploitation de plomb argentifère de Trémuson (Côtes-d'Armor). Ce risque n'a pas été retenu dans le cadre du présent rapport.

7.1. Les risques naturels terrestres

Les mouvements de terrain sont en général ponctuels.

Lorsqu'un événement survient, comme le récent glissement dans le centre-bourg de Sauzon (Morbihan), probablement lié à la gestion des eaux entre des fonds dominant/dominé, les préfets/DDTM font appel, soit au BRGM, soit au CEREMA (selon les habitudes locales et la connaissance du terrain) pour expertiser les événements.

En matière d'érosion de falaises, plusieurs sites sont concernés, sans que les enjeux (quelques habitations et tronçons routiers) justifient la prescription de PPR. Ces risques sont identifiés dans les DDRM et les « porter à connaissance ».

Dans le Morbihan, quelques aléas sont présents sur Groix et Belle-Isle, et à Hennebont notamment. Les Côtes d'Armor présentent des aléas de reculs de falaises dus à des phénomènes d'érosion terrestre (géologie des falaises et sensibilité aux infiltrations d'eau) et non maritimes. Ils font l'objet d'un suivi sur le terrain par les correspondants territoriaux de la DDTM.

Les seuls quatre PPR mouvements de terrain (MT) régionaux se trouvent dans le Finistère, dont deux sont approuvés (Audierne en 2007 et Douarnenez en 2011) et deux prescrits (Châteaulin et Port-Launay en 2001 et Quimperlé en 2003) : la caractérisation des risques n'étant pas facile, compte-tenu de la faiblesse des enjeux et de l'influence de la gestion des eaux sur l'aléa.⁵³

Sur Chateaulin et Port-Launay, le risque prend la forme d'une menace pour des habitations en zone urbaine, sachant que les mesures classiques d'un PPR (maîtrise de l'urbanisation, prescription d'études ou de travaux limités) ne paraissent pas adaptées pour répondre aux préoccupations des habitants. A Chateaulin, les travaux entrepris par l'établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD), propriétaire des zones de glissement, avec le concours du conseil départemental, ont contribué à la maîtrise du risque pour les constructions en aval. A

⁵³ Liste des PPR MT en annexe

Port-Launay, la situation est plus complexe car elle concerne plusieurs propriétaires privés.

Une étude complémentaire sur le PPR MT de Quimperlé pourrait conduire à le déprescrire, pour des raisons analogues de décalage entre l'outil et la situation.

Enfin, le risque retrait-gonflement des sols est inscrit dans le « porter à connaissance » et le risque radon est traité par l'agence régionale de santé (ARS), au titre des risques sanitaires.

7.2. Les risques littoraux

Il s'agit d'un domaine faisant l'objet d'un investissement important des services de la DREAL et des DDTM, avec un appui direct des préfets.

7.2.1. Un foisonnement d'initiatives

En complément des documents de prévention des risques mis en place par l'État, la prévention des risques proprement dite, et tout particulièrement celle des risques littoraux, fait l'objet d'un grand nombre d'initiatives de la part des collectivités locales.

Elles y sont bien sûr conduites par les conditions de la réorganisation des intercommunalités : la compétence Gestion des Milieux Aquatiques et de Prévention des Inondations (GEMAPI) est attribuée aux intercommunalités par la loi « maptam » (modernisation de l'action publique et l'affirmation des métropoles) de février 2014, et cette compétence, qui est obligatoire à partir du 1er janvier 2018, inclut « la défense contre les inondations et contre la mer ».

Quelques collectivités prennent en charge, de manière résolue, la prévention des risques de submersion ou d'érosion littorale comme, à des échelles fort différentes, l'agglomération de Lorient ou Damgan dans le Morbihan (intercommunalité Arc Sud Bretagne), Quimperlé communauté ou la communauté de communes du Pays Bigouden Sud, avec Combrit/Ile-Tudy dans le Finistère.

Le fait que de nombreuses intercommunalités soient constituées de manière perpendiculaire à la côte, avec une majorité de communes non littorales, ne semble pas un obstacle à cette évolution.

On note également l'intérêt des PAPI sur les secteurs côtiers, qui prennent en compte depuis 2011 les risques liés aux submersions marines, et apportent une plus-value importante à la prévention du risque littoral par la mise en place d'un chargé de mission en charge du sujet, sans même parler de financement plus classiques d'études et de travaux de protection. Outre le PAPI de Combrit-L'Ile-Tudy, essentiellement dévolu à ce risque, le PAPI de la communauté d'agglomération de Lorient-Lanester, prend également en compte les questions de submersion.

Enfin, d'autres structures intercommunales peuvent aussi être partie prenante de la prévention, ainsi le SIVOM⁵⁴ Combrit Sainte-Marine l'Ile-Tudy a la responsabilité de la protection contre les risques de submersion marine avec l'entretien du cordon dunaire,

⁵⁴ Syndicat intercommunal à vocation multiple.

de la digue, de la construction et l'entretien d'une levée de terre en arrière de la dune (si ce projet voit le jour).

En tout état de cause, et malgré les échéances données par la loi, ces réorganisations, bien que déjà marquantes sur le territoire, sont loin d'être stabilisées.

20.DGPR : Faire un retour d'expérience sur les transferts de compétences GEMAPI aux collectivités liés à la nouvelle organisation territoriale, en particulier sur les risques causés par l'érosion littorale.

7.2.2. Connaissance des risques

Elle est répertoriée dans des atlas côtiers intégrant les risques littoraux, réalisés dans les Côtes-d'Armor, le Finistère, et l'Ille-et-Vilaine, et en cours dans le Morbihan. Ces atlas sont réalisés par le BRGM pour la DREAL (BOP 113 paysages-eau-biodiversité), avec des contributions des conseils départementaux, SHOM, CEREMA notamment.

Ils comprennent un recensement des événements constatés et le cas échéant, les limites en arrière du trait de côte de l'endroit où l'aléa s'estompe. Le risque est calé sur les houles et les vents dominants, selon un découpage en secteurs.

Ces atlas sont très utilisés en urbanisme et par les DML, mais d'autres documents sont aussi pris en compte en matière de prévention des risques, car il existe un grand nombre de documents d'information sur ces risques.

Ainsi dans le Finistère, des cartes de zones basses littorales, accompagnées par un document technique explicitant les risques pour les territoires, ont été diffusées aux communes en 2011, puis une version révisée en 2013 sur la base des données numériques de l'IGN remises à jour. Elles ont permis d'harmoniser les travaux des PPR littoraux.

Le suivi des tempêtes et grandes marées est un point de vigilance pour l'avenir. Traditionnellement les services territoriaux des DDTM suivaient les laves de submersion, leur disparition progressive conduit à l'abandon de cette activité. Le passage de relais aux collectivités et les techniques alternatives (photos par drones, par exemple) restent généralement à mettre en place (l'agglomération de Lorient dispose d'un observatoire du trait de côte avec relevés réguliers).

7.2.3. Les plans de prévention des risques littoraux

Alors qu'avant la tempête Xynthia du 28 février 2010, une centaine de communes (au niveau national) étaient concernées par un PPR littoral prescrit (érosion ou submersion) dont les études avançaient difficilement, la politique relative aux PPR littoraux a été revue entièrement à la suite de cette catastrophe. Le plan national de prévention des submersions et crues du 17 février 2011 a identifié les PPR

prioritaires,⁵⁵ et la circulaire du 27 juillet 2011⁵⁶ en a défini les grandes orientations, puis l'instruction du 2 août en a lancé la réalisation⁵⁷.

Les PPR littoraux comprennent aujourd'hui :

- 3 PPRL dans le Finistère (14 communes) et deux dans le Morbihan (une commune) approuvés en 2007 ou 2010, selon une doctrine pré-Xynthia, mais ne figurant pas dans les priorités 1 au sens de l'instruction précitée.
- 12 PPRL dans les quatre départements (60 communes) élaborés au titre des priorités 1 post-Xynthia, tous approuvés à ce jour.

Ces documents portent, selon les territoires, sur les risques d'érosion et submersion, ou de submersion maritime, combinés ou non à des risques d'inondations de cours d'eau littoraux.

Par ailleurs, quelques études sur des secteurs en risques littoraux de priorité 2 sont intégrées dans les PAPI : Larmor-Plage, Lorient-Lanester.

Les prescriptions reprennent les règles fixées par la circulaire du 27 juillet 2011, et ont conduit à des discussions difficiles avec les habitants et les collectivités. Une des incompréhensions porte sur la prise en compte de l'aléa climatique qui leur paraît encore trop lointain.

La surélévation du niveau de la mer de 0,6 m en 2100 leur semble exagérée. Ce chiffre, présenté comme le résultat d'hypothèses pessimistes par la circulaire, est ressenti par certains comme optimiste au regard de la littérature scientifique internationale. Ainsi le parc du Golfe du Morbihan travaille sur un projet de territoire incluant une base de surélévation de 1m (déclinée en fonction de la géographie particulière du Golfe).

Les débats portent parfois sur 5 cm en plus ou en moins qui font entrer tel ou tel terrain en zone rouge, et ne sont pas à l'échelle des incertitudes des modèles, ni de celles liées aux hypothèses évoquées précédemment.

Sur ce point, la réalisation de relevés topographiques précis, de type Lidar a permis de donner des bases solides à l'existant, et a crédibilisé les positions des services instructeurs des PPRL, en répondant à une critique récurrente des habitants et des élus.

Les mesures post-PPR, telles l'inclusion de données à la parcelle (note de vulnérabilité par habitation sur Combrit-L'Île-Tudy), ou le financement d'études de vulnérabilité par habitation inscrites dans les PPRL, vont dans le sens d'une réponse aux attentes des propriétaires de biens impactés par les PPRL.

Chaque service a mis en place des modalités de communication adaptées, s'ajoutant aux réunions institutionnelles. La DDTM du Finistère a ainsi édité des plaquettes d'information de type « flyer » largement diffusées.

⁵⁵ La liste des PPR littoraux bretons se trouve en annexe.

⁵⁶ Circulaire du 27 juillet 2011 relative à la prise en compte du risque de submersion marine dans les plans de prévention des risques naturels littoraux.

⁵⁷ Instruction du Gouvernement du 23 octobre 2015 relative à l'achèvement de l'élaboration ou de la révision des plans de prévention des risques naturels littoraux prioritaires.

De très nombreuses réunions, associant les bureaux d'études, parfois la DREAL, voire la DGPR pour les sites les plus emblématiques, ont permis de faire avancer l'appropriation du risque et d'aboutir à l'approbation des PPRL.

Dans le sud-Finistère, les élus, initialement regroupés en association défensive, se sont progressivement appropriés les données relatives au risque, pour en venir à soutenir le projet de PPRL.

Néanmoins, deux PPRL ont demandé un travail d'explication encore plus approfondi :

- dans le Morbihan, le PPRL de Carnac a été imposé par le préfet le 4 janvier 2016, après une longue et difficile concertation, avec des mesures qui peuvent paraître néanmoins en retrait par rapport aux enjeux climatiques.
- en Ille-et-Vilaine, le PPRL submersion marine du marais de Dol (23 communes) a fait l'objet d'une mission spécifique du CGEDD⁵⁸ qui a conduit à revisiter les études à partir des événements de février et mars 2015, et a permis l'approbation du plan, par arrêté préfectoral du 25 août 2016. Le PPRL de Saint-Malo a également fait l'objet d'une mission CGEDD en janvier 2017.

7.2.4. Les ouvrages et travaux de protection

La question des protections contre les submersions a été, elle aussi, importante dans les discussions relatives aux PPRL. La doctrine rappelée par la circulaire du 27 juillet 2011, précise que l'urbanisation des zones endiguées doit être strictement encadrée. Son application par les habitants n'est jamais tout à fait acquise, mais est de mieux en mieux comprise par la plupart des collectivités, qui sont même intervenues aux côtés de l'État dans les discussions relatives au PPRL (comme sur le PPR Ouest-Odet).

En particulier, la conduite simultanée d'une action de prévention via le PPRL, et de renforcement (coûteux) des protections (via le programme de renforcement des digues)⁵⁹, demande des explications constantes.

Le rôle de l'État en matière de protection est ambigu : sauf une partie des digues de St-Malo, il ne gère quasiment plus d'ouvrages (y compris sur le DPM), et a du mal à les transférer aux collectivités locales (en cours dans le cadre du transfert GEMAPI). Pour autant, il garde un rôle important, notamment sur les autorisations en DPM, y compris pour les travaux de protection.

Il peut également encore assurer, sur les enjeux très forts, la maîtrise d'ouvrage d'études dont la responsabilité n'est pas claire (le service littoral de la DDTM du Morbihan est maître d'ouvrage des études sur l'Isthme de Penthièvre, qui concerne pourtant la communauté de communes, mais aussi réseaux ferrés de France (RFF) pour la voie ferrée, et le conseil départemental pour la route...), ou sur des ouvrages orphelins (dans le Morbihan également, les épis de protection sur Plouhinec en sortie de la ria d'Ethel, réalisés autrefois par la commune, et aujourd'hui intégrés au DPM).

Néanmoins, la compétence technique en la matière n'est plus dans les services de l'État. Elle est désormais détenue par les collectivités qui ont repris la gestion des

⁵⁸ Expertise du projet de plan de prévention des risques de submersion marine des marais de Dol (Ille-et-Vilaine) n°010117-01 (Avril 2015).

⁵⁹ Sans toutefois pouvoir garantir le niveau de sûreté qui permettrait une urbanisation derrière les digues.

ports, et/ou qui sont sur le point de reprendre la compétence GEMAPI. Les bureaux d'étude compétents dans ce domaine sont également peu nombreux.

Sur Combrit-L'Ile-Tudy, le maire regrette que rien n'ait été fait depuis le PAPI 1 (2011). Un bon diagnostic de l'état du cordon dunaire a été fait, qui met en évidence une zone de fragilité sur 1,2 km, le long de laquelle il a été initialement préconisé de construire une digue rétro-littorale (coût : 6,5 M€). Le choix technique n'est toutefois pas encore arrêté et fait l'objet de débats. Faute de solidité technique, la collectivité attend davantage d'appui et conseil de l'État (ambiguïté de l'impact de la réalisation d'une digue sur la constructibilité des terrains protégés, absence d'engagement du BET sur la tenue en cas de catastrophe, absence de décision sur la maîtrise d'ouvrage des travaux, ...).

En attendant d'intégrer éventuellement ces travaux dans un nouveau PAPI, le SIVOM réalise tous les ans des travaux de renforcement évalués à environ 50 k€/an.

7.3. La prise en compte du risque littoral dans l'urbanisme

Pour l'ensemble des territoires exposés à des risques qui ne sont pas dans le périmètre d'un PPR, les services départementaux réalisent des PAC complets, qui peuvent être liés à des procédures d'urbanisme, mais aussi être des documents spécifiques (comme les différents atlas).

La doctrine régionale relative à l'application de l'article R111-2 du code de l'urbanisme, qui permet de gérer les demandes d'autorisation au cas par cas, est validée en CAR. La première version date de 2007 et dispose d'un bon recul. Elle a été complétée sur les risques littoraux sur la base de la doctrine post-Xynthia, avec une règle simple : hors zone déjà construite, on applique une surcote de 60 cm, et en secteur urbanisé, on s'en tient au niveau actuel du plancher.

La DDTM du Finistère forme les instructeurs communaux au droit des sols en zone à risques, et constate une prise en charge satisfaisante qui a permis de réduire significativement les conseils amont sur les dossiers d'ADS. Elle assure ensuite, avec la préfecture, un contrôle de légalité sur les mêmes critères de doctrine.

En conclusion, la mission reconnaît que la problématique de l'érosion littorale a bien été traitée par les services de l'État, dans un contexte souvent tendu. Comme dans d'autres régions littorales, la prise en compte relativement récente de ce risque appelle des améliorations constantes qui ne peuvent se concevoir que dans le cadre d'échanges au niveau national.

8. Contrôle des canalisations

La Bretagne compte un peu moins de 2000 km de canalisations. Le principal réseau, et de loin, est celui de GRT gaz (1700 km environ) ; viennent ensuite le pipe-line Total de St-Nazaire à Rennes (90 km dont 43 en Bretagne), et quelques canalisations pétrolières souvent liées aux installations portuaires.

Le contrôle des canalisations est exercé de manière centralisée par la division des risques technologiques (DRT) du SPPR. Il a été négligé lors de la création de la DREAL en 2010, une personne est arrivée fin 2011 pour le prendre en charge ; la montée en puissance a depuis été régulière, pour atteindre 1,5 etp en 2017.

Il résulte de cette histoire un passif à résorber, qui se traduit notamment par la découverte régulière de canalisations inconnues de la DREAL (la dernière en date se situe sur le port de Concarneau). La résorption de ce passif, qui nécessite un travail systématique de recensement, justifie un effectif supérieur au budget base zéro (BBZ) qui prévoit 2,5 équivalent temps plein (ETP). La DRT estime par ailleurs à une cinquantaine le nombre de canalisations portuaires susceptibles d'être soumises à la réglementation depuis son évolution intervenue en 2012.

Les activités relatives aux canalisations sont encadrées par les instructions nationales, mais ne font pas l'objet de procédures qualité propres à la DREAL.

La DRT bénéficie du soutien du pôle interrégional « canalisations », basé à la DREAL Pays de la Loire à Nantes ; elle en est très satisfaite.

8.1. Le contrôle des canalisations en service

Ce contrôle fait l'objet d'un document de programmation annuel. La mission a pris connaissance de cette « fiche bilan 2016 objectifs 2017 » en date du 30 mars 2017, qui fixe des objectifs précis et généralement chiffrés.

Les points suivants sont à retenir :

- les études de danger des principaux exploitants (GRT Gaz, Total) ont été examinées, l'examen de celles relatives aux autres sont diversement engagées (instruite pour les Dépôts pétroliers de Lorient) ;
- des inspections sont réalisées en liaison avec le pôle de Nantes (2 inspections réalisées en 2016, 2 en 2017). La mission a pris connaissance du compte rendu de l'inspection effectuée le 26 août 2016 sur le chantier de la canalisation DN 200 de GRT Gaz à Ergué-Gaberic (Finistère).

S'agissant du réseau de distribution de gaz, la DRT s'assure du contrôle du respect par GRDF de ses obligations réglementaires. Cela s'effectue sous la forme d'une revue annuelle sur la base d'un rapport adressé par GRDF en mars. La mission a pris connaissance des questions à l'ordre du jour de la réunion du 27 juin 2017, qui comporte des points techniques très précis témoignant d'un grand professionnalisme de la DRT (sentiment corroboré par l'avis de l'exploitant). Cette réunion mériterait de faire l'objet d'un compte rendu formalisé.

En ce qui concerne les servitudes d'utilité publique (SUP) liées aux canalisations :

- tous les arrêtés relatifs aux canalisations de GRT Gaz (300 environ) ont été signés (à l'exception de celui concernant la commune de Marpiré (Ille-et-Vilaine) pour laquelle le tronçon avait été supprimé entre-temps), ainsi que ceux relatifs à la canalisation de Total en Ille-et-Vilaine ;
- la mise en place de servitudes pour les canalisations locales (essentiellement portuaires) reste à entreprendre.

8.2. La réforme anti-endommagement

A ce jour, l'action de la DREAL a essentiellement consisté en des campagnes d'information et de sensibilisation : la mission a pris connaissance notamment d'actions à destination des entreprises, des collectivités locales et même des particuliers (documents d'information, colloques en lien avec l'association des maires de France (AMF)).

La DREAL co-anime avec la Fédération régionale des travaux publics (FRTPB) un observatoire qui se réunit une fois par trimestre à des fins de diffusion d'information et de retour d'expérience. Cette institution regroupe les concessionnaires de réseaux (sauf la distribution d'eau) et les professionnels du BTP (pas ceux du bâtiment), mais peu de maîtres d'ouvrage (l'absence des petites et moyennes collectivités étant particulièrement regrettable).

Cette politique active d'information rencontre cependant ses limites ; en particulier, le nombre d'incidents signalés a crû de 9 % en un an et reste supérieur à celui de la région, voisine, des Pays de la Loire. La DREAL prévoit donc de renforcer son action répressive au-delà des avertissements systématiquement envoyés en cas de manquement avéré (70 en 2017), en recourant à des amendes administratives (17 en 2017). Celles-ci sont appliquées aux entreprises ou maîtres d'ouvrage n'ayant pas respecté leurs obligations, mais aussi à quelques gestionnaires de réseaux (distribution d'eau) ne déclarant pas convenablement leurs canalisations.

En conclusion, la mission estime que la DREAL est très active et réalise, en matière de contrôle des canalisations, un travail sérieux et reconnu, compte tenu de ses moyens. Son action est toutefois entravée par un important passif à résorber. Il serait utile que la DRT prévoie la mise en place, lorsqu'elle en aura le temps, de procédures qualité pour les principaux processus.

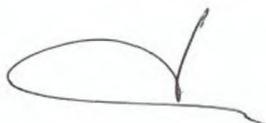
Conclusion

La DREAL assure de manière efficace la mise en œuvre des instructions données par les administrations centrales. Les mesures mises en place sont bien identifiées dans un document s'inspirant d'une analyse de risques. Des tableaux de bord existent en matière de risques anthropiques, mais moins dans le domaine des risques naturels, ce qui pourrait facilement être corrigé. En cas de besoin, les services départementaux peuvent compter sur la présence de la DREAL sur le terrain pour un appui qui est toujours apprécié.

La mission pointe toutefois la question à court terme des moyens humains et de la disponibilité des compétences nécessaires, que ce soit dans certains services de la DREAL (annonce des crues, risques anthropiques) ou dans les DDTM (avec le départ prévisible de nombreux agents, notamment de catégorie B, d'ici quelques années). Les DDTM ont toutes conscience de cette perspective, et certaines ont évoqué la nécessité de projets de service. Toutefois, ceci mériterait une réflexion collective formalisée afin de coordonner les évolutions et les mutualisations dans un contexte de diminution des moyens, par exemple dans le cadre du comité des directeurs piloté par la DREAL.

Dans l'ensemble, la mission n'a pas relevé de risques très critiques quant à la mise en œuvre des politiques de prévention des risques sur lesquels elle a travaillé en région Bretagne. Néanmoins, quelques points d'attention méritent d'être signalés, notamment en matière de maintien des compétences dans le temps, de poursuite de l'effort déjà bien engagé de mise à niveau et de calage de la prévision des crues, de qualité des actes, de politique pénale en matière d'ICPE et de rythme des visites en DD(CS)PP.

Alain Dorison



Ingénieur général
des mines

Carole Castrot



Chargée de mission

Christian Demolis



Ingénieur général des ponts,
des eaux et des forêts

Edmond Graszek



Ingénieur général des ponts,
des eaux et des forêts

Annexes

1. Lettre de mission



MINISTÈRE DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE ET SOLIDAIRE

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

CGEDD N° 010406-01

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE
ET DES FINANCES

*Conseil général
de l'économie*

CGE N° 2017/01/CGE/CI

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE
ET DE L'ALIMENTATION

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

CGAAER N° 17013-02

Paris, le **19 JUIL. 2017**

Les vice-présidents

à

Monsieur Edmond Grasz
Ingénieur général des ponts,
des eaux et des forêts

Monsieur Gilles Perrin
Inspection de l'administration
du développement durable

Monsieur Christian Demolis
Ingénieur général des ponts,
des eaux et des forêts

Monsieur Alain Dorison
Ingénieur général des mines

Affaire suivie par : Nicolas Forray
nicolas.forray@developpement-durable.gouv.fr
Tél. : 01 40 81 67 46

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

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. La fusion de nombreuses régions métropolitaines a conduit à réviser la programmation 2016 et 2017 et à restreindre à deux régions seulement les audits de cette année.

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.

De ce fait, le démarrage de l'audit pour la région Bretagne que nous vous confions par la présente, a été repoussé au quatrième trimestre 2017. Sa coordination sera assurée par Monsieur Edmond Grask.

Cette mission est enregistrée dans les systèmes de gestion des affaires du CGEDD, du CGAAER et du CGE respectivement sous les n° 010406-01, 17013-02 et 2017/01/CGE/CI.

Pour la région Bretagne, les thèmes retenus conformément au nouveau guide sont les suivants :

- management et pilotage de la politique de la prévention des risques ;
- information préventive, préparation à la gestion de crise, prévision des crues et RDI ;
- contrôle des entreprises ICPE, avec une attention spécifique aux ICPE agricoles. Le plan pluriannuel de contrôle est, d'une manière générale, mal respecté dans la région ;
- produits chimiques ;
- risques naturels terrestres (et spécialement le risque d'érosion littorale, avec zoom sur le Morbihan) ;
- canalisations et réseaux.

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 Bretagne avant avril 2018. Sa remise définitive est attendue pour le 30 juin 2018.

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

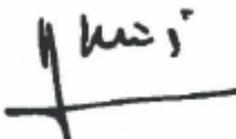
La présente commande annule et remplace celle du 16 juin 2016.

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 | Prénom | Organisme | Fonction | Date de rencontre |
|---------------|-------------|---|--|-------------------|
| HUET | Gilles | Association Eaux et rivières de Bretagne | Délégué général d'eaux et rivières de Bretagne | 22/02/18 |
| PULUHEN | Ronan | Carrières de l'Ouest | Responsable sécurité | 21/12/17 |
| FAOU | Bruno | CCI métropolitaine Bretagne Ouest du Finistère | Chargé de mission environnement | 19/05/18 |
| ESTEVA-KERMEL | Guillaume | CCPBS | CCPBS | 17/01/18 |
| BUISSON | Benjamin | CCPBS (Communauté de communes du Pays Bigouden Sud) | Pôle littoral et biodiversité | 17/01/18 |
| TIELGOU | Alain | Chambre régionale d'agriculture de Bretagne | Président du groupe de travail environnement | 20/12/17 |
| HAMON | Jean-Paul | Chambre régionale d'agriculture de Bretagne | Chargé de mission | 20/12/17 |
| JAMBOU | Marcel | Communauté d'agglomération Quimperlé-Communauté | Vice-président eau, environnement et énergies | 18/01/18 |
| BEAUFILS | Jacques | Commune de Combrit - SIVOM Combrit-Ile-Tudy | Maire de Combrit - Président du SIVOM | 17/01/18 |
| LABESSE | Jean-Marie | Commune de Damgan | Maire de Combrit - Président du SIVOM | 16/01/18 |
| TOUDIC | Yvon | Commune de Damgan | responsable des services techniques | 16/01/18 |
| CARIOU | Christelle | Commune de L'Ile-Tudy - SIVOM Combrit-Ile-Tudy | DGS de L'Ile-Tudy + secrétaire SIVOM Combrit-Ile-Tudy | 17/01/18 |
| JOUSSEAUME | Eric | Commune de L'Ile-Tudy – CCPBS | Maire de L'Ile-Tudy – Vice-président CCPBS chargé de la GEMAPI | 17/01/18 |
| LOUSSOUARN | Christian | Comune de Combrit | Adjoint au Maire Combrit - Urbanisme et Travaux | 17/01/18 |
| DUCROS | Vincent | Conseil départemental 29 | Chargé de mission risques littoraux | 19/01/18 |
| OSTERLIN | Georges | Conseil départemental 29 | Délégué à l'eau | 19/01/18 |
| HURUGUEN | Armelle | Conseil départemental 29 | Vice-présidente territoires et environnement | 19/01/18 |
| PETIT | Luc | DDCSPP35 | Chef du service protection environnement et nature | 19/12/17 |
| FERRET | Marie-Rose | DDCSPP35 | Adjointe au chef du service protection environnement et nature | 19/12/17 |
| BRIAND | Claude | DDCSPP35 | Inspecteur ICPE | 19/12/17 |
| GALOPIN | Marie-laure | DDCSPP35 | Inspectrice ICPE | 19/12/17 |
| RAMAGE | Nathalie | DDCSPP35 | Inspectrice ICPE | 19/12/17 |
| BOURREE | Serge | DDCSPP35 | Inspecteur ICPE | 19/12/17 |
| CHAPPON | Jean-Michel | DDPP22 | Directeur | 16/01/18 |

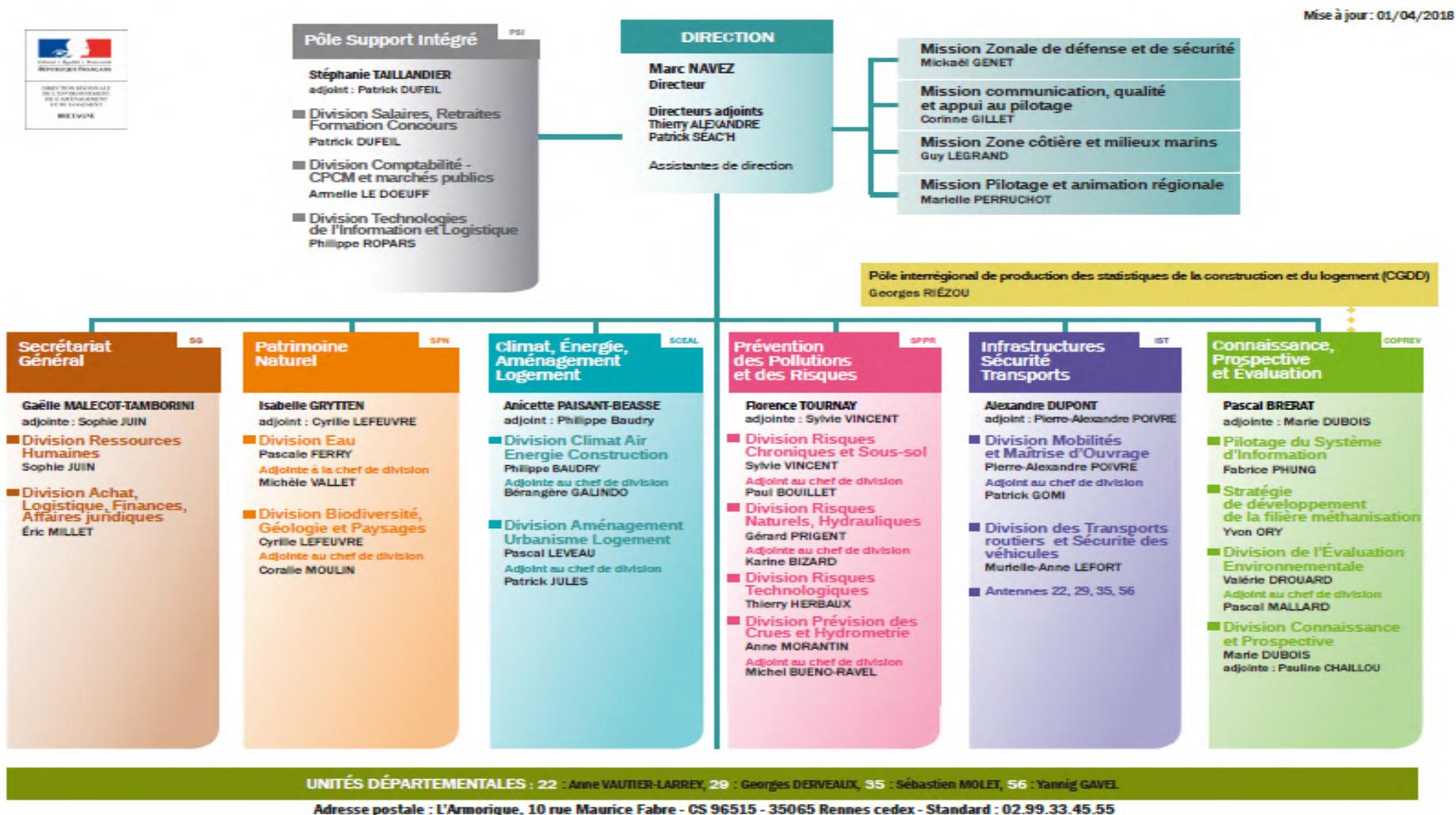
| Nom | Prénom | Organisme | Fonction | Date de rencontre |
|-----------------|--------------|-----------|---|-------------------|
| HENG | Virshna | DDPP22 | Directeur adjoint | 16/01/18 |
| CHAUMIER | Jean-Luc | DDPP22 | Chef de service prévention des risques environnementaux | 16/01/18 |
| LE POTIER | Julien | DDPP22 | Inspecteur | 16/01/18 |
| WARNS-PETIT | Eva | DDPP22 | Adjointe au chef de service (par interim) | 16/01/18 |
| DAVID | Eric | DDPP29 | Directeur | 20/02/18 |
| CAROFF | Guillaume | DDPP29 | Directeur adjoint | 20/02/18 |
| JACQUES | François | DDPP29 | Responsable mission coordination | 20/02/18 |
| GUILCHER | Noel | DDPP29 | Chef du pôle élevage | 20/02/18 |
| DAOUDAL | Fabienne | DDPP29 | Chef de pôle IAA | 20/02/18 |
| CANEVET | Marie-José | DDPP29 | Inspectrice ICPE | 20/02/18 |
| POUILLY | François | DDPP56 | Directeur | 19/01/18 |
| COLLIN | Michel | DDPP56 | Chef du service environnement | 19/01/18 |
| D e BARMON | Vincent | DDPP56 | Adjoint au chef du service environnement | 19/01/18 |
| LE RAY | Marie-Jeanne | DDPP56 | Inspectrice ICPE | 19/01/18 |
| SUIGNARD | Florence | DDPP56 | Inspectrice ICPE | 19/01/18 |
| HAMON | Gilles | DDPP56 | Inspecteur ICPE | 19/01/18 |
| PERAN | Yves | DDPP56 | Inspecteur ICPE | 19/01/18 |
| BRYER | Guillaume | DDTM 29 | Ch Mission gestion de crise | |
| CHARRETON | Philippe | DDTM 29 | directeur | 19/01/18 |
| LE GUELLEC | Yves | DDTM 29 | Chef du service risques et sécurité | 17/01/18 |
| BLAISE | Didier | DDTM 29 | Chef de l'unité prévention des risques | 17/01/18 |
| BARRUOL | Patrice | DDTM 56 | directeur | 15/01/18 |
| BLANDIN | Étienne | DDTM 56 | chef su service prévention, accessibilité, construction, éducation routière, sécurité | 15/01/18 |
| SPYRATOS | Vassilis | DDTM 56 | chef du service aménagement, mer et littoral | 15/01/18 |
| BOTTI-LE-FORMAL | Marie-Odile | DDTM 56 | cheffe de l'unité prévention risques et nuisances | 16/01/18 |
| MORANTIN | Anne | DREAL | Cheffe DPCH | 19/12/17 |
| BUENO-RAVEL | Mihel | DREAL | Chef SPC | 19/12/17 |
| MILLET | Eric | DREAL | Chef de la division achats, logistique, finances, affaires juridique (DALFAJ) | 22/02/18 |

| Nom | Prénom | Organisme | Fonction | Date de rencontre |
|----------------|----------------|----------------|---|-------------------|
| MARZIOU | Stéphanie | DREAL | Chargée des affaires juridiques et du contentieux au sein de la DALFAJ | 22/02/18 |
| DEBROISE | Marie-Lorraine | DREAL | Inspectrice « produits chimiques » à la DRC | 18/01/18 |
| SALAUN | François | DREAL | Technicien à la DRT | 19/12/17 |
| OGEZ | Delphine | DREAL | Technicienne à la DRT | 19/12/17 |
| VAUTIER-LARREY | Anne | DREAL – UD 22 | Cheffe de l'UD | 15/01/18 |
| ROGER | Lucie | DREAL – UD22 | Adjointe à la cheffe d'UD | 15/01/18 |
| JAMIN | Ariane | DREAL – UD22 | Inspectrice ICPE | 15/01/18 |
| DERVEAUX | Georges | DREAL – UD29 | Chef de l'UD | 20/02/18 |
| RICORDEL | Françoise | DREAL – UD29 | Adjointe au chef de l'ID | 20/02/18 |
| MOLET | Sébastien | DREAL – UD35 | Chef de l'UD | 18/01/18 |
| DELASNERIE | Laure | DREAL – UD35 | Adjointe au chef de l'UD | 18/01/18 |
| SILLEM | Marion | DREAL – UD35 | Inspectrice ICPE | 18/01/18 |
| GAVEL | Yanig | DREAL – UD56 | Chef de l'UD | 17/01/18 |
| HAUTEFEUILLE | Lucile | DREAL – UD56 | Adjointe au chef de l'UD | 17/01/18 |
| DREANO | Pascale | DREAL – UD56 | Assistante | 17/01/18 |
| HERVIO | Edith | DREAL – UD56 | Assistante | 17/01/18 |
| SELLIN | Catherine | DREAL – UD56 | Assistante | 17/01/18 |
| ANDRO | Laurent | DREAL – UD56 | Inspecteur ICPE | 17/01/18 |
| BIGNON | Mylène | DREAL – UD56 | Inspectrice ICPE | 17/01/18 |
| BLANQUER | Xavier | DREAL – UD56 | Inspecteur ICPE | 17/01/18 |
| GRANDJEAN | Catherine | DREAL – UD56 | Inspecteur ICPE | 17/01/18 |
| LE GUYADER | Céline | DREAL – UD56 | Inspecteur ICPE | 17/01/18 |
| PINVIDIC | Guenael | DREAL – UD56 | Inspecteur ICPE | 17/01/18 |
| TOURNAY | Florence | DREAL Bretagne | cheffe du service SPPR – prévention des pollutions et des risques | 18/12/17 |
| VINCENT | Sylvie | DREAL Bretagne | SPPR – DRCS Cheffe de la division risques chroniques et sous-sol | 18/12/17 |
| DEFOSSEZ | Dany | DREAL Bretagne | SPPR – DRCS qualité | 18/12/17 |
| HERBAUX | Thierry | DREAL Bretagne | SPPR – RT chef de la division risques technologiques | 18/12/17 |
| PRIGENT | Gérard | DREAL Bretagne | SPPR – RNH chef de la division risques naturels et hydrauliques | 18/12/17 |
| GAUTHIER | Xavier | DREAL Bretagne | Service du patrimoine naturel SPN – inspecteur régional des installations classées IRIC | 18/12/17 |

| Nom | Prénom | Organisme | Fonction | Date de rencontre |
|---------------|------------|--|---|-------------------|
| RAMIR | Carinne | DREAL- UD22 | Inspectrice ICPE | 15/01/18 |
| JEZEQUEL | Nicolas | Entreprise Kerméné | Directeur technique de l'entreprise (ICPE) | 16/01/18 |
| COSSE | Charlotte | Entreprise Kerméné | Responsable de la sécurité des installations classées | 16/01/18 |
| RONCIN | Jan-Paul | Fédération départementale des syndicats des producteurs agricoles d'Ille-et-Vilaine (FDSEA 35) | Administrateur | 20/12/17 |
| ESCULIER | Claire | Fédération régionale des entreprises de travaux publics de Bretagne (FRTP-B) | Secrétaire de la FRTP-B, secrétaire de l'observatoire régionale DT/DICT | 22/02/18 |
| COUE | Thierry | Fédération régionale des syndicats des producteurs agricoles (FRSEA) Bretagne | Président | 20/12/17 |
| NERY | Sandra | Fédération régionale des syndicats des producteurs agricoles (FRSEA) Bretagne | Chargée de mission | 20/12/17 |
| PROUTEAU | Thierry | GRDF | Délégué Ouest en charge de la maintenance des réseaux | 21/12/17 |
| BOCA | Olivier | GRDF | Délégué adjoint Ouest en charge de la maintenance des réseaux | 21/12/17 |
| KERMORVANT | Matthieu | Groupe Guerbet | Responsable de la sécurité environnement du site de Lanester (ICPE) | 17/01/18 |
| LE BOT | Mickael | Groupe Guerbet, | Responsable du site de Lanester (ICPE) | 17/01/18 |
| CASSE | Monique | Parc naturel régional du Morbihan | directrice | 16/01/18 |
| HENRY | Juliette | Parc naturel régional du Morbihan | chargée du pôle mer et littoral | 16/01/18 |
| LE DROFF | Roland | Pigeon carrières | Directeur d'exploitation, | 22/02/18 |
| LE BRETON | Yves | Préfecture 22 | Préfet | 15/01/17 |
| LELARGE | Pascal | Préfecture 29 | Préfet | 19/01/18 |
| MARREC | Stéphane | Préfecture 56 | Chef du SIDPC | 15/01/18 |
| DELEBECQUE | Yannick | Préfecture 56 | adjoint au chef du SIDPC | 15/01/18 |
| MIRMAND | Christophe | Préfecture de la région | Préfet | |
| LECUIT-PROUST | Marie | Préfecture de la région | SGAR-adjointe | |
| MORAND | Samuel | Responsable de l'EARL de la ville Houée | Exploitant ICPE élevage | 20/12/17 |
| LE BRAS | Daniel | SMEIL – CLE du SAGE | Président du CLE SAGE – Président du SMEIL | 18/01/18 |
| TIMMERMAN | Pierre | SMEIL (Syndicat Mixte Ellé Isole Laïta) | animateur PAPI | 18/01/18 |
| MUSSO | Eugénie | Société carrières et matériaux du grand Ouest | Représentante | 22/02/18 |

| Nom | Prénom | Organisme | Fonction | Date de rencontre |
|-----------------|-------------|--|--|-------------------|
| DURAND-GUYOMARD | Stéphane | UNICEM | Directeur qualité sécurité environnement et président de l'UNICEM Bretagne | 22/02/18 |
| DAVID | Olivier | Union des groupements de producteurs de viande de Bretagne (UGPVB) | Délégué | 20/12/17 |
| NOURY | Jean-Michel | Union des groupements de producteurs de viande de Bretagne (UGPVB) | Salarié | 20/12/17 |
| CAILLIBOT | Olivier | Ville de Quimperlé | chargé du bureau des risques majeurs | 18/01/18 |
| LECLERCQ | Sébastien | Ville de Quimperlé | Services techniques | 18/01/18 |

3. Organigramme de la DREAL Bretagne



4. Liste des plans de prévention des risques

4.1. plans de prévention des risques littoraux

érosion et submersion (L), submersion maritime (SM), combinée ou non à des inondations de cours d'eau littoraux (I)

74 communes concernées, dont 15 (*) sur des bases pré-Xynthia

| | | | |
|-------------------------------------|---|----------|----------|
| Finistère | | | |
| PPRL 1 - Ouest Odet | Combrit, Île-Tudy, Le Guilvinec, Loctudy, Penmarc'h, Plobannalec-Lesconil, Pont- L'Abbé, Treffiagat | Approuvé | 12/07/16 |
| PPRL 2 - Est Odet | Bénodet, Concarneau, Fouesnant, La Forêt-Fouesnant | Approuvé | 12/07/16 |
| PPRL 3 - Camaret-sur-Mer | Camaret-sur-Mer | Approuvé | 30/06/17 |
| PPRSM de Plouguerneau* | Plouguerneau | Approuvé | 23/02/07 |
| PPRSM Côte Nord 1* | Guissény, Kerlouan, Brignogan-Plages, Plounéour-Trez, Goulven, Tréfléz, Plounévez-Lochrist et Plouescat | Approuvé | 23/02/07 |
| PPRSM Côte Nord 2* | Cléder, Sibiril, Santec, Roscoff et Saint-Pol-de-Léon | Approuvé | 23/02/07 |
| Morbihan | | | |
| PPRL de la presqu'île de Gâvres* | Gâvres - façade océane | Approuvé | 22/10/10 |
| PPRL Anse du Stole-Lomener | Ploemeur | Approuvé | 24/09/14 |
| PPRL Presqu'île de Rhuys et Damgan | Arzon, Sarzeau, Saint-Gildas-de-Rhuys, Le Tour du Parc et Damgan | Approuvé | 04/12/14 |
| PPRL Grande plage Gâvres* | Gâvres | Approuvé | 22/12/10 |
| PPRL de la commune de Carnac | Carnac | Approuvé | 04/01/16 |
| PPRL de la petite mer de Gâvres | Gâvres, Plouhinec, Port-Louis et Riantec | Approuvé | 11/01/16 |
| Côtes-d'Armor | | | |
| PPRI-sm de Paimpol | Paimpol | Révisé | 14/03/17 |
| PPRI-sm de Plancoët et Saint-Lormel | Plancoët et Saint-Lormel | Révisé | 19/05/17 |
| PPRL-i de la baie de Saint-Brieuc | Hillion, La Méaugon, Langueux, Plérin, Ploufragan, Saint-Brieuc, Trémuson et Yffiniac | Révisé | 28/12/16 |

| Ille-et-Vilaine | | | |
|------------------------|---|----------|----------|
| PPRSM de Saint-Malo | Saint-Malo | Approuvé | 18/07/17 |
| PPRSM du Marais de Dol | Baguer-Pican, Châteauneuf d'Ille-et-Vilaine, Cherrueix, Dol-de-Bretagne, Hirel, La Fresnais, La Gouesnière, Le Vivier-sur-Mer, Lillemer, Miniac-Morvan, Mont-Dol, Pleine-Fougères, Plerguer, Roz-Landrieux, Roz-sur-Cousnon, Saint-Benoît-des-Ondes, Saint-Broladre, Saint-Georges-de-Gréhaigne, Saint-Guinoux, Saint-Malo, Saint-Marcen, Saint-Mélor-des-Ondes et Saint-Père-Marc-en-Poulet. | Approuvé | 25/08/16 |

4.2. Plans de prévention des risques mouvements de terrains (MT)

5 communes concernées

| Finistère | | | |
|------------------------------------|---------------------------|----------|----------|
| PPRMT d'Audierne | Audierne | Approuvé | 19/11/07 |
| PPRMT de Douarnenez | Douarnenez | Approuvé | 20/07/11 |
| PPRMT de Quimperlé | Quimperlé | Prescrit | 13/01/03 |
| PPRMT de Châteaulin et Port Launay | Châteaulin et Port Launay | Prescrit | 28/12/01 |

5. 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.

5.1. 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

| Risque | 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 disparate, documents de communication pas toujours efficaces (ex : vers les communes) | | + | |
| | 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 | suivi rapproché de l'activité ICPE, doctrines régionales existantes sur les risques naturels | | | |
| | Relations avec les collectivités, les milieux économiques et associatifs | ++++ | Rencontres, échanges, formation des acteurs des politiques de risques Relations avec les CODERST | programmes de réunions, comptes rendus d'échange, notes | | | | |
| | Réactivité en crise, sur plainte... | ++ | présence des agents, dispositif d'astreinte, qualité des réponses | notes d'organisation interne en cas de crise éléments écrits fournis vers les médias | | | | |
| 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) | CR des quatre dernières réunions | Pilotage rapproché à plusieurs niveaux : des directeurs, par thématiques, techniques, pour les ICPE, avec les agents | | | |

| Risque | 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* |
|--------|--|----------------------|--|---|--|--|------------------|------------------------|
| | <p>Pilotage interne des services</p> <p>Articulation régional/départemental</p> <p>Difficultés de relations avec les préfets de département</p> | <p>++</p> <p>+++</p> | <p>Existence de réseaux techniques de pilotage thématiques, qualité du dialogue et des contenus</p> <p>Production de notes méthodologiques partagées</p> <p>validation de doctrines en CAR</p> <p>Réunions des agents (IICPE, RDI, Autres)</p> <p>Contrôle des réponses sur délégation de signature</p> <p>Fréquence des points entités-direction (pilotage des UT)</p> <p>Fixation des objectifs annuels, révision, bilan indicateurs</p> <p>Clarification des procédures</p> <p>Retours d'expérience</p> | <p>CR des quatre dernières réunions</p> <p>exemples de notes</p> <p>CR</p> <p>notes de services</p> <p>documents pour l'année en cours et la précédente</p> | <p>Pilotage efficace : voir le détail dans les parties thématiques</p> <p>Préfets vus régulièrement par la direction de la DREAL</p> | | | |
| RH | <p>Compétence technique affaiblie par un fort taux de premiers postes ou forte rotation des agents</p> <p>Gestion des compétences rares ; mutualisations de compétences</p> <p>Postes occupés au-delà de 8 ans</p> | <p>++</p> <p>+</p> | <p>Politique de recrutement, sortie d'école..</p> <p>politique de formation en local</p> <p>Pertinence de la documentation qualité et de son emploi pour faciliter le travail des nouveaux</p> <p>qualité de l'archivage réseau</p> <p>Dispositif de tutorat</p> <p>Participation à des réseaux métiers</p> <p>Incitation ou accompagnement à l'évolution de carrière</p> | <p>Notes existantes</p> <p>plan de formation</p> <p>contrôle en audit sur le réseau interne</p> <p>existence : décisions</p> | <p>Pas de vue d'ensemble formalisée</p> | | ++ | Réflexion GPEC à mener |

| Risque | 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* |
|-----------------------------|---|--------------------|---|--|---|--|------------------|-------|
| | Adaptation du plan de charge aux fluctuations de ressources (prévention RPS) | ++ | Adaptation des objectifs, appui siège, appui inter UT, | CR réunions | application des priorités DGPR ou régionales en CAR | | + | |
| Pénal | Fautes de service | + | Sensibilisation des agents Procédures adaptées et contrôle des documents | Documentation le cas échéant | | | + | |
| 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 MEEM ou préfet Fiches processus/revues de processus | | | + | |
| Coordination Bassin Défense | Organisation de la coordination (PGRI, notes de doctrine) | ++ | Travaux avec les acteurs institutionnels (EPTB, ...) | CR réunions | | | | |
| 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 | Echanges CODER Courriers | | | | |

* à 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, effectivité de leur mise en œuvre)

Cotation du risque : quatre niveaux, faible + à très fort ++++

5.2. Information préventive

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.

| <i>Risque</i> | 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 indemnisations à l'occasion des approbations de PPR.. | Communiqués de presse | Non contrôlé | | + | |
| Gouvernance | Absence de pilotage départemental et de mobilisation des élus | ++ | Réunions de la commission départementale sur les risques naturels majeurs Mise en place des PPMS dans les ERP sensibles Association des populations aux exercices | Comptes-rendus de réunions Notes d'organisation Intervention des sous-préfets en réunion des maires | La CDRNM ne se réunit régulièrement que dans le Morbihan. PPMS non contrôlés. Les sous-préfets ont été actifs pour promouvoir DICRIM et PCS. Dans les communes visitées des exercices sont | | ++ | S'interroger sur l'intérêt de maintenir ce type de réunion dans sa configuration actuelle. |

| <i>Risque</i> | 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 | ++ | 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 | Plan régional de formation pour ces ambassadeurs à l'initiative des DREAL en appui de l'Ifforme Notes d'organisation Affichage des risques et consignes en cas d'alerte ou de danger Existence de mise en demeure des préfets. | régulièrement organisés avec la population. | | | |
| Non atteinte des objectifs | Information des collectivités territoriales et de la population défailante Insuffisance de la collecte des données post-catastrophe Absence de sensibilisation des professions immobilières | ++++ +++ ++ | TIM et appui aux missions des Maires par les services de l'Etat , Organisation de journées thématiques, historiques, etc., Recueil d'information après CATNAT, sur épisode de crue notoire,...(utilisation pour R111-2, programmation PPR...) Information des chambres des notaires et des professionnels de l'immobilier | DDRM numérique accessible par Georisques et par les sites internet de la DDTM, de la préfecture, de la DREAL existence d'associations, revues de presse, etc. Procédures, programme d'action, compte-rendus de réunions à fournir lettres, réunions Information accessible par Internet Mise en place d'une signalétique dès l'annonce | DDRM à jour, sauf dans le Morbihan. TIM faites. La DREAL a rédigé, en 2015, un protocole sur la remontée d'informations suite aux inondations. Tenue régulière de réunions sur l'IAL avec les professionnels de l'immobilier. | | ++ ++ + | Mettre à jour le DDRM 56. Mieux suivre la rédaction des DICRIM. Faire régulièrement le point en réunion de réseau. Envisager rapidement de passer à des PCS intercommunaux. Clarifier les règles d'implantation des repères de crues. Éditer un document d'information à l'intention des |

| <i>Risque</i> | 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 | Non contrôlé | | | communes au sujet des différentes cartes d'inondation (AZI, PPRI, ZIP, ZICH) |
| | 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 | Affaire bien suivie. Les DDTM sont associées aux réunions et visites de la sous-commissions campings. | | + | |
| | Caractère peu opérationnel des PCS | ++ | Simulations par département impliquant les services et entreprises. | Comptes rendu d'exercices Retours d'expérience | Quelques exercices dans les communes les plus exposées. Peu d'exercices au niveau départemental. | | + | |
| | Valorisation des pratiques | +++ | Forum Réseau Ideal les Irisés | Compte-rendu | | | | |

5.3. 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. Seront examinées aussi les relations avec les réseaux de collectivité, les RDI et les SIDPC.

| <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 | Mauvaise qualité de la préviation Mauvaise qualité de la communication si autorisée | ++++ ++ | <i>Voir non atteinte des objectifs</i> formation prise de parole | REX des crues depuis 3 ans | Absence d'événement majeur depuis l'hiver 2013-2014 | | ++ | |
| 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 | Absence d'événement majeur depuis l'hiver 2013-2014 | | + | |
| Non atteinte des objectifs | Indisponibilité des informations en crue mauvaise qualité de l'hydrométrie associée | +++ ++ | Politique de durcissement des installations et transmissions qualité de la maintenance stratégie de mobilisation en crise participation à l'intercomparaison des mesures unicité des équipes de jaugeurs | stratégie dédiée GEED, | 83 % des stations connectées au GSM. 5 modems de secours. Acquisitions de 20 nouvelles stations IP. Binômes de jaugeurs et équipes tournantes. Une fiche de sécurité par station. Tableau d'astreinte régulièrement tenu. | Plan d'actions 2017-2019 « Hydrométrie-Préviation des crues » rédigé en septembre 2017. | + + | Faire annuellement le point sur l'exécution du plan triennal. |

| <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 | ++++ | assurance qualité de la mesure règles d'astreinte, composition des équipes formation des prévisionnistes | documentation qualité cahiers de consigne, règlement de la PC existence d'une formation terrain ou nouveaux outils logiciels | Prévisionnistes de bon niveau. Formation nationale complétée par une formation régionale (sous assurance qualité) aboutissant à une habilitation sur 6 niveaux. Tableaux d'astreinte tenus. Processus bien documenté. Utilisation depuis 2015 des modèles GRP. Nouveaux modèles testés sur les jeux de données des événements 2013-2014. Archivage par copie d'écran, faute de mieux. | Protocole régional de collecte d'informations par reconnaissance de terrain suite à une inondation. En cours de déploiement auprès des collectivités concernées. | +++ | Créer un poste d'UH et d'hydrologue. |
| | outils de prévisions insuffisants, mal calés, | ++ | pratique d'exercices de rejeu participation à des exercices de crise qualité de la documentation : station, logiciel politique de développement | possibilités de rejeu et suivi de cette activité sur place document stratégique sur place | Cartes d'inondation faites sur les 12 tronçons à enjeux. | | ++ | Dès 2019, dresser un bilan sur les prévisionnistes de renfort. Préciser leur mission dans le RIPS. |
| | prestations insuffisantes | ++ | maîtrise des outils, développement d'outils de type GR, maîtrise d'un superviseur | importance de la zone couverte, diffusion, formation à l'utilisation | Contacts permanents avec le SCHAPI. Rencontres au moins annuelles avec MF (compte-rendu succinct). Deux réunions RDI/SIDPC par an (compte-rendus détaillés) Deux communes avec stations ; rencontres régulières. | | Équipe SPC encore en sous-effectif d'1,5 ETP + | Besoin d'un informaticien ou/et d'un développeur. |
| | insuffisance des relations avec les services Météo-France, SCHAPI, RDI, SIDPC | ++ | existence de cartes des zones inondables | comptes rendus | | | + | |
| | insuffisance des relations avec les collectivités locales disposant de stations | ++ | rencontres au moins annuelles et après chaque crue importante | comptes rendus, existence d'une stratégie de travail en commun | | | + | |

5.4. 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 ?

| Risque | 2 ^{ème} niveau de risque | 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 * | 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 * |
|--------|---|--------------------|---|---|--|---|-------------------|--|---|-------------------|--------|
| | | | | | DREAL/UD | | | DD(CS)PP | | | |
| Image | Perception d'une insuffisance de professionnalisme, d'un manque de transparence | + | Communication sur les programmes de travail, les bilans annuels en CODERST, vers les médias | pages internet sur la politique de contrôle | Peu de communication vers les médias. Pages internet nombreuses et claires mais pas toujours à jour. | | + | Peu de communication vers les médias. Très peu de diffusion sur internet | | + | |
| | Mise en cause « cow-boy » ou « complaisa | +++ | mise à disposition des compte-rendus d'inspection significatifs, ou leur | comptes rendus | Professionnalisme des inspecteurs. Supervision directe des rapports par les chefs d'UD et par | | + | Professionnalisme des inspecteurs. Supervision | Charte contrôleurs- | | |

| Risque | 2 ^{ème} niveau de risque | 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 * | 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 * |
|-------------|--|--------------------|--|---|--|---|-------------------|---|---|-------------------|--------|
| | | | | | DREAL/UD | | | DD(CS)PP | | | |
| | nt » Traitement des plaintes | ++ | résumé Processus et suivi réunions avec ONG, professionnels | internes cf processus qualité Communiqués de bilans comptes rendus | SPPR Quelques réunions avec les professionnels. Traitement des plaintes réactif et au fil de l'eau. Difficultés liées au caractère chronophage. | | ++ | directe des rapports par le chef de service Échanges réguliers avec les professionnels (notamment l'IRIC). Traitement des plaintes régulier. Difficultés liées au caractère chronophage. | contrôlés | + ++ | |
| Gouvernance | Insuffisance d'animation du réseau des inspecteurs se traduisant par de fortes hétérogénéités interdépartementales | ++ | Réunions des inspecteurs (tous, et DREAL) réunions d'information des professionnels | Comptes-rendus, dossiers de séance dossiers de séance, présentations PP | Animation très active par la DREAL. Site internet très riche. Réunions régulières des réseaux. Visite régulière de SPPR dans les UD. | | + | Animation très active par la DREAL. Réunions régulières des réseaux. Invitation des inspecteurs des DDCSPP aux journées de l'inspecteur. Visites régulières de l'IRIC et de SPPR dans les DDCSPP. | IRIC à temps plein | + | |
| Pénal | (rare, mais humainement très lourd pour les | ++ | Validation collective (UT puis siège) des rapports d'inspection et | Processus : identification des situations délicates, | Supervision des rapports par le chef d'UD et par SPPR. Grande disponibilité et | | ++ | Supervision des rapports par le chef de service. Grande disponibilité et | | ++ | |

| Risque | 2 ^{ème} niveau de risque | 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 * | 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 * |
|-----------|--|--------------------|--|---|---|---|-------------------|--|---|-------------------|--------|
| | | | | | DREAL/UD | | | DD(CS)PP | | | |
| | agents) | | suites données aux dossiers délicats par leur nature, le passé de l'exploitant, les oppositions locales | traçabilité des choix, mise en jeu du collectif | compétence des chargés de mission SPPR pour les conseils sur les dossiers délicats. Disponibilité du service juridique (DALFAJ) en cas de besoin. | | | compétence des chargés de mission SPPR pour les conseils sur les dossiers délicats. Disponibilité du service juridique (DALFAJ) en cas de besoin. Recours aux services juridiques de la préfecture possible. | | | |
| Juridique | Contentieux administratif : habilitation des agents | ++ | Existence d'un suivi | Tableau de suivi | Suivi régulier. | | + | Suivi régulier | | + | |
| | déficit de culture juridique | ++ | Relations avec les cellules juridiques de la préfecture, ou du siège de la DREAL appui préventif, appui à la rédaction de décisions sensibles, du contentieux | Courriers, notes | Appui aux inspecteurs par les chargés de mission du siège de la DREAL et par le service juridique (DALFAJ). | | ++ | Appui des compétences juridiques internes à la DDCSPP et appui occasionnel de la DALFAJ de la DREAL. | Dans certaines DD(CS)PP, travail en synergie entre service environnement et service fraude. | ++ | |
| | qualité des | | | Examen de | Modèles d'actes et procédures formalisées | | | Modèles d'actes et procédures non | | | |

| Risque | 2 ^{ème} niveau de risque | 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 * | 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 * |
|------------------|---|--------------------|--|---|--|---|-------------------|--|---|-------------------|--------|
| | | | | | DREAL/UD | | | DD(CS)PP | | | |
| | | | <p>procureurs généraux</p> <p>utilisation de l'audition pénale</p> <p>avis à la demande du procureur</p> <p>participation aux audiences sur les cas graves</p> <p>utilisation de la transaction administrative</p> | <p>l'infraction</p> <p>Dossiers, contacts avec DDT et DREAL</p> | | insuffisantes. | | | | | |
| A l'ordre public | <p>Mise en cause de l'impartialité de l'administration</p> <p>Les dossiers concernés sont typés : carrières, CET, SEVESO seuil haut, incinérateur</p> | ++ | <p>Recours à des tierces expertises</p> <p>Qualité du rapport de présentation et comptes-rendus de CLS</p> | <p>À évaluer sur dossier la qualité de prise en compte des demandes</p> | <p>Quelques difficultés signalées pour certaines installations (carrières, VHU notamment). Pour éviter les mises en cause les inspecteurs se déplacent en binôme. Par ailleurs, dispositif de supervision systématique des rapports.</p> | | ++ | <p>Par le passé, mise en cause de certains inspecteurs par les OPA. Par ailleurs, dispositif de supervision systématique des rapports.</p> | <p>Charte contrôleur-contrôlé pour les ICPE élevage.</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 * | 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 * |
|-----------------------------|--|--------------------|---|--|---|---|-------------------|--|---|-------------------|---|
| | | | | | DREAL/UD | | | DD(CS)PP | | | |
| | s | | | | | | | | | | |
| Non atteint e des objectifs | Suivi de la mise en œuvre des règles européennes (MTD, REACH, ...) | ++++ | Note annuelle de priorité de l'inspection | Examen sur dossiers | Sans objet. Voir matrice produits chimiques. | | | Sans objet. Voir matrice produits chimiques. | | | |
| | Respect du rythme des visites | ++ | <p>Programmation des inspections de l'année précédente et de l'année en cours. (dont prise en compte précoce des allègements de rythme)</p> <p>Pilotage de la politique, réunions d'ajustement des objectifs</p> <p>Place du traitement des plaintes</p> <p>Place des visites</p> | <p>Bilan CODERST, CR des réunions de programmation et de révision périodique du programme annuel</p> <p>utilisation du module S 3IC sur l'allègement utilité ?</p> <p>examen de dossiers</p> | <p>En général, respect du PPC (sauf pour les visites qui ne sont prioritaires, ni à enjeux).</p> <p>Bilan en Coderst et en Codeapp. Pilotage par la DREAL et bilan infra-annuel régulier.</p> <p>Traitement des plaintes réalisé mais</p> | | ++ | <p>En général, respect du PPC (sauf pour les contrôles prioritaires des IAA). Difficulté liée à la coordination des contrôle opérée par la DDTM. Bilans réguliers en Codeapp, Suivi via des tableaux de bord. Reporting..</p> <p>Traitement des plaintes</p> | | +++ | DDCSPP : Veiller à ce que la mise en œuvre de la procédure de coordination ne conduise pas à reporter à l'année suivante un contrôle obligatoire au titre du PPC. |

| <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 * | 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 * |
|---------------|---|--------------------|--|---|---|---|-------------------|---|---|-------------------|--------|
| | | | | | DREAL/UD | | | DD(CS)PP | | | |
| | désorganisation par les visites inopinées : plaintes, cessations d'activité Suivi de la pertinence des comptes-rendus d'inspection, en évitant insuffisance et sur-qualité | +++ ++++ | 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 | Examen d'une dizaine de comptes-rendus diversifiés (TEST) | chronophage. Parfois, organisation spécifique de traitement des plaintes. Rapports de qualité. Doctrine formalisée et outils sur les points de contrôle. | | ++ + | réalisé mais chronophage. Rapports de qualité. Doctrine informelle et outils sur les points de contrôle. | | ++ + | |

5.5. Produits chimiques

La réglementation européenne a pour but l'évaluation des effets des très nombreuses substances chimiques utilisées afin, en fonction des atteintes potentielles à la santé et à l'environnement, d'en préciser leurs conditions d'emploi, limiter leur usage à ceux pour lesquels il n'existe pas de substitut globalement moins dangereux, voire les interdire définitivement.

Le règlement CLP oblige à l'identification et l'étiquetage des propriétés intrinsèques de danger et des précautions d'emploi des substances et mélanges employés dans les entreprises ou utilisées par le public.

Issu de la directive cadre sur l'eau, le RSDE impose d'identifier les rejets aqueux de substances dangereuses ou prioritaires des entreprises en vue de réduire autant que possible, voire interdire ceux-ci.

La directive REACH oblige les producteurs et importateurs de substances chimiques à enregistrer des données (identification, quantités, usages, toxicité) sur les molécules produites, à présenter des rapports sur les évaluations et conditions de maîtrise des risques qu'elles peuvent présenter pour les usages qui en sont fait. Les États font procéder à un examen de ces données et évaluations et peuvent imposer des restrictions d'emploi, des conditions d'utilisation, voire interdire certaines substances.

L'inspection des ICPE intègre la mise en œuvre de ces politiques lors des visites d'entreprises pour vérifier leur mise en œuvre effective.

| <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 * |
|----------------------------|---|--------------------|--|--|--|---|-------------------|--------|
| gouvernance | Perte de visibilité de la politique | ++ | Eviter des retards (identification, enregistrement) du fait des industriels Suivi des moyens mis en œuvre et des résultats compte tenu des risques tant pour les industriels que pour la France Suivi de la formation continue des inspecteurs utilisation du logiciel OURSIN | Le sujet fait-il l'objet d'un point annuel en CODIR Suivi des agents formés | Les inspecteurs sont formés et le réseau animé avec rigueur et dynamisme. | | + | |
| Non atteinte des objectifs | CLP : absence de maîtrise de l'identification des dangers des substances et mélanges et des précautions d'emploi, en particulier dans les entreprises | ++ | Inscription du sujet dans les thèmes d'inspection Sensibilisations généralistes CCI et associations professionnelles | Présentations réunions inscription aux sujets d'inspection | Inscription du thème dans certaines inspections. | | + | |

| <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 * |
|---------------|--|--|---|---|---|---|-------------------|--------|
| | <p>RSDE : retards sur les échéances réglementaires</p> <ul style="list-style-type: none"> - de la procédure d'analyse des rejets - des prises d'arrêtés modificatifs - du suivi des stations EU des CL - remontée des difficultés <p>REACH</p> <ul style="list-style-type: none"> sensibilisation insuffisante des industriels - prise en compte des usages lors de l'enregistrement - lancement des procédures d'enregistrement pour les entreprises concernées <p>identification d'usages orphelins</p> <p>Absence ou insuffisance des mesures de gestion de substances très préoccupantes (ex : Cr6)</p> <p>Prévention des risques de base</p> <p>Substances appauvrissant la couche d'ozone</p> | <p>++</p> <p>+++</p> <p>+++</p> <p>++</p> <p>++</p> <p>+++</p> <p>+++</p> <p>++</p> <p>+++</p> <p>++</p> <p>++</p> | <p>Monitoring du processus retour de synthèses vers les industriels (UIC, CCI)</p> <p>suffisance des performances obtenues sur MTD</p> <p>alertes à la DGPR</p> <p>réunions d'information suivi des déclarations</p> <p>inscription du thème dans les visites d'inspection</p> <p>inscription du sujet en inspection</p> <p>points de contrôle en inspection : rétention, séparation des incompatibles (acides/bases, carburant/comburant, ...), ventilation</p> <p>Prise en compte du thème pour les industries utilisant le froid</p> | <p>Bilan annuel d'avancement</p> <p>échange de bilans avec les agences de l'eau</p> <p>courriers de saisine</p> <p>formation des inspecteurs des industriels</p> <p>rapportage à la DGPR</p> <p>comptes-rendus d'inspection</p> <p>comptes-rendus d'inspection</p> <p>comptes-rendus d'inspection</p> | <p>Thème non regardé par la mission.</p> <p>Actions de communication. Suivi des déclarations.</p> <p>Inscription du thème lors de certaines inspections.</p> <p>Opérations sur les installations frigorigènes</p> | | <p>+</p> <p>+</p> | |

5.6. Risques naturels terrestres

Les risques audités seront précisés avec la DGPR : mouvements de terrain, séismes, avalanches, feux de forêts et de landes, tsunامي, éboulements

| Risque | 2 ^{ème} niveau de risque | 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 | Risque résiduel | Reco |
|----------------------------|--|--------------------------|---|--|--|--|-----------------|---|
| Image | Perception d'un État défaillant | ++ | Organisation de la communication sur les risques | Voir sites internet DREAL, DDT et préfecture | Actions de communication nombreuses et multicanaux à partir d'événements récents | | | |
| Gouvernance | Insuffisance du dialogue avec les élus | ++ + ++ | Réunions régulières des CDPRNM et traitement des « petits risques » Mise en place d'un pilotage par risque Mobilisation des compétences extérieures (RTM, BRGM, CEREMA, IRSTEA...) | Compte-rendu des CDPRNM Mise à jour du DDRM, suivi des DICRIM, qualité de l'IAL Notes d'organisation et stratégie régionale et animation si pertinent Compte rendu des réunions de réseaux techniques régionaux | CDPRMN non réunies faiblesse de la réalisation des DICRIM Pas de pilotage spécifique car enjeux limités (voir pilotage global) Présence BRGM, CEREMA et INERIS (feux de forêt/landes) | | + | Supprimer ? Suivi et réflexion sur la nature des documents |
| Non atteinte des objectifs | Insuffisance de la connaissance Information du public inadaptée Prévention inexistante | ++ +++ +++ | Mobilisation du RST et des BET privés pour la cartographie Publication de la connaissance sur le site DREAL et DDT information de la chambre des notaires Qualité du PAC urbanisme Contrôle de légalité | État des lieux et saisine Sites DREAL et DDT Compte rendu Examen de quelques | Interventions au cas par cas infos techniques plutôt sur Géorisques l'IAL fonctionne de manière dématérialisée doctrine validée en CAR et qui évolue | | + | |

| <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 | Risque résiduel | Reco |
|---------------|---|-----------------------|--|--|---|--|-----------------|------|
| | <p>Insuffisance du contrôle de la qualité de la construction</p> <p>Pas de mise en œuvre des PPR ad hoc ou de PPR multi-risques</p> | <p>++</p> <p>++++</p> | <p>Traitement du sujet par les contrôleurs</p> <p>Priorisation argumentée des PPR</p> <p>Implication des DDT</p> <p>Délais d'élaboration, difficultés, appui du RST, appels pertinents à la DGPR</p> | <p>porter à connaissance récents</p> <p>Instructions aux contrôleurs</p> <p>Stratégie régionale risques naturels majeurs</p> <p>Suivi de l'action des DDT</p> <p>Courriers</p> | <p>Programme des PPR priorité 1 réalisé, peu d'autres PPR justifiés à court terme</p> | | | |

5.7. Prévention des risques littoraux (notamment PPRL)

| <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 * |
|---------------|---|--------------------|--|---|---|---|-------------------|--------|
| Gouvernance | Insuffisance d'animation du réseau des DDT (DREAL) (dont PPRL) | ++ +++ | Réunions des chefs de services DDT, Doctrine partagée de mise en œuvre | Comptes-rendus, dossiers de séance Existence d'une doctrine par type de risque | Fort appui de la DREAL, voire de la DGPR sur certains dossiers | | + | |
| | Insuffisance de priorisation des PPRi (DREAL) | +++ | Critères de priorisation Validation en CAR des priorités annuelles | Dossiers de séance, | | | + | |
| | insuffisance de la concertation avec les collectivités territoriales concernées | +++ | nombre de réunions aux différentes étapes de la procédure d'élaboration ou de révision du PPRN | compte-rendus de réunions, dossiers de séance | | | + | |
| | Insuffisance des moyens techniques | + | Gestion des droits de tirage pour expertise | Suivi des demandes | réseau de compétences riche en études (moins en travaux...) | | + | |
| | Insuffisance de l'appui technique fourni par la DREAL | ++ | Réunions des agents chargés de la mise en œuvre | Compte-rendus de réunions | | | + | |
| Juridique | <i>Insuffisance du contrôle de légalité</i> | +++ | Note d'organisation préfecture DDT | Examen de quelques avis | Non audité | | | |

| <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 administratif</i> : saisine du TA par collectivités saisine du TA par des particuliers, sociétés | +++ +++ | Organisation de la réponse Répartition des rôles DDT-DREAL-Préfecture | Examen de quelques dossiers relations avec le préfet | | | | |
| Non atteinte des objectifs | Non-respect de la priorisation Insuffisance de la qualité des plans (respect de la doctrine, nationale ou régionale) Lenteur d'avancement des plans (DDT), Absence de prise en compte de certains risques inondation (remontée de nappe, ruissellement, petits affluents...) Complexité des documents graphiques Complexité du règlement | ++ ++ +++ ++ ++ ++++ +++ | Note annuelle de priorité de l'inspection Définition de critères de contrôle Suivi de l'avancement Motivation) Doctrine))) justification des choix relatifs à l'aléa de référence et au zonage réglementaire, présence de la carte des aléas et des enjeux dans le | Examen sur dossiers Nombre de plans vérifiés, suites données Tableau de suivi) Interview, analyse de dossiers approuvés) dans les deux dernières années analyse du dossier | | Dossiers très suivis par la DREAL voire la DGPR programme des PPR priorité 1 terminé Oui, les documents sont complexes, ce qui semble inévitable, mais les PPRL ont fait l'objet de beaucoup de concertation | | |

| <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 * |
|---------------|---|---------------------|---------------------------------|---|--|---|-------------------|--------|
| | <p>insuffisance de la qualité de la note de présentation, notamment de la justification de l'aléa de référence et des choix de zonage réglementaire</p> <p>absence de mise à jour de GASPARG pour le suivi de la procédure PPRN (prescription, mise à l'enquête publique, approbation)</p> <p>absence de mise en ligne du PPRN approuvé sur le site de la préfecture ou de la DDT/M</p> | <p>++</p> <p>++</p> | dossier de PPRN | <p>consultation de la base de données GASPARG</p> <p>consultation des sites internet des préfectures et des DDT/M</p> | <p>publication à jour de l'ensemble des documents</p> | | | |

5.8. Canalisation et réseaux

La réforme anti-endommagement encadre la préparation et l'exécution des travaux prévus dans l'espace public et dans les propriétés privées, avec l'objectif de prévenir les dommages aux réseaux aériens et enterrés. L'administration vérifie l'engagement des parties prenantes, maîtres d'ouvrage et entreprises de travaux et gestionnaires des réseaux, pour réduire le nombre des dommages rapportés au nombre de chantiers par un suivi des incidents déclarés et vérifie les suites données par les entreprises et les gestionnaires. Depuis quelques années, des amendes administratives peuvent être infligées aux mauvaises pratiques persistantes. Certains gestionnaires de réseau restent encore insuffisamment sensibilisés sur la mise à disposition des plans (feux de circulation...).

Par ailleurs, une généralisation des mesures de maîtrise de l'urbanisation à proximité des canalisations de transport de gaz et de matières dangereuses est en cours depuis 2014, de même qu'une surveillance des actions de contrôle de l'intégrité (risque de vieillissement) de ces canalisations dans le contexte du plan de modernisation des installations industrielles.

| <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 * |
|---------------|---|--------------------|--|---|--|---|-------------------|--------|
| gouvernance | Perte de visibilité de la politique anti-endommagement par les entreprises, les gestionnaires de réseaux, dont les collectivités | ++ | Sensibilisation : - des syndicats professionnels des entreprises TP - des gestionnaires de réseaux Rencontres ciblées et collectives des entreprises générant un nombre élevé de dommages | Cr réunion Convocation Courriers de sensibilisation des gestionnaires de réseau et entreprises TP sur leurs obligations | Colloques de sensibilisation des élus et professionnels. Réunions régulières de l'observatoire DICT. Actions d'information à destination des particuliers, articles de sensibilisation du grand public dans la presse. | | + | |
| juridique | Non utilisation des sanctions : - envers les gestionnaires de réseau défaillants - envers les entreprises dont les performances ne s'améliorent pas | +++ | Note de doctrine sur les comportements critiques et les procédures à mettre en œuvre procès verbaux et sanctions administratives après mise en demeure amendes administratives | Note interne rappels, mises en demeure, Sanctions | Doctrine précisée. Dispositif de mise en demeure et autres sanctions, y compris pénales. | | ++ | |

| <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 * |
|----------------------------|--|--------------------|--|--|--|---|-------------------|--------|
| Non atteinte des objectifs | Réseaux non déclarés dans le guichet unique par leurs exploitants | +++ | | Retours d'expérience Courriers | Action prévue dans SAUR | | ++ | |
| | Non-respect de leurs obligations par le maître d'ouvrage(DT, marquage), ou les entreprises de travaux (DICT) | +++ | Sensibilisation des entreprises et des maîtres d'ouvrage | Compte-rendus de réunions | Suivi des constatations de non déclaration Suivi réalisé. | | ++ | |
| | Insuffisance de suivi des accidents signalés et des engagements des entreprises de TP, les maîtres d'oeuvre | +++ | identification des entreprises à problèmes courriers de relance effectivité des mesures correctives (cf ci-dessus) | Fichier de suivi des incidents et son exploitation Documents de contrôles | Suivi des réalisations de bilans annuels | | + | |
| | Retard dans la mise en place des servitudes | ++ | suivi de l'avancement des AP de servitudes et du porter à connaissance des collectivités en charge de l'urbanisme | bilans annuels | Suivi précis pour GRT-gaz, GDF et total. Repérage au fil de l'eau des canalisations inconnues. | | + | |
| | Accidents liés au vieillissement des canalisations de transport | +++ | suivi des compte-rendus des contrôles périodiques | demandes complémentaires, demandes de tierce expertise | | | ++ | |

6. 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 21 septembre 2018

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-2018-074
Vos réf. :

**Le directeur général
de la prévention des risques**

à :

Mme la vice-présidente du CGEDD
à l'attention de M. Christian DEMOLIS, CGAAER

Copie :

Carole CASTROT, CGEDD
Edmond GRASZK, CGEDD
Alain DORISON, CGE
Miche VUILLOT, CGEDD
Nicolas FORRAY, CGEDD

Marc NAVEZ, Thierry ALEXANDRE, Patrick SÉACH, Florence
TOURNAY, Sylvie VINCENT, Amélie PRIOU, Thierry
HERBAUX, Anne MORANTIN, DREAL Bretagne

ADG, Conseiller DG, ChefCab DG, SRNH, SRT, DGPR

Objet : Audit de la mise en œuvre de la politique de prévention des risques naturels et technologiques en Bretagne

Par votre courriel du 30 juillet 2018, vous me transmettez le projet de rapport mentionné en objet, pour examen en phase contradictoire.

Je vous remercie vivement pour le travail approfondi réalisé par la mission afin de mener à bien cette revue.

La DGPR ne répondra qu'une fois aux conclusions et recommandations de la mission. Elle ne réagira à la publication du rapport définitif qu'en cas de modifications impactant le sens des points abordés.

Comme à chaque fois que c'est le cas pour un « audit RNT » en région, nous nous étonnons cette fois-ci aussi, du nombre important de recommandations qui s'adressent à l'administration centrale (10) par comparaison au nombre de celles qui s'adressent aux services déconcentrés (12). Je regrette également l'absence de hiérarchisation de ces recommandations entre celles que la mission considère comme prioritaires (niveau 1) et les autres (niveau 2).

La présente note récapitule nos réponses ou observations sur les recommandations qui s'adressent directement à la DGPR, à l'exception des recommandations n°12 et 13, attribuées à la DREAL, mais sur lesquelles nous souhaitons apporter des précisions.

3. DGPR : Faire un retour d'expérience sur l'intérêt et la forme des DICRIM dans le dispositif d'information préventive.

Le DICRIM est un document réalisé par les maires. Il est complémentaire des DDRM, document réalisé par le préfet, car il est plus fin et détaillé, que ce soit sur les aléas ou sur les enjeux. C'est un document essentiel pour une bonne appropriation par les élus des risques pesant sur leur territoire : aléas, enjeux, conséquences dommageables, dispositions individuelles et collectives pour les minimiser. La bonne réalisation de ces documents est donc un volet important pour la prévention des risques.

À noter que la DGPR a établi une maquette type de DICRIM, afin de faciliter l'action des maires, mais que le maire reste totalement libre de la présentation de son document selon la forme qui lui paraît la plus adaptée.

Le DICRIM est également un préalable au PCS, qui est un document portant spécifiquement sur la gestion de crise : appui aux services d'intervention et de secours et prise en charge des personnes vulnérables.

En ce qui concerne l'information des populations, le DICRIM n'est bien sûr qu'un des éléments y répondant. C'est un « point de départ », posant le diagnostic du territoire, mais il n'est pas suffisant à lui seul pour assurer une bonne information des populations.

Il existe d'ailleurs d'autres dispositifs réglementaires, dont certains relevant du maire, pour y contribuer : affichage des risques et des consignes de comportement, pose de repères de crues, dispositif IAL (information des acquéreurs et des locataires), dispositions particulières pour l'information des occupants de terrains de camping ou assimilés, etc.

Par ailleurs, dans les communes couvertes par un PPR, le maire a une obligation de mener des actions de communication vis-à-vis des populations au moins tous les 2 ans. Le maire peut définir, en fonction des enjeux, les modes de communication les plus adaptés à sa population.

Réaliser un retour d'expérience sur les DICRIM, serait très chronophage et ne nous paraît donc pas une action prioritaire pour les services, déjà fortement chargés. Pour la DGPR, la priorité porte sur la réalisation des outils réglementaires, afin que la responsabilité de l'État ne soit pas engagée, ainsi que sur le développement des vecteurs numériques d'information comme le portail Géorisques et l'accessibilité à partir des téléphones mobiles. Nous ne retiendrons donc pas cette recommandation.

6. DGPR et DREAL : Inciter les collectivités à rédiger des PCS intercommunaux, lesquels auraient l'avantage de préparer des plans d'évacuation et d'hébergement, à une échelle plus pertinente.

Les plans communaux de sauvegarde sont des outils pour organiser la gestion de crise ; il ne s'agit pas d'outils de prévention ni de prévision. Il n'est donc pas du ressort du MTES et de ses services de mener des actions sur les PCS. C'est le domaine du ministère de l'intérieur et de ses services, qui disposent des compétences en la matière.

Il convient donc que les services du MTES, qui disposent déjà de moyens limités pour traiter les actions relevant de leur champ de compétence, ne se dispersent pas sur des missions pour lesquelles elles ne sont pas compétentes. Nous ne retiendrons donc pas cette recommandation.

7. DGPR : Envisager la suppression de la CDRNM ; sinon, a minima, revoir son contenu pour la rendre plus profitable aux élus.

Les textes portant sur la CDRNM donnent une grande latitude au préfet sur son utilisation. Il relève donc du préfet, en fonction des enjeux de son territoire, de décider de la manière la plus pertinente d'utiliser cet outil. Certains départements se sont saisis avec satisfaction de cet outil, car il permet

d'avoir un dialogue avec l'ensemble des parties prenantes sur la politique des risques naturels, notamment les collectivités locales qui sont très impliquées sur le sujet, tout particulièrement depuis l'entrée en vigueur de la GEMAPI. La suppression de la CDRNM ne nous semble donc pas opportune car elle priverait le préfet d'un outil à la fois utile et souple.

8. DGPR : Obtenir de la DRH une priorité à la compétence et non à la structure d'origine des candidats, dans l'attribution des postes spécialisés, notamment de prévisionnistes.

La DGPR souscrit pleinement à cette remarque qui est déjà apparue lors d'autres audits. Les logiques budgétaires (« compteurs ») qui donnent priorité aux agents du MTES s'avèrent dans certains cas problématiques pour le recrutement de spécialistes.

Toutefois, notre réponse sera la même que pour les autres fois où cette recommandation nous a été faite : sa mise en œuvre relève de la DRH, qui est la direction compétente sur le sujet, et non de la DGPR.

9. SCHAPI : Développer une formation informatique de base à l'intention des agents du SPC.

La DGPR est consciente des enjeux et des fragilités des SPC en matière de compétences informatiques. Dans le cadre du projet stratégique du SCHAPI validé en 2017, plusieurs actions sont en cours pour améliorer cette situation : animation d'un réseau de référents informatiques, réalisation de formations, mutualisation au maximum des outils au niveau national afin de limiter les besoins en développement et maintenance locaux, etc.

D'ores et déjà, les outils nationaux proposés par le SCHAPI visent à limiter les développements locaux en intégrant une offre prédéfinie de modèles hydrologiques et hydrauliques, et d'une plate-forme d'intégration, la POM. L'adhésion à cette démarche limiterait le besoin de développements spécifiques.

Par ailleurs, est en cours la réalisation d'un audit sur la sécurité des systèmes d'information utilisés par les SPC, comprenant un volet sur les compétences informatiques spécifiques : il permettra entre autres de vérifier si la taille critique nécessaire au maintien en conditions opérationnelles du dispositif (informaticiens avertis) est atteinte.

Comme indiqué dans le rapport, même si une polyvalence est recherchée au sein de chaque SPC, des rapprochements entre SPC peuvent permettre d'apporter une expertise plus pointue par mutualisation/partage de certaines compétences.

11. SCHAPI : Étudier la faisabilité de récupérer les données historiques dans le nouveau superviseur national, afin de pouvoir ensuite les intégrer dans les modèles.

La fin de la reprise de données historiques dans la PhyC (plateforme HYDRO centrale : la nouvelle base de données nationale de l'hydrométrie), pour qu'elles puissent être réutilisées entre autres dans le superviseur national, est bien un objectif poursuivi par la DGPR ; les développements techniques sont en cours.

12. DREAL : Proposer aux DREAL voisines une mutualisation des compétences en modélisation, notamment pour les zones d'estuaire. Ce modélisateur pouvant faire le lien entre le CEREMA et les SPC concernés.

La mutualisation de compétences est une excellente proposition sur les thématiques estuariennes très complexes. Soulignons aussi qu'il existe un club de modélisation hydraulique qui permet de débattre des difficultés rencontrées entre modélisateurs.

À noter que le Schapi offre aux SPC la possibilité de faire appel au CEREMA pour effectuer le calage de modèle Mascaret. Le Schapi peut également apporter un appui méthodologique pour le calage des modèles. Enfin, pour réaliser ces missions de mise en place des modèles, il peut également être envisagé de recourir à un stagiaire issu d'écoles d'ingénieurs ou d'un laboratoire universitaire qui sera co-encadré par le Schapi et le SPC.

13. DREAL : Sécuriser le processus d'élaboration et de mise à jour des cartes ZIP, en formant un second agent à l'utilisation du modèle « Mike Flood ».

Le logiciel Mike flood est un modèle hydraulique conçu et commercialisé par la société Danish Hydraulic Institute. L'utilisation de ce modèle était justifiée tant que les applications libres du consortium Télémac-Mascaret (Schapi, CEREMA, EDF, Artelia, CNR, Wallingford) n'intégraient pas les ouvrages hydrauliques et n'offraient pas une bonne ergonomie. Ces modèles hydrauliques Mascaret (1D) et Télémac (2D) ont sensiblement progressé. Il est demandé aux SPC de basculer progressivement vers ces outils nationaux. Aussi serait-il plus pertinent de former les agents à ces outils et de produire avec eux les nouvelles cartes de ZIP.

14. SCHAPI : Étudier avec Météo-France la possibilité de regrouper sur une même carte les informations concernant les précipitations et les crues, en faisant clairement apparaître les bassins surveillés et non surveillés.

Le dispositif de vigilance est du ressort du comité de pilotage interministériel, qui doit notamment prendre en compte la diversité des territoires en matière d'aléas et d'enjeux. Dans ce cadre, une réflexion est en cours, avec notamment la réalisation d'enquêtes auprès de panels d'usagers, y compris des particuliers, afin de trouver une nouvelle présentation plus adaptée de la vigilance. À l'issue de cette réflexion, le comité de pilotage interministériel décidera de l'option retenue.

15. DGPR : Revoir la circulaire de 2011 sur les missions et moyens des RDI ; notamment sur les problématiques littorales, et les bassins non surveillés.

Une nouvelle instruction interministérielle intégrant ces deux problématiques est en projet.

16. SCHAPI : Examiner la possibilité pour les SPC d'envoyer un bulletin provisoire ou une alerte « en attente de validation du SCHAPI » de façon à ne pas attendre 10 h ou 16 h pour informer le SIDPC.

La vigilance crues (Vigicrues) est une production d'ensemble. Le Schapi supervise, valide et diffuse la vigilance. Le Schapi apporte un regard complémentaire qui sécurise et harmonise le système.

Le réseau Vigicrues ne fonctionne pas systématiquement en mode continu (« trois-huit ») comme Météo-France. Un régime d'astreinte permet d'adapter le fonctionnement à la gravité de la situation. Les heures nominales de production sont à 10h et 16h, afin d'être adaptées à un fonctionnement normal des services.

Si la situation l'impose, des productions hors heures nominales sont réalisées. La question n'est donc pas de donner la primeur de l'information à la préfecture, mais d'avancer la production pour alerter les autorités locales (dont les préfectures), mais aussi pour profiter pleinement du relais des médias

(par exemple en informant les rédactions avec une publication à 6 h, pour diffusion dans les journaux du matin).

La circulaire interministérielle de 2014 confère au Schapi ce rôle de supervision et de validation à la suite de certains dysfonctionnements ayant abouti à une communication divergente entre la préfecture et Vigicrues. Les crues de fin 2013-début 2014 en Bretagne avaient d'ailleurs été problématiques sur ce sujet.

Nous ne retiendrons donc pas cette recommandation.

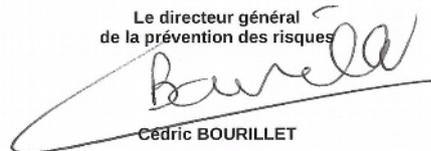
21. DGPR : Faire un retour d'expérience sur les transferts de compétences GEMAPI aux collectivités, lié à la nouvelle organisation territoriale, en particulier sur les risques causés par l'érosion littorale.

La mise en place de la GEMAPI est une évolution majeure en matière notamment de prévention des risques inondations. Elle vient de faire l'objet d'un nouveau débat législatif, qui a abouti à la loi n° 2017-1838 du 30 décembre 2017 relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations.

Cette loi a confirmé le bien-fondé de cette réforme, tout en y apportant les quelques ajustements nécessaires pour une bonne mise en œuvre, dont la nécessité est apparue à la suite des retours d'expérience remontés des territoires (possibilité de découpage des missions, encadrement de la responsabilité des gestionnaires de systèmes d'endiguement, possibilité de poursuite de l'action des départements et régions historiquement impliqués dans cette mission, etc.).

Son article 3 prévoit en particulier la remise par le gouvernement d'un rapport portant sur l'évaluation de la mise en place de la GEMAPI. Le CGEDD et l'IGA ont été missionnés pour réaliser ce rapport.

Le directeur général
de la prévention des risques

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Bourillet', is written over a horizontal line. The signature is fluid and cursive.

Cédric BOURILLET

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

| Observations | | | |
|--------------|---|---|--|
| Page | Texte d'origine | Observation des services | Réponse des auditeurs |
| 2 | La répartition des moyens humains en nombre est surtout influencée par le sur-effectif des DDTM, qui vient impacter la répartition de l'affectation agents/postes prioritaires, et affaiblit la DREAL. | L'analyse est erronée, il y a en fait contournement de plusieurs plafonnements : Globalement, et plus particulièrement sur le sujet des risques naturels, la portion en effectifs sur le BOP 181 est insuffisante. Il a été décidé au niveau de la ZGF Bretagne de ne pas recourir à la "ongibilité" entre BOP, mais d'optimiser la répartition des LIP (fibres du BOP 281, en fonction des enjeux, en réalisant de la "ongibilité" entre brigues. Cela a conduit à prélever des LIP de la brigue risques anthropiques pour les redistribuer sur la brigue risques naturels, pour arriver à un "effectif" cible toujours insuffisant en DDTM, mais renforcé par rapport à la portion d'origine, mais cela a en contrepartie affaibli les effectifs de la DREAL sur le volet risques anthropiques. | Observations prises en compte |
| 10-1 | Cette répartition théorique se heurte aux contraintes des directions départementales, qui sont en sur-effectif en moyenne 3 à 4, ce qui pèse sur la répartition réelle des effectifs et la possibilité d'avoir des postes, hors de la zone de gouvernance, et limite les effectifs pour la DREAL. | * en parallèle, certains DDTM ont affecté en surplus de la cible dans les services risques des LIP en sur-effectif, qui ont entraîné à diminuer (voire en disparaître dans certains DDTM) au fil du temps. L'existence de sur-effectifs, soit au niveau d'une direction, soit plus globalement au niveau de la ZGF, a conduit à privilégier les recrutements internes plutôt que le recrutement externe. On ne peut cependant pas affirmer que c'est le sur-effectif en DDTM qui affaiblit les effectifs DREAL. C'est la répartition inégale sur le 181, particulièrement sur le volet risques naturels, qui en est responsable. | |
| 17 | la compétence technique et administrative pour l'achat des matériels (véhicules de PPI) qui si ce n'est soit le risque d'obtenir quelque chose d'adéquat des services départementaux, sans qu'une réflexion ait été menée pour y répondre. | Les compétences sur la gestion des marchés publics n'est pas un sujet spécifique risques. Dans l'organisation actuelle les équipes s'appuient sur le PSI. Cependant cet appui ne reprend pas les risques de la service nécessitant des dimensions pour répondre à l'ensemble des besoins des DDT. | Rédaction revue |
| 22 | DREAL : Formaliser les enjeux de moyens humains et de compétences pour l'ensemble des services sur la période des réponses, à un horizon de quelques années. | La recommandation n°1 pourrait être complétée sur ce point avec un objectif pour la DREAL d'être meilleure en acquisition des ressources humaines pour ces missions à enjeux, d'ailleurs déjà lancées dans la circulaire de 2017 et dernier ministère. Par ailleurs, on peut regretter que l'adit ne pointe pas plus les difficultés rencontrées pour la gestion des UT émetteurs des IIC en DDPF (relevant soit du BOP 206, soit du BOP 217, soit des deux à la fois). La recommandation pourrait donc être assortie d'une recommandation pour l'administration centrale de rechercher à unifier le statut de l'ensemble des IIC en DDPF. | Remarques non suivies |
| 26 | DREAL : Rédiger un document d'information, à l'intention des communes, expliquant le contenu des différentes cartes relatives aux transferts et leur usage. Accélérer la mise en cohérence des cartes ZIP et cartes des PPR. | La DGPB a élaboré en 2018, postérieurement à l'audit, différents supports de communication présentant les ZIP et qui répondent à notre sens à la demande formulée par les auditeurs à la DREAL. Cette partie de la recommandation (niveau DDT) est obsolète. S'agissant de la mise en cohérence des cartes ZIP et cartes de PPR, il faudrait y procéder dans les cas où cela sera jugé pertinent (sans impacter notre recommandation au PPR) et dans les ZIP correspondant à une zone à risque (c'est-à-dire à la limite d'incendie d'un PPR). La révision des PPR fait partie de l'objet d'une priorisation générale qui inclut d'autres critères de priorité. Les PPR à réviser sont à l'avis de l'agence avec les cartes de ZIP relevant de cette logique de priorisation. Leur ordre de traitement sera fonction de la prise en compte de l'ensemble des critères de priorisation. | Si le travail est fait par la DGPB, il convient d'en avoir prioritairement informé les collectivités locales. Or, pour dire que le manque de cohérence entre cartes doit être un des critères à prendre pour fixer la priorité des révisions de PPR. |
| 27 | DREAL, DDTM : Sensibiliser les communes à la nécessité d'installer des repères de crues visibles et repérables couvrant l'ensemble des principales crues. Proposer des modèles. | La dernière information préventive d'août 2015, initiée par la DREAL à l'intention des maires et rappelant leurs obligations, rappelle bien l'obligation d'installation de repères de crues. Ce point est également évoqué dans les 25-1). A noter qu'il existe un modèle national obligatoire de repères de crues, il n'y a donc pas lieu d'en proposer un autre localement. | Recommandation traitée. |
| 28 | DGPB et DREAL : motiver les collectivités à définir des PCS intercommunaux, lesquels auraient l'avantage de préparer des plans d'évacuation et d'hébergement, à une échelle plus assurée. | D'une part, la recommandation est assez peu claire : qu'est-il attendu ici ? Une action de portée nationale via une note d'orientation de la DGPB ou le programme local par la DREAL. Cet audit implique également une action au niveau départemental, qui est l'interlocuteur direct des collectivités). Nous indiquons en outre que les PCS relèvent plutôt du domaine de compétence du Ministère de l'Intérieur et des préfectures que du MDES et de ses services déconcentrés. Il faudra donc à minima associer le Ministère de l'Intérieur est éventuellement le niveau central et les préfectures si elle est attendue du niveau local. Enfin, nous nous interrogeons sur la pertinence des PCS intercommunaux et surtout de leur généralisation. Si une réflexion visant à la coordination des communes voisines d'un même bassin de risque paraît pertinente et s'il est indispensable d'associer les GEMAPIens (qui seront souvent les CPPI) à la rédaction puis à la mise en œuvre des PCS, le directeur des opérations de secours dans une commune reste le Maire, et il est donc nécessaire d'avoir un PCS communal. Par ailleurs, certains CPPI sont de taille tellement vaste qu'une réflexion à cette échelle ne paraît pas forcément pertinente (ex : les CPPI des Côtes-d'Armor). Il est préférable de parler des PCS communaux en y étudiant les interactions possible en gestion de crise avec le niveau CPPI (ex : emprunt de matériel intercommunal, utilisation d'équipements intercommunaux, liaison avec le GEMAPIen). Ce qui semble principalement à encourager ce sont les exercices pour s'assurer de leur opérationnalité dans le domaine des inondations. | Recommandation reformulée pour tenir compte de cette remarque. |
| Page | Texte d'origine | Observation des services | Réponse des auditeurs |
| 16 | DGPB : Envisager la suppression de la CDRMM, sinon, à minima, revoir son contenu pour la rendre plus profitable aux élus. | Recommandation appuyée au niveau régional, si un intérêt n'ayant été trouvé à cette commission, qui, le plus souvent, ne se réunit pas. | |
| Page | Texte d'origine | Observation des services | Réponse des auditeurs |

Observations

| Page | Texte d'origine | Observation des services | Réponse des auditeurs |
|------|---|--|--|
| 22 | Cela, en l'état actuel, avec 7,5 FTE, il n'est pas garanti que le SPC puisse faire face à une crise majeure dans la région. | Ce qui est important pour faire face à une crise majeure dans la région n'est pas que le nombre de CTF mais aussi le nombre de prévisionnistes formés et présents lors de la crise, ainsi que la disponibilité des personnes expertes. L'effectif théorique de prévisionnistes (y compris de renfort au SPC VCB) est de 10 personnes mais seulement de 6,96 ETP (pour un B32 SC-HAP) de 9,5 ETP. De plus, en raison du turn over important, des postes vacants, du temps nécessaire à former des prévisionnistes et des éventuels congés et ou indisponibilités lorsque survient la crise, l'équipe n'est jamais présente à son potentiel maximal. À l'heure actuelle, nous ne sommes pas en mesure de garantir que le SPC puisse faire face à une crise majeure dans la région respectant les garanties minimales. La crise de juin 2018 en a été le parfait exemple. Un des points majeurs de fragilité est la compétence informatique qui repose à l'heure actuelle sur un seul agent (à qui, au plus, on peut rajouter si il y a des agents informatiques 2H-A). Un autre point de fragilité est le niveau d'expertise des prévisionnistes (la connaissance du territoire est essentielle dans ce métier et ne peut être acquise rapidement dans une équipe avec un important turn over) et leur aptitude à prendre un niveau d'astreinte de rang 1. | Réducteur requis. |
| 23 | SC-HAP : développer une formation informatique de base à l'intention des agents du SPC. | Les compétences nécessaires en informatique au SPC ne sont pas des compétences de base mais sont un savoir-faire pointu. Nous proposons de faire évoluer la note de recommandation en « SC-HAP : développer une formation informatique adaptée au déploiement de l'ensemble des points nationaux à l'intention des agents du SPC ». | |
| 24 | DRH-A : Sécuriser les processus opérationnels et de mise à jour des cartes ZIP, en formant au secteur agent à Toulouse au secteur « Météo France ». | L'agent compétent en modélisation et sur l'outil Mike Flow est parti en septembre 2017. Il s'agit ici d'une compétence très longue à acquérir (maîtrise de la modélisation et notamment de la logique). Il n'est pas envisageable de former de nouveaux agents à cet outil. On s'oriente donc vers l'externalisation de la prestation en ayant conscience que les délais de mise en œuvre de ce type de démarche ne sont pas du même ordre de grandeur que la réalisation en interne. | |
| 27 | Les progrès réalisés portent essentiellement sur ces problèmes de compétences (informaticien, modélisateur), et sur l'extension des stations vers les secteurs les plus mal pourvus. | Un audit national, porté par le SC-HAP, ayant pour but de définir la qualité et l'adéquation du réseau (nombre de stations) a été réalisé en Bretagne. L'objectif de cet audit est d'ajuster le réseau de station à moyen terme ; il ne s'agit pas donc d'aller vers une augmentation du nombre de stations. | |
| 28 | Mission RDT | La mission RDT est identifiée comme ambiguë par les inspecteurs. Quand on parle de RDT on regroupe l'ensemble de la mission, il s'agit principalement de l'analyse comme une mission regroupant différentes compétences (risques, SIG, gestion de crise, police de l'eau...) et nécessaire à la fois la préparation et la gestion de crise. Cette organisation avec les autres services n'est pas du tout abordée. La fragilité du dispositif de gestion de crise innovateur sur la DURE ne ressort pas clairement (formis pour le SPC), ces crises étant dans notre région souvent longues. | Remarque prise en compte. |
| 31 | Les sites sensibles à la submersion marine sont clairement identifiés par les DDTM. Chaque site donne lieu à une fiche qui détaille les zones de fragilité pouvant faire l'objet d'une brèche. Lors de chaque événement, la mission « 21 émet un bulletin des zones à risque ou libéral. Pour chaque crise, généralement entre deux heures, au mieux, un diagnostic est fait sur chaque point sensible par un référent local, qui est généralement un agent en poste certifié. Chaque événement est consigné dans une fiche collante et fait l'objet d'une note de synthèse. Les unités territoriales des DDT ayant vocation à disposer de points sensibles sont prises en compte dans la réflexion GPEC proposée en recommandation 1. | La surveillance des dispositifs de protection ne relève pas de la responsabilité des services de l'Etat mais de celle des gestionnaires d'équipement et à terme du GEMAP (en). Si de telles pratiques sont encadrées, elles exposent la responsabilité de l'Etat sur une mission qui n'est pas de sa compétence. Il n'y a en tout état de cause pas lieu de s'attacher à les pérenniser, il faut plutôt accompagner les gestionnaires vers les collectivités qui doivent assumer leurs responsabilités. | Risques malheureusement pertinents. |
| 31 | On peut constater que si les objectifs sont à peu près respectés pour les établissements prioritaires ou à risque, ils ne le sont pas pour les autres établissements. | Depuis 2011, le nombre d'installations devenues ICPE ou A par antériorité est de plus de 300 (essentiellement ISDI, déchetteries, stations, services, stockage agricole, sélagiers, ...). Ces données massives (à la hauteur d'un thème départemental) sont gérées à ce jour par 17 unités, certains départements et à des vacances de poste ont fortement perturbé le respect du SPC depuis plusieurs années. Des campagnes ont été lancées pour réduire en priorité le retard sur les installations déjà ICPE « rouges » historiques. En 2017 il restait essentiellement des installations dans le 22 et ce retard devait être comblé fin 2018. Pour les ICPE « par antériorité » l'objectif est de respecter le R-C dans à l'échéance de la date d'intégration de la rubrique en ICPE « A » dans 3 ans. Cette échéance concerne en 2021 les éoliennes et a été prise en compte lors de la programmation. Il restera cependant beaucoup de sites à visiter en 2019 et à intégrer ceux autorisés mais pas encore construits au fur et à mesure (pour les éoliennes : délai de plusieurs années entre autorisation et mise en service). | Définir. |
| Page | Texte d'origine | Observation des services | Réponse des auditeurs |
| 36 | Les effectifs sont considérés comme corrects sous réserve des vacances de postes qui peuvent fragiliser les UD. L'UD des Côtes d'Armor, longtemps en sous-effectif, a été renforcée récemment (1,5 inspecteurs depuis 2015). | Les effectifs peuvent être considérés comme corrects pour effectuer les tâches après priorisation, mais pas pour assurer tout ce qui nous est demandé par le DDTM. Par ailleurs l'inspecteur titulaire (de en retraite) a un passé accumulé depuis de nombreuses années, compte tenu des reports d'effectifs cumulés depuis plusieurs années (notamment en matière de tâches de conseil, de qualifications, d'équipements sous pression, sites, sols pollués, cogitations d'activités...) qui génère une surcharge de travail et ne peut être résorbée avec les effectifs prévus par le B37. Supplémentaire au cas particulier de l'UD 22, un inspecteur supplémentaire est arrivé depuis l'audit pour combler le poste vacant sur les établissements SCVDSO. Cette UD reste malgré tout encore en sous-effectif par rapport aux missions à accomplir. | Le terme « correct » est le reflet d'un sentiment, non d'une vérité mathématique, A.D. |
| 37 | Le suivi est effectué par le S-PHR par un tableau, non mis à jour par an. | Ce suivi, à l'échelle régionale, vient en complément du suivi effectué au sein de chaque UD par le chef d'UD (via les réunions d'UDs, les points métiers avec chaque inspecteur, etc.). | OK |

Observations

| Page | Texte d'origine | Observation des services | Réponse des auditeurs |
|------|---|---|---|
| 37 | <i>DRFAI : Veiller à la publication des arrêtés de mise en demeure sur la base des installations classées.</i> | La non-publication des APMD sur la base des ICPE résulte d'une décision des préfets prise en CAR. La pratique régionale est la non publication des APMD mais leur communication aux demandeurs (ce qui ne satisfait pas l'association Eau et Rivières de Bretagne). Par ailleurs, des bilans agrégés sont présentés dans les COLJNSI. C'est à ce jour une simple circulaire qui impose cette publication sur Internet (au contraire de la police de l'eau pour laquelle c'est prévu dans la partie réglementaire du code de l'environnement). Cependant, la CADA, interrogée par la préfecture 35 sur la publication d'un tel acte, a corrélativement estimé que cette publication était susceptible de porter préjudice à l'auteur de l'infraction. Les préfets ont donc choisi de suivre l'avis CADA en rendant tout de même les APMD accessibles aux demandeurs. À noter que la publication proactive d'un décret dit « coupillé » devrait aligner les pratiques de police de l'eau et ICPE (suite à la mise en œuvre de l'autorisation environnementale) et inscrire dans le code de l'environnement l'obligation de publication des APMD se rapportant aux autorisations environnementales (comme aux ICPE). La pratique régionale devrait être réinterrogée à la publication de ce décret. | Dont acte. Mais on ne peut que regretter que des préfets reculent collectivement de ne pas appliquer des instructions du ministère chargé de l'environnement. |
| 39 | Les amendes et astreintes administratives sont utilisées, encore timidement | cela dépend des thèmes d'inspection. en CSP le recours à l'amende est direct sans passer par la VTD (non c'est plus couramment utilisé, il faut passer à ce titre par la DRFAI à proposé dans les niveaux de recours depuis 2015 aux préfets de département 410 ké d'amendes administratives, sur cette base les respectifs à ces sanctions par les préfets ont présents 69 ké d'amendes administratives ; au titre de la réforme art-UD et l'équipe « canalisations », endommagement des réseaux toute amende administrative ont été signés sur proposition de la DNLAL par les préfets de département en 2017 ; en ICPE, la sanction administrative est possible seulement après non respect de V-D (non forcément il y en a moins) ; il convient de noter que les amendes administratives sont utilisées (hors fonctionnement sans autorisation) par l'inspection et commentent à être suivies par les préfets de département. | Le rapport fait bien la distinction entre les VTD (non c'est plus couramment utilisé, il faut passer à ce titre par la DRFAI à proposé dans les niveaux de recours depuis 2015 aux préfets de département 410 ké d'amendes administratives, sur cette base les respectifs à ces sanctions par les préfets ont présents 69 ké d'amendes administratives ; au titre de la réforme art-UD et l'équipe « canalisations », endommagement des réseaux toute amende administrative ont été signés sur proposition de la DNLAL par les préfets de département en 2017 ; en ICPE, la sanction administrative est possible seulement après non respect de V-D (non forcément il y en a moins) ; il convient de noter que les amendes administratives sont utilisées (hors fonctionnement sans autorisation) par l'inspection et commentent à être suivies par les préfets de département. |
| 39 | La mission a été trépidée par le faible recours aux sanctions pénales. L'incidence des déclarations même ne pas dresser de PV explicatif généralement notée est le manque d'intérêt des procureurs pour ces affaires très techniques | les procureurs en général ne portent suite à nos PV (sauf si les procédures administratives ont échoué). Donc, l'ICC sans-censure elle-même et toute l'aboutir la voie administrative avant un procès pénal. Il est à noter que pour la réforme anti-endommagement des réseaux, la DRFAI se voit d'ICPE. Un travail en amont avec les procureurs est nécessaire pour convenir qu'une sanction administrative, lorsqu'elle était possible, était plus appropriée que les procédures pénales ou l'établissement de PV systématiques sur de tels sujets. | La mission ne mentionne pas les difficultés relatives aux procédures pénales en matière de PV explicatif et définir une doctrine commune de verbalisation à l'avenir. |
| 40 | Les auditeurs pensent cependant que les services gagneraient à s'étoffer en inspecteurs de catégorie A. | Les DD(CS)PP de Bretagne partagent cette analyse mais signalent que l'ajout de ces effectifs supplémentaires de catégorie A implique également le MAAP qui gère les ouvertures de poste. | |
| 43 | <i>DD(CS)PP : Veiller à ce que la mise en œuvre de la procédure de coordination ne conduise pas à reporter à l'année suivante un contrôle obligatoire au titre du PPC. Échéance : Préparation du programme 2019.</i> | Cette recommandation concerne en premier lieu les DD(CS)PP qui sont l'autorité chargée de la coordination des contrôles, et il doit donc prendre en compte cette contrainte du PPC ICPE. Les DD(CS)PP ne sont pas en général liés à suivre cette recommandation, qui sera non retenue. | Certes, mais la mission a constaté que la détermination des DD(CS)PP à être inspecteur PPC est variable suivant les départements... |
| 45 | Lorsque suite à un contrôle ou au terme d'un délai éventuellement fixé dans la lettre de suite, il est constaté l'existence ou la persistance d'une non-conformité, les DD(CS)PP n'hésitent pas à mettre en œuvre les outils de sanction à leur disposition : sanctions administratives ou sanctions pénales. | Consac à nuancer, les pratiques sont hétérogènes entre DD(CS)PP sur le niveau de sanctions, comme le montre d'ailleurs le tableau de la page 45. | |

Proposition de suites aux recommandations

| Contenu recommandation | Suite proposée par la DREAL |
|--|---|
| <p>DREAL : Formaliser les enjeux de moyens humains et de compétences pour l'ensemble des services sur la prévention des risques, à un horizon de quelques années.</p> <p>DDTM : Se donner les moyens de suivre la réalisation des DICRIM, et étudier toute forme d'appui aux collectivités en difficulté.</p> <p>DREAL : Éditer un document d'information, à l'intention des communes, expliquant le contenu des différentes cartes relatives aux inondations et leur usage. Accélérer la mise en cohérence des cartes ZIP et cartes des PPRi.</p> | <p>Recommandation retenue – plan d'action à élaborer</p> <p>Recommandation non retenue : Les DDTM signalent cependant que seules les DDTM en sureffectif parviennent à décaler les ETP pour mener à bien ce suivi (c'est notamment le cas de la DDTM 22 qui fait bien ce qui est recommandé ici), la dotation au titre du 181 n'étant pas suffisante. Au fur et à mesure de la disparition des sureffectifs, il ne sera pas possible de maintenir cette pratique, qui est d'ores et déjà hors de portée des DDTM n'ayant pas de sureffectif. La recommandation ne pourra donc pas être suivie, à moins de pouvoir être prise en compte dans le nouveau conseil aux territoires.</p> <p>Recommandation à amender : - le document d'information a été produit par le niveau national : il n'y a donc plus lieu de le produire localement - S'agissant de la mise en cohérence des cartes ZIP et cartes de PPRi, il faudra y procéder dans les cas où cela sera jugé pertinent (écart important entre modélisation du PPRi et carte de ZIP correspondant à une crue inférieure ou égale à la crue de dimensionnement du PPRi). La révision des PPRi fait toutefois l'objet d'une priorisation générale qui inclut d'autres critères de priorité. Les PPRi à réviser suite à une divergence avec les cartes de ZIP entreront dans cette logique de priorisation ; leur ordre de traitement sera fonction de la prise en compte de l'ensemble des critères de priorisation.</p> |
| <p>DREAL, DDTM : Sensibiliser les communes à la nécessité d'implanter des repères de crues visibles et repérables couvrant l'ensemble des principales crues. Proposer des modèles.</p> | <p>Recommandation non retenue : Pas de possibilité des DDTM d'aller plus loin que ce qui est fait aujourd'hui en matière de sensibilisation au vu des moyens. Ces sujets sont discutés le plus souvent dans le cadre des projets de PAPI. Pas de pertinence à proposer des modèles de repères de crues, il faut utiliser le modèle national.</p> |
| <p>DGPR et DREAL : Inciter les collectivités à rédiger des PCS intercommunales, lesquels auraient l'avantage de préparer des plans d'évacuation et d'hébergement, à une échelle plus pertinente.</p> | <p>Recommandation non retenue au niveau DREAL : Recommandation concernant surtout les services du Ministère de l'Intérieur chargés de la mise en œuvre de la politique PCS</p> |
| <p>DREAL : Identifier un informaticien dont puisse disposer le SPC, soit en interne (au sein du pôle « support intégré »), ou par mutualisation avec les DREAL voisines.</p> <p>DREAL : Proposer aux DREAL voisines une mutualisation des compétences en modélisation, notamment pour les zones d'estuaire. Ce modélisateur pouvant faire le lien entre le CEREMA et les SPC concernés.</p> | <p>Recommandation retenue – plan d'action DREAL à élaborer. Toutefois cette assistance ne permettra pas de répondre à l'ensemble des besoins et il nous paraît nécessaire d'envisager par ailleurs la constitution au sein du SCHAPI d'un pôle d'assistance informatique mutualisé à l'échelle nationale pour l'ensemble des SPC</p> <p>Recommandation non retenue – la piste d'externalisation est privilégiée</p> |
| <p>DREAL : Sécuriser le processus d'élaboration et de mise à jour des cartes ZIP, en formant un second agent à l'utilisation du modèle « Mike Flood ».</p> | <p>Recommandation non retenue : La DREAL ne dispose plus de compétence sur le logiciel Mike Flood, qui n'est par ailleurs pas le logiciel retenu par la DGPR. On s'oriente plutôt vers l'externalisation de la prestation en ayant conscience que les délais de mise en œuvre de ce type de démarche ne sont pas du même ordre de grandeur que la réalisation en interne.</p> |
| <p>DREAL : Veiller à la publication des arrêtés de mise en demeure sur la base des installations classées.</p> | <p>Recommandation à discuter en fonction des évolutions réglementaires : Maintien de la pratique actuelle jusqu'à parution du décret coquille. Validation d'une nouvelle position régionale à la parution de ce décret s'il prévoit bien la publication des APMD.</p> |
| <p>DREAL : Définir et faire mettre en œuvre, en collaboration avec les parquets et la gendarmerie, une politique pénale adaptée en matière de contrôle des ICPE.</p> | <p>Recommandation retenue – plan d'action à élaborer. Ce travail devra s'inscrire dans les orientations de la circulaire Police en cours de préparation au niveau de la DGPR.</p> |
| <p>DD(CS)PP : Mettre en œuvre un dispositif de maîtrise des risques au travers de la formalisation des procédures liées au contrôle des ICPE. Ce dispositif pourra être articulé avec la démarche qualifiée de la DD(CS)PP, dans toute la mesure du possible (Echéance : Janvier 2019)</p> | <p>Recommandation retenue – plan d'action à élaborer, délai à réajuster car janvier 2019 n'apparaît pas réaliste</p> |
| <p>DD(CS)PP : Veiller à ce que la mise en œuvre de la procédure de coordination ne conduise pas à reporter à l'infini suivant un contrôle obligatoire au titre du PPC. Échéance : Préparation du programme 2019.</p> | <p>Recommandation retenue – plan d'action à élaborer. Les DDTM, autorités de coordination des contrôles, sont également concernées par la mise en œuvre de cette recommandation.</p> |

| Page | Texte d'origine | Erreurs matérielles Proposition de modification | Suite donnée par l'équipe d'audit | |
|------|---|---|---|--|
| 5 | L'exercice du contrôle des élevages a été par le passé entravé par les crises qui concernent la profession agricole | Phrase à remplacer par : L'exercice du contrôle des élevages peut être entravé par les crises économiques voire sanitaires qui touchent régulièrement la profession agricole | Remarque prise en compte | |
| 10 | Par ailleurs, la coordination du contrôle des ICPE agro-alimentaires (dont les élevages) est rattachée au service du patrimoine naturel, division de l'eau (voir au chapitre correspondant) | Seul le contrôle du volet ICPE élevages (production – contrôle) est assuré par l'IAZ rattaché au service du patrimoine naturel. La coordination de l'activité ICPE Agro des DOPF est assurée par SPHM. | Remarque prise en compte | |
| 12 | La direction de la DRFAI met un point avec le préfet de région trois fois par an | Ces points sont faits 3 fois par an avec chaque préfet de département (réunions « engagements de service ») | Remarque prise en compte | |
| 10 | Les moyens humains reçus à la suite du dialogue de gestion sont répartis via une clé mise en place en 2015 | La DRFAI ayant été créée en 2010, il ne s'agit sans doute pas de 2015. Les modalités locales de répartition des effectifs sont stables (à l'actualisation des indicateurs près) depuis 2015 | Erreur de date effectivement | |
| 11 | sur les missions en forte décroissance (PPR) | On ne peut pas dire que les missions PPR soient en forte décroissance. Il y a eu contrairement un programme de PPR assez fourni à venir qui a fait l'objet d'une proposition validée en juin 2022 par le préfet-CAI, après l'approbation des IPR. Le plan 2 ou 3 ou 4H mis en sommeil le temps de réaliser les PHIL prioritaires. A la révision d'un certain nombre de PPR devenus obsolètes. Le sujet du post PPR n'a pas été abordé et au regard de ce qui se fait sur les PPR, cette question de l'implication des services dans les actions de réduction de vulnérabilité pourrait être posée. L'expérience du post PPR montre la mobilisation nécessaire pour faire avancer des sujets | Remarque prise en compte | |
| 12 | La compétence sites et sols pollués repose sur un temps partiel délégué en UD au Manshain | La compétence SSP repose sur 2 agences spécialisées (1 au siège et 1 en UD du Manshain) qui interviennent sur 3 départements : 27, 78 et 95, en plus des inspecteurs non spécialisés en UD qui peuvent également traiter des dossiers SSP qui sont validés selon les règles de la note déléguée de signature (dossiers délégués : interne UD, dossiers non délégués : validation siège) | Remarque prise en compte | |
| 11 | La compétence études de danger est regroupée au siège de la DREAL | La compétence LUD est partagée entre le siège et les UD. Le siège dispose d'une part de référents thématiques (sites accidentés qui sont amenés à constituer des EDD avec les inspecteurs des UD compétents pour le site, ainsi que d'un inspecteur interdépartementaire qui se substitue aux inspecteurs d'UD pour faire avancer plus vite le démarrage des EDD. Il est amené à intervenir sur les 4 départements). A noter que certaines LUD sont instruites par les inspecteurs en UD puis validées selon les règles de la note déléguée de signature (dossiers délégués : interne UD, dossiers non délégués : validation siège) | Remarque prise en compte | |
| 12 | Une recherche de synergie plus étendue est envisagée avec les DREAL Pays-de-la-loire (par exemple en matière de crues et risques littoraux) et Martiniquais | Des tentatives ont été faites à ce jour, même si cela peut en être une prise de réflexion intéressante. De plus, il s'agit de prévenir des crues, non d'annoncer de crues | Correction effectuée – piste de réflexion à approfondir | |
| 12 | La CEREMA intervient de la manière directe de la DREAL dans plusieurs domaines (géologie, hydrologie, risques littoraux, etc.) et également indirectement dans le cadre d'une convention directe avec le COULAM | Il intervient également en prévention des crues | Orthographe | |
| 12 | L'INRS est sollicité pour des formations il va travailler sur le risque incendie de landes dans le Manshain (en amont d'un éventuel PPR incendies de forêts) | Il n'a jamais été envisagé de faire intervenir l'INRS sur ce sujet. Nous avons sollicité le COULAM, qui n'a pas pu donner une suite favorable à cette demande qui n'a donc pas été traitée en 2010. Pour 2019, des pistes semblent se dessiner avec l'ONF. | Orthographe | |
| 12 | Les services entretiennent également des collaborations avec les universités de Drex et Caen en matière de risques littoraux | Il nous est arrivé de travailler ponctuellement avec ces universités, mais à priori pas de relation suivie et régulière | Avancer donc | |
| 13 | déplacement en UD (un par an) | deux par an | Ce n'est pas ce qui nous a été dit sur place | |
| Page | Texte d'origine | Proposition de modification | Suite donnée par l'équipe d'audit | |
| 14 | Des rencontres régulières entre les directions des DD(CS)PP, de la DRFAI et des DDIM ont lieu au sein du CODEAPP | Les DDIM ne sont présentes que lors des CODEAPP/COUAPP communs (1 à 2 par an). Le COULAM réunit la DRFAI, les DDIM et pour une partie de l'ordre du jour la DRFAI. Il y a aussi des séquences soit la DREAL pilotées soit par la DRFAI, soit par la DRFAI/COUAPP | | |
| 14 | S'agissant des activités de contrôle des CPL hors élevages (AV de la filière animale), la coordination est assurée par le SPDR dans les conditions prévues par la note ALPH 13 – liste de tâches DD(CS)PP tous les deux ans, participation des inspecteurs DD(CS)PP aux réunions d'inspecteurs CPL organisées par le SPHM | Il conviendrait d'ajouter les réunions chefs de service des DD(CS)PP/SPHM sur le volet CPL Industrie (2 fois par an) | VO | |
| 15 | Sur les 102 DCHIM obligatoires | Un raison du risque sismique. Les DCHIM sont obligatoires dans toutes les communes du Manshain soit 253 | Cela nous avait échappé... | |
| 16 | Les communes les plus exposées aux risques Inondation submersion disposent d'un jeu de cartes des zones inondables (sauf dans les Côtes d'Armor où elles sont cruellement décau) | Les zones à enjeu des Côtes d'Armor sont à priori toutes couvertes soit par des AV, soit par la carte des zones basses post Xynthia, soit par des PHIL ou PHIL. Ce qui fait défaut en revanche est les cartes de ZIP, qui n'ont dépendant pas de pertinence dans ce département puisque la prévision des crues n'y est pas quantitative (pas d'arrivage de hauteur d'eau prévue) ne qui est la clé d'interprétation des cartes de DCHIM | Précision utile | |

| Page | Texte d'origine | Proposition de modification | Suite donnée par l'équipe d'audit |
|------|--|---|--|
| 19 | Cette extension de périmètre est complétée par des dispositifs de surveillance et de prévention des crues mis en place par des communes, comme Guingamp ou Lamballe (ces communes échantillent leurs données avec le SPC-Vcb, ainsi que les communes situées à l'avant). La mission encourage la DREAL à poursuivre la recherche d'une collaboration étroite entre SPC et collectivités, en intégrant d'autres stations communales dans le réseau. | Actuellement pas d'échanges de données – Une convention d'échanges de données a été envisagée mais n'est pas aujourd'hui finalisée. Seul le SQUAL de GUINGAMP est officiel et mis en place par le RIC. Des échanges ont eu lieu entre SPC et Lamballe, mais la collecte n'a pas répondu aux demandes de compléments du SPC. Synthétiser dans la référence à l'annexe A la recommandation non partagée – Un risque majeur à l'intégration de stations communales dans le réseau est de collecter des données sans maîtriser ni connaître la validité de la donnée. | OK, mais il faudrait bien densifier, d'une manière ou d'une autre, ce secteur dépeuplé en stations... |
| 20 | Le périmètre initial du SPC-Vcb a toutefois été étendu en 2015, aux petits bassins versants au nord des Côtes d'Armor et de l'île de Vie, avec un dispositif léger comprenant 18 stations (dont une borne appartient au conseil départemental des Côtes d'Armor). | La vigilance du 22 n'utilise pas les stations du CO22 | Cont acte |
| 21 | Dans le déjà, un besoin d'équipement se fait ressentir sur l'Elorn, avec des enjeux forts sur la ville de Lanfremenc. | Andemeau fait actuellement une alerte et des prévisions uniquement sur des phénomènes maritimes et nous les transmet | |
| 22 | (l'objectif de BOZ SCAIAP visant à 0,7 C/P). | L'objectif 2027 à 0,71, descendri en 2030 à 0,57. | |
| 23 | L'absence de rétro-impact informatique au sein du service, ni même de la DRI AL, est une réelle source d'inquiétude pour le SPC qui en ressent le besoin au plus d'un titre (utilisation du langage PYTHON, interconnexion des RDI, bases de données informatiques etc.). | La réelle source d'inquiétude correspond plutôt à la nécessité d'avoir des compétences informatiques très pointues au sein du SPC (compétences rares, recrutement difficile d'un informaticien expérimenté et grande fragilité interne) ainsi que l'absence d'astreinte informatique de la DREAL pour la gestion du réseau et de l'essai normant. | Remarque prise en compte |
| 24 | Le SPC dispose ainsi d'une douzaine de modèles de prévision des crues maximales. | Un modèle par tronçon donc 18 depuis la mise en place de la vigilance dans le 22 | |
| 25 | Suite aux événements exceptionnels de 2013-2014 ce modèle statistique a montré ses limites, car les données d'entrée sont largement des données du jeu de calage des modèles. | La vraie raison est que les modèles statistiques étaient calés sur les pluviogrammes du SPC, alors qu'en opérationnel les prévisions étaient réalisées avec les pluies annoncées par Météo France, donc, les sources entre le calage et les prévisions étaient différentes, d'où le gros travail de recalage des modèles statistiques en utilisant Antiope sur le fond de 2013-2014. | Précision importants. Bien prise en compte |
| 26 | Sur les conseils de la mission l'experte d'avril 2015, le SPC utilise donc en complément le modèle GRP, un modèle « plus robuste » développé par l'IRSTEA, et recommandée par le SCAIAP. | L'approche multimodèle préconisée par le SCAIAP a été mise en œuvre en déployant des GRP sur les portions de tronçons réunissant les conditions de bon fonctionnement de ce modèle (GRP ne peut apporter une réponse fiable sur tous les tronçons, il nécessite également la présence d'une courbe de tarage qui n'est pas toujours disponible). | Précision importants. Bien prise en compte |
| Page | Texte d'origine | Proposition de modification | Suite donnée par l'équipe d'audit |
| 21 | Cet outil (peu présent dans EXCEL, passé en langage PYTHON) | Il s'agit de l'outil statistique pas du GRP | Correction faite |
| 24 | Les modèles utilisés au SPC-Vcb sont en cours d'intégration à la Plate-forme opérationnelle de modélisation (POM) du SCAIAP (le plan triennal prévisionnel de cette opération pour 2018). | Il ne s'agit que des modèles GRP. L'intégration d'AL HES en langage PYTHON dans la POM n'est pas envisageable avec les compétences informatiques disponibles au SPC. | |
| 24 | Lors des crues de 2013-2014 dans les Côtes d'Armor, les lâchers de barrage ont pu totalement perturber les prévisions de crues à l'avant. | En 2013-2014 aucune prévision n'était réalisée dans les côtes d'Armor ni aujourd'hui d'ailleurs puisque la vigilance n'est que qualitative. Supprimer donc cette phrase ainsi que « Cela devrait améliorer la qualité des prévisions pour les prochains événements, sans que toutefois l'incidence du débit de sortie du barrage sur les hauteurs d'eau à l'avant soit connue avec certitude ». Ou alors s'agissait-il de la problématique du barrage de Guériédan et de la réversion des crues sur le Brevet ? (département 56 et non 22) | Phrase retirée |
| 26 | Le SPC vient de réaliser, à partir du modèle hydraulique « Mike Hcd » (couplage LIXU) le catalogue des cartes d'états d'inondation (cartes Z P) sur 12 tronçons surveillés. | Les Z P ne concernent pas la totalité d'un tronçon mais un linéaire réduit tenant compte des enjeux prioritaires ainsi que de la signification d'une emprise d'inondation liée à une hauteur à une station (plus on s'éloigne de la station plus les hauteurs augmentent) | OK |
| 27 | Ces informations alimentent la « Base de Données Historiques sur les Inondations » (BDHI) qui recense les inondations et submersions marées énumérées sur le territoire national et qui est consultable en ligne (http://bdhi.fr). | A modifier – Ces données ont plutôt vocation à alimenter la RIU RDI (base de données repères de crues, qui recense également les lâchés de crues) | ? |
| 28 | Les cartes de zones inondables potentielles (Z P) actualisées. | A modifier – Les documents disponibles sous l'internet sont des présentations explicatives de la méthodologie de réalisation des Z P qui doivent aider les RDI à présenter les Z P. Le vecteur officiel de transmission des Z P est VIGINOND. | Cont acte |
| 28 | En fait, les DDTM concourent largement à la réalisation des cartes d'enjeux. | La définition des enjeux à l'intérieur de l'axe d'inondation proposé par le SPC est de la responsabilité des RDI et non de la DREAL. Les DDTM sont responsables de la cartographie des enjeux. | |
| 31 | Actuellement le SCAIAP demande aux SPC de ne pas transmettre le bulletin de vigilance crues au S-DPC, avant qu'il soit validé à son niveau ; ce qui fait que cette information ne peut pas être délivrée au S-DPC avant 10 heures. | Le SPC doit envoyer son bulletin au SCAIAP à 8h45 pour que celui-ci soit publié à 10h sur Vigikrues. La transmission des infos au S-DPC par le SPC se fait actuellement de façon officieuse au téléphone entre 8h45 et 10h. | Information précieuse, se fait donc déjà... |
| 32 | Les dispositifs de lame locaux (LAL) débits dans les RIC et disponibles sur Vigikrues. | Les données des LAL ne sont pas disponibles sur Vigikrues. | Cont acte |
| 34 | La cible du nombre de communes pondérées par FTR résultant du programme 181 de la LOF (21 pour 2010, comme pour 2011). | Le DGRP remet dans le dialogue de gestion le chiffre de 20 7. | Ce n'est pas le chiffre attaché dans les objectifs LOF (21 pour 2018 et 2020, cf document cité en note de bas de page) |

Enjeux matériels

| Page | Texte d'origine | Proposition de modification | Suite donnée par l'équipe d'audit |
|------|---|--|---|
| 36 | temps exécuté contracté à chaque inspection pour les zones de surveillance | Il nous paraîtrait qu'il soit évité une trop grande exhaustivité des contrôles. Surtout ne laisse supposer que c'est l'inspecteur qui veut aller trop loin, alors que pour l'instant, ce sont les consignes qui n'ont pas forcément été claires sur le sujet de contrôles limités à seulement quelques prescriptions (ce qui a évolué depuis la priorisation 2017) | OK |
| 37 | sur la méconnaissance par les services de l'ablation, suite par la circulaire du 20 février 2013 | Le terme méconnaissance peut prêter à confusion. Mais savons qu'il y a cette circulaire. Mais le CAFS a décidé de ne pas le respecter. Parler plutôt de non-respect. Voir l'onglet « observations » pour avoir l'explication de ce non-respect. | OK |
| 38 | discretion excessive de la fonction « autorisation » par rapport à la fonction « inspection » | Remplacer autorisation par instruction | Pas d'accord. L'instruction est un outil de la fonction d'autorisation (ainsi que de modification ou le réexamen de l'autorisation) |
| 40 | tableau de répartition des portefeuilles des IC | Dans le tableau pour la DDDP 22 il conviendrait de rédiger : Chaque inspecteur est susceptible d'intervenir sur toutes espèces sur l'ensemble du département. Par ailleurs, il existe des référents au sein du service (ports, Vallées, Méthanisation et agronomie). | |
| Page | Texte d'origine | Proposition de modification | Suite donnée par l'équipe d'audit |
| 42 | Les DD(CS)PP ont pour certains de leurs processus, mis en place depuis plusieurs années une démarche qualité souvent très aboutie, l'aboutissant généralement dans une démarche qui concerne pas les inspections IC, pour lesquelles, de façon plus générale, aucune procédure n'a récemment été rédigée ni aucun processus expressément formalisé. | Pour le 22 de nombreux éléments existent y compris en format Qualité (Qui fait quoi ? ...). Pour le 56, la DDDP est sous assurance qualité mais le service environnement n'était pas soumis à l'accréditation COFRAC qui a par ailleurs été supprimée en 2015. Pour autant, des procédures sont en place et des réunions sont organisées tout au long de l'année avec des réunions nationales (CR, C) et régionales en lien avec les thématiques et conduite à tenir définies. Un parcours de tutorat sur la base des recommandations nationales est mis en place pour chaque nouveau arrivant. Un vade-mecum de inspection est remis à chaque agent dès son arrivée. Les inspecteurs participent au programme de formations annuelles (administratives, techniques, pénalités...) lors des inspections soit des documents pour la plupart qui ont été validés par l'échelon national et régional. toutes les données de suivi des installations classées sont enregistrées dans une base nationale (S3IC) qui permet un suivi rigoureux de l'instruction et du suivi de la programmation. Pour le 56 et plus particulièrement en élevage un système informatisé a été conçu pour assister les inspecteurs pour la préparation des inspections et gérer les suites. Des bases harmonisées sont mises à disposition des inspecteurs pour l'instruction et l'inspection pour la plupart des domaines. tous les courriers, rapports, actes administratifs, sont systématiquement supervisés par l'encadrement avant signature. Le suivi de la programmation est présenté au CODAPP et CODERST. Enfin chaque année des entretiens d'évaluations sont effectués avec tous les agents. | Nous avons bien constaté qu'il existe de nombreux éléments visant à assurer la qualité des inspections ; mais il n'existe pas de système complet formalisé. |
| 43 | La DDDP rappelle les consignes nationales, définit les priorités régionales (S3M et S3PM) pilote l'audit S3IC (S3PP) puis consolide les programmations définitives en vue du CODAPP. | Seule la programmation des contrôles élevage par zone en COU-414, Coté industrie, il y a présenté (pour information) la priorisation des missions IC-L, DDLAL, ainsi qu'un bilan de l'année écoulée en matière de contrôles. | |
| Page | Texte d'origine | Proposition de modification | Suite donnée par l'équipe d'audit |
| 41 | par le passé, le ralentissement des contrôles conduits aux différentes zones agricoles | Concerne uniquement les contrôles élevage | |
| 44 | Il faut éviter de perdre du temps à l'échelon IC pour aboutir à un report des contrôles | Concerne uniquement les contrôles élevage | |
| 41 | La focalisation des contrôles sur les bassins versants ou d'autres zones | Concerne uniquement les contrôles élevage Préciser BY contentieux et aquifères vertes. | |
| 44 | l'introduction prochaine du bilan réel simplifié (BRS) mesure de simplification des calculs pour l'agriculteur, aura pour effet de modifier les techniques de contrôle des inspecteurs | Remplacer la phrase existante qui est erronée par « l'introduction du BRS aura pour effet de complexifier les techniques de contrôle, il conviendra de préciser ce point dans le nombre de contrôles à réaliser » | Pas persuadé que le BRS soit plus simple qu'un système forfaitaire ; l'avantage pour les éleveurs par rapport à une plus juste appréhension (à leur avantage) apparemment ; qu'une simplification. Parallèlement le contrôle par l'administration devient plus simplifié. |
| 40 | de marais, de l'Etat | Il s'agit de PAPI fluviaux, qui ne prennent pas en compte le risque submersion marine | Scrit |
| 51 | Alors qu'avant la tempête Xynthia du 28 février 2010 une centaine de communes étaient dans un litige litigieux | Il s'agit à priori du centre national, et non régional ; le préciser | Précision inutile effectivement... |
| 47 | l'inclusion de données à la parcelle | Peu clair, quelles données (S3) ou sont ces données à la parcelle ? leur inclusion dans (quel est comment) ? | Pas clair, effectivement... |
| 52 | Le Ministère a ainsi édité des plaquettes d'information de type « flyer » largement diffusées | La DDDP ? Les collectivités ? | |
| 50 | avec des mesures néanmoins en retrait par rapport aux enjeux climatiques | clarifier. Qui juge que les mesures sont en retrait par rapport aux enjeux climatiques ? Pourquoi ? | |
| 46 | le PPRE du marais de Dol (25 communes dont Saint-Malo) a fait l'objet d'une mission spécifique CGLDD qui a conduit à visiter les étides à partir des événements de février et mars 2015 et à préparer l'approbation du plan, par arrêté préfectoral du 25 août 2016. | St Malo n'est pas inclus dans le PPRE du marais de Dol mais a son propre PPREM approuvé le 18/02/17. St Malo comme le marais de Dol ont chacun fait l'objet d'une mission (disjointe) du CGLDD, celle concernant St Malo a eu lieu en janvier 2017 | Remarque pertinente |
| 53 | Le rôle de l'Etat en matière de protection est ambigu : il ne gère plus les ouvrages (y compris sur la DDM) | L'Etat gère toujours une partie des digues de St Malo | |
| 50 | Malgré le fait que les transferts aux collectivités locales | Contradictoire avec le paragraphe précédent : qu'a-t-il à transférer s'il n'en gère pas ? S'agit-il des ouvrages de lutte contre les submersions (digues) ou contre l'érosion ? | |

| Page | Texte d'origine | Proposition de modification | Suite donnée par l'équipe d'audit |
|------|--|---|--|
| 53 | Elle est désormais détenue par les collectivités qui ont repris la gestion des ports. | Pourquoi évoquer ici la compétence ports ? NF voudrait-il pas plutôt évoquer la compétence GEMAPI qui concerne directement la problématique des ouvrages ? | Les deux compétences méritent d'être évoquées. |
| 53 | La choix technique n'est toutefois pas encore arrêté et fait l'objet de débats faute de solution technique (absence de prise de position de l'Etat, | Formulation qui interroge. Ce n'est pas à l'Etat de prendre position sur la solution retenue. L'Etat a apporté les éléments d'éclairage sur les différentes (et nombreuses) contraintes applicables à ce projet. La collectivité doit à présent finaliser sa réflexion ainsi que l'analyse coût-bénéfices (sera fait dans le cadre du PAPI d'intendance littoral sud Finistère) | Formulation revue |
| 55 | Il a été négligé lors de la création de la DRCAL en 2010, une personne est arrivée fin 2011 pour le prendre en charge. La montée en puissance a depuis été régulière pour atteindre 3,5 ETP en 2017. | Il y a ici confusion entre les seuls personnels affectés aux canalisations et l'ensemble des chargés de mission sécurité des équipements à risques (ESP + cana). - les 2,5 ETP en cible c'est pour toute la partie relevant du BSERR (ESP + cana) - le poste chargé de mission cana est resté vacant de la création de la DRCAL jusqu'à 2015 où un recrutement a pu être opéré. (Néanmoins François SIAUIN était censé faire des canalisations à mi temps avant mon arrivée) - sur 3,5 ETP (effectif 2017), 1,5 ETP était déployé sur les sujets cana. | OK |
| 67 | Liste des personnes rencontrées | Un certain nombre de fautes d'orthographe à corriger – ajouter Anne Morand (chef DPCI) et Michel Falech-Ravel (chef SPC). | |

8. Plan d'actions DREAL-DDTM-DDSPP

| N° Recommandation | Recommandations concernant la DREAL | Suite proposée | Action(s) mise(s) en place | Echéance (s) |
|-------------------|---|---|---|--------------|
| 1 | DREAL : Formaliser les enjeux de moyens humains et de compétences pour l'ensemble des services sur la prévention des risques, à un horizon de quelques années. | Recommandation retenue – plan d'action à élaborer | - Evolution de l'organisation DREAL actée fin 2018 sur le sujet Inspection du travail en carrières afin de concilier les impératifs de professionnalisation sur ce sujet et de disponibilité à tout moment d'une personne compétente (mise en œuvre prévue au 1/01/19) - Volet sur la gestion des compétences et des moyens à aborder dans la stratégie triennale risques naturels et hydrauliques à élaborer en 2019, impliquant la DREAL et les DDTM - Sous réserve de visibilité sur l'évolution des effectifs à moyen terme, et en fonction des évolutions que pourrait annoncer la DGPR sur les évolutions d'organisation souhaitées dans les UD DREAL pour les rendre plus résilientes, recherche d'une répartition optimisée des moyens entre siège et UD dans le domaine des ICPE et réflexion sur l'interdépartementalisation de certaines missions. | 2019 |
| 10 | DREAL : Identifier un informaticien dont puisse disposer le SPC, soit en interne (au sein du pôle « support intégré »), ou par mutualisation avec les DREAL voisines | Recommandation retenue (pour partie) Toutefois cette assistance ne permettra pas de répondre à l'ensemble des besoins et il nous paraît nécessaire d'envisager par ailleurs la constitution au sein du SCHAPI d'un pôle d'assistance informatique mutualisé à l'échelle nationale pour l'ensemble des SPC | Mise en place d'un appui informatique DREAL (au sein du Pôle Support Intégré) spécifique au SPC : - sollicitations hors heures ouvrées d'un expert métier au PSI pour toute problématique réseau (pannes serveur et essl) via le cadre de permanence DREAL - mise en place, en cas de crues majeures, d'une astreinte informatique d'urgence au PSI | 2019 |
| 12 | DREAL : Proposer aux DREAL voisines une mutualisation des compétences en modélisation, notamment pour les zones d'estuaire. Ce modélisateur pouvant faire le lien entre le CEREMA et les SPC concernés. | Recommandations non retenues telles que : La DREAL ne dispose plus de compétences pour réaliser les modélisations (tant pour l'élaboration des cartes ZIP que pour la modification des modèles actuels de prévision du SPC). On s'oriente plutôt vers l'externalisation de la prestation dans un premier temps avant de développer la compétence en interne. | - A court terme: externalisation de la prestation et développement de modèles par le Cerema ou un BE privé. Toutefois, les délais de mise en œuvre de ce type de démarche ne sont pas du même ordre de grandeur que la réalisation en interne. - A moyen terme : compétences à acquérir au sein du SPC (développement en régie si le plan de charge le permet et recrutement spécifique d'un modélisateur de statut A lors de la prochaine mobilité d'un agent prévisionniste) sur la base des outils de modélisation nationaux et non de Mike Flood. | 2019 – 2020 |
| 13 | DREAL : Sécuriser le processus d'élaboration et de mise à jour des cartes ZIP, en formant un second agent à l'utilisation du modèle « Mike Flood » | | | 2020 – 2021 |

| N° Recommandation | Recommandations concernant la DREAL | Suite proposée | Action(s) mise(s) en place | Echéance (s) |
|-------------------|---|---|---|---|
| 17 | DREAL : Veiller à la publication des arrêtés de mise en demeure sur la base des installations classées. | Recommandation à discuter en fonction des évolutions réglementaires : Maintien de la pratique actuelle jusqu'à parution du décret coquille. Validation d'une nouvelle position régionale à la parution de ce décret s'il prévoit bien la publication des APMD. | Suite à la parution du décret du 29/11/18 rendant cette publication obligatoire pendant 2 mois au minimum sur les sites des services de l'État dans le département, présentation du décret en pré-CAR pour information du corps préfectoral de l'évolution de la pratique actuelle, et mise en œuvre par les services | 2019 |
| 18 | DREAL : Définir et faire mettre en œuvre, en collaboration avec les parquets et la gendarmerie, une politique pénale adaptée en matière de contrôle des ICPE. | Recommandation retenue – plan d'action à élaborer. Ce travail devra s'inscrire dans les orientations de la circulaire Police en cours de préparation au niveau de la DGPR. | Finalisation du protocole régional DREAL – parquet général (en cours d'élaboration) Indication dès lors que c'est pertinent des suites pénales à proposer dans les canevas d'inspection thématiques, afin d'harmoniser la pratique sur ce point. Echanges avec les procureurs sur cette politique pénale à prévoir lors des réunions régulières soit au niveau régional, soit au niveau de chaque département. Cette politique pénale constituera la déclinaison régionale de la circulaire « police » annoncée prochainement par la DGPR. | 2019 |
| | Recommandations concernant la DREAL et les DDTMs | Suite proposée | Action(s) mise(s) en place | Echéance (s) |
| 4 | DREAL : Éditer un document d'information, à l'intention des communes, expliquant le contenu des différentes cartes relatives aux inondations et leur usage. Accélérer la mise en cohérence des cartes ZIP et cartes des PPRi. | Recommandation à amender : Le document d'information a été produit par le niveau national : il n'y a donc plus lieu de le produire localement | - Inventaire des secteurs concernés par un écart important entre la modélisation du PPRi et la carte de ZIP - Identification des secteurs où les PPRi doivent faire l'objet d'une révision - Etablissement du calendrier pour la révision des PPRi au vu des critères de priorisation - Révision des PPR | - Inventaire des secteurs concernés en 2019 et prise en compte dans les critères de priorisation pour la révision des PPR en 2019 pour chaque DDTM - Révision en fonction du planning défini |

| | Recommandations concernant les DDPP | Suite proposée | Action(s) mise(s) en place | Echéance (s) |
|----|--|--|--|---|
| 19 | <i>DD(CS)PP : Mettre en œuvre un dispositif de maîtrise des risques au travers de la formalisation des procédures liées au contrôle des ICPE. Ce dispositif pourra être articulé avec la démarche qualité de la DD(CS)PP, dans toute la mesure du possible (Échéance : Janvier 2019)</i> | Recommandation retenue – plan d'action à élaborer, délai à réajuster car janvier 2019 n'apparaît pas réaliste | Formalisation des procédures liées au contrôle des ICPE au sein des démarches qualité des DD(CS)PP | 2019 |
| | Recommandations concernant les DDTM et DDPP | Suite proposée | Action(s) mise(s) en place | Echéance (s) |
| 20 | <i>DD(CS)PP : Veiller à ce que la mise en œuvre de la procédure de coordination ne conduise pas à reporter à l'année suivante un contrôle obligatoire au titre du PPC. Échéance : Préparation du programme 2019.</i> | Recommandation retenue – plan d'action à élaborer. Les DDTM, autorités de coordination des contrôles, sont également concernées par la mise en œuvre de cette recommandation. . | Signalement par les DD(CS)PP aux DDTM des inspections à conduire impérativement l'année N en application du PPC en amont de la coordination des contrôles pour l'année N. Prise en compte de ces inspections impératives par les DDTM dans l'exercice de coordination des contrôles. | Dès la préparation du plan de contrôle 2019 |

9. Glossaire des sigles et acronymes

| <i>Acronyme</i> | <i>Signification</i> |
|-----------------|---|
| ADS | Application du droit des sols |
| AP | Avertissement de précipitations |
| APIC | Avertissement aux pluies intenses à l'échelle des Communes |
| APMD | Arrêté préfectoral de mise en demeure |
| ARS | Agence régionale de santé |
| AZI | Atlas des zones inondables |
| BDHI | Base de données historique sur les inondations |
| BET | Bureau d'études techniques |
| BOP | Budget opérationnel de programme |
| BP | Bulletin de précipitations |
| BRGM | Bureau de recherches géologiques et minières |
| BRS | Bilan réel simplifié |
| BTP | Bâtiment et travaux publics |
| CAR | Comité d'administration régionale |
| CDRMN | Commission départementale des risques naturels majeurs |
| CEREMA | Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement |
| CGEDD | Conseil général de l'environnement et du développement durable |
| CMIR | Centre météorologique interrégional |
| COD | Comités des directeurs |
| CODEADD | Comité des directeurs de l'environnement, de l'aménagement et du développement durable |
| CODEAPP | Comité des directeurs de l'environnement, de l'alimentation et de la protection des populations |
| CODERST | Conseil départemental de l'environnement, des risques sanitaires et technologiques |
| DALFAJ | Division achats, logistique, finances, affaires juridiques de la DREAL |
| DD(CS)PP | Direction départementale de la cohésion sociale et de la protection de la population |
| DDRM | Dossier départemental des risques majeurs |
| DDT(M) | Direction départementale des territoires et de la mer |
| DGPR | Direction générale de la prévention des risques |
| DICRIM | Documents d'information communaux sur les risques majeurs |
| DML | Délégation à la mer et au littoral |
| DPM | Domaine public maritime |
| DPCH | Division de la prévision des crues |

| Acronyme | Signification |
|-----------------|--|
| | |
| DRC | Division des risques chroniques du SPPR |
| DREAL | Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement |
| DRT | Division des risques technologiques du SPPR |
| EDD | Étude de dangers |
| EHPAD | Établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes |
| EPCI | Établissement public de coopération intercommunale |
| ETP | Équivalent à temps plein |
| GEMAPI | Gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations |
| GEPEC | Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences |
| GICV | Groupe interministériel sur la vigilance des crues |
| IAA | Industries agro-alimentaire |
| IAL | Information acquéreurs locataires |
| ICPE | Installation classée pour l'environnement |
| IED | Directive relative aux émissions industrielles (industrial emission directive) |
| IGN | Institut national de l'information géographique et forestière |
| INERIS | Institut national de l'environnement industriel et des risques |
| IRIC | Inspecteur, coordonnateur régional des installations classées |
| IRSTEA | Institut national de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture |
| ISDI | Installation de stockage de déchets inertes |
| MIRE | Mission interdépartementale régionale de l'eau |
| MISEN | Mission inter-service de l'eau et de la nature |
| PAC | Porter à connaissance |
| PAPI | Programmes d'actions de prévention des inondations |
| PCS | Plans communaux de sauvegarde |
| POM | Plateforme opérationnelle |
| PPC | Plan pluriannuel de contrôle des installations classées |
| PPMS | Plan particulier de mise en sûreté |
| PPR | Plan de prévention des risques |
| PPRI | Plan de prévention des risques inondation |
| PPRL | Plan de prévention des risques littoraux |
| PPRT | Plan de prévention des risques technologiques |
| PSI | Plan de surveillance et d'intervention |

| Acronyme | Signification |
|-----------------|---|
| PV | Procès verbal |
| RDI | Référent départemental inondation |
| RIC | Règlement de surveillance, de prévision et de transmission de l'information sur les crues |
| RIPS | Règlement intérieur particulier de service |
| SCHAPI | Service central d'hydrométéorologie et d'appui à la prévision des inondations |
| SCHOM | Service hydrographique et océanographique de la Marine |
| SDSC | Service départemental sécurité civile |
| SGAR | Secrétariat général pour les affaires régionales |
| SIDPC | Service Interministériel de Défense et Protection Civiles |
| SIRCADE | Logiciel de récupération des données hydrologiques |
| SPC | Service de prévention des crues |
| SPN | Service patrimoine naturel de la DREAL Bretagne |
| SPPR | Service de prévention des pollutions et des risques de la DREAL |
| TIM | Transmission des informations aux maires |
| TRI | Territoires à risque important d'inondation |
| UD | Unité départementale de la DREAL |
| ZICH | Zone inondable par classe de hauteurs d'eau |
| ZIP | Zone inondable potentielle |

